



Distr.
GENERAL
LC/TS.2018/15
16 de febrero de 2018
ORIGINAL: ESPAÑOL
17-01247

**INFORME FINAL DE LA REUNIÓN REGIONAL LATINOAMERICANA Y CARIBEÑA DE
EXPERTAS Y EXPERTOS EN MIGRACIÓN INTERNACIONAL PREPARATORIA DEL
PACTO MUNDIAL PARA UNA MIGRACIÓN SEGURA, ORDENADA Y REGULAR**

Santiago, 30 y 31 de agosto de 2017



La elaboración del presente documento estuvo a cargo del Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE)-División de Población de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), y en su redacción participaron Jorge Martínez Pizarro, Jorge Dehays-Rocha y Eduardo Galo Erazo, bajo la supervisión de Paulo Saad. También se benefició de los aportes de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), a través de Ezequiel Texidó, Salvador Gutiérrez, Aricie Grosjean-Pascal y Philippine Vasseur, así como de Inés Finchelstein, de la División de Población del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas.

ÍNDICE

	<i>Párrafo</i>	<i>Página</i>
A. ASISTENCIA Y ORGANIZACIÓN DE LOS TRABAJOS	1-6	5
Lugar y fecha de la Reunión	1	5
Asistencia	2-6	5
B. TEMARIO	7-8	6
C. DESARROLLO DE LA REUNIÓN	9-255	6
D. ASPECTOS DESTACADOS EN LOS DEBATES COMO APORTES DE LA REGIÓN	256-298	50
Anexo 1 Panorama de la migración internacional en México y Centroamérica	-	57
Anexo 2 Panorama de la migración internacional en el Caribe	-	70
Anexo 3 Panorama de la migración internacional en América del Sur	-	89
Anexo 4 Posición mantenida por el Brasil frente al Pacto Mundial Migratorio	-	107
Anexo 5 Posición mantenida por España frente al Pacto Mundial Migratorio	-	109
Anexo 6 Declaración de la Conferencia Mundial de los Pueblos por un Mundo sin Muros hacia la Ciudadanía Universal	-	111
Anexo 7 Posicionamiento del Bloque Latinoamericano sobre el Pacto Mundial sobre Migraciones	-	113
Anexo 8 Puntos mínimos para la regularización por la sociedad civil	-	115
Anexo 9 Lista de participantes	-	117

A. ASISTENCIA Y ORGANIZACIÓN DE LOS TRABAJOS

Lugar y fecha de la Reunión

1. La Reunión Regional Latinoamericana y Caribeña de Expertas y Expertos en Migración Internacional preparatoria del Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular se celebró los días 30 y 31 de agosto de 2017 en la sede de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en Santiago¹. Fue organizada por la CEPAL, en conjunto con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y la División de Población del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, como parte de las consultas regionales sobre el pacto mundial; su propósito principal fue la generación de insumos (hallazgos, buenas prácticas, propuestas, datos empíricos y recomendaciones) para dotar a los Gobiernos de mayores y mejores herramientas y argumentos en el proceso de negociaciones que llevarán adelante de cara al pacto mundial.

Asistencia²

2. Participaron en la Reunión representantes de los siguientes Estados Miembros de las Naciones Unidas: Argentina, Bélgica, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Cuba, El Salvador, España, Francia, México, Noruega, Reino Unido, República Dominicana y Venezuela (República Bolivariana de).

3. De la Secretaría de las Naciones Unidas asistieron la Representante Especial del Secretario General sobre la Migración, el Relator Especial sobre los Derechos Humanos de los Migrantes de las Naciones Unidas (por videoconferencia), el Subdirector de la División de Población del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (DESA) y representantes de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH) y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).

4. Asistieron también representantes de los siguientes programas, fondos y organismos de las Naciones Unidas: el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM).

5. Asimismo, estuvo representado el siguiente organismo especializado de las Naciones Unidas: Organización Panamericana de la Salud (OPS).

6. Asistieron también representantes de organizaciones no gubernamentales y otros invitados especiales.

¹ Véase el programa [en línea] https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/17-00793_programa_preliminar-29_ago.pdf.

² La lista completa de participantes se encuentra en el anexo 9.

B. TEMARIO

7. El evento se organizó en seis sesiones temáticas, siguiendo los seis temas globales establecidos en la resolución A/RES/71/280, del 6 de abril de 2017. Las mesas de trabajo fueron las que siguen:

1. Los derechos humanos de todos los migrantes, la inclusión social, la cohesión social y la lucha contra todas las formas de discriminación, como el racismo, la xenofobia y la intolerancia;
2. La respuesta a los factores que impulsan la migración (incluidos los efectos adversos del cambio climático, los desastres naturales y las crisis creadas por el hombre) mediante la protección y la asistencia, el desarrollo sostenible, la erradicación de la pobreza y la prevención y resolución de conflictos;
3. La cooperación internacional y la gobernanza de la migración en todas sus dimensiones, en particular en las fronteras, el tránsito, la entrada, el retorno, la readmisión, la integración y la reintegración;
4. Las contribuciones de los migrantes y las diásporas a todas las dimensiones del desarrollo sostenible, incluidas las remesas y la transferibilidad de las prestaciones ganadas;
5. El tráfico de migrantes, la trata de personas y las formas contemporáneas de la esclavitud: identificación, protección y asistencia apropiadas a los migrantes y las víctimas de la trata;
6. La migración irregular y por vías regulares, incluidos aspectos como el trabajo decente, la movilidad laboral, el reconocimiento de las aptitudes y cualificaciones y otras medidas pertinentes.

8. Este informe contiene la relatoría de la Reunión y, en una segunda parte, los resúmenes ejecutivos de tres estudios sobre el panorama de la migración internacional en las tres subregiones que componen América Latina y el Caribe. En los anexos se incluyen también resúmenes de las contribuciones recibidas de algunos países y organizaciones de la sociedad civil.

C. DESARROLLO DE LA REUNIÓN

Sesión inaugural

9. En la sesión inaugural hicieron uso de la palabra Alicia Bárcena, Secretaria Ejecutiva de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL); Laura Thompson, Directora General Adjunta de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM); Juan José Gómez Camacho, Embajador Extraordinario y Plenipotenciario y Representante Permanente de México ante las Naciones Unidas, cofacilitador de las consultas y negociaciones intergubernamentales sobre el pacto mundial para una migración segura, ordenada y regular, y Louise Arbour, Representante Especial del Secretario General sobre la Migración y Secretaria General de la conferencia intergubernamental sobre migración internacional de 2018. También se proyectó un mensaje de Felipe González, Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes.

10. La Secretaria Ejecutiva de la CEPAL dio inicio a la Reunión recordando que el objetivo de esta era colaborar con los países para facilitar datos empíricos que servirían de base argumentativa para llegar a un consenso migratorio. Asimismo, reafirmó la convicción de la CEPAL sobre la importancia de asociar los objetivos del pacto a los de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y proteger a los trabajadores migrantes, hacer todo lo posible para limitar las situaciones de vulnerabilidad y tratar de erradicar la trata de personas, así como disminuir los costos de transferencia de las remesas, siempre desde una perspectiva de derechos humanos.

11. Recalcó que el pacto involucraba a todos los países de América Latina y el Caribe y que la migración era un tema plagado de connotaciones políticas y controversias, por lo que se requerían estadísticas comparables y confiables para poder llegar a un consenso empíricamente correcto cuyo objetivo fuera respetar los derechos humanos de las personas involucradas en un proceso en constante mutación. Expresó su convicción de que tenían que ofrecerse visiones compartidas desde la región, ratificando los principios del derecho internacional, y proponer y aplicar acciones concretas, planes específicos e indicadores que permitieran comprobar los avances. El Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo podía, a su juicio, servir de base para este proceso, y la región debía ser pionera en la gobernanza de la migración y ofrecer una mirada consensuada a través de la imperativa consideración de los derechos humanos y el objetivo de la inclusión social.

12. La Directora General Adjunta de la OIM, tras subrayar la importancia de esta Reunión calificándola como crucial y oportuna, destacó los acuerdos emanados de la reunión plenaria de alto nivel de la Asamblea General sobre la respuesta a los grandes desplazamientos de refugiados y migrantes, que situaban en el centro de la problemática los derechos humanos de los migrantes, el cambio climático y el desarrollo. Expresó que la degradación ambiental, la inseguridad y la falta de oportunidades eran factores que conducían a la migración precaria y que era necesario hacerles frente a través de una cooperación que incluyera a todos los actores del proceso migratorio, desde las instituciones públicas hasta las organizaciones no gubernamentales (ONG) y la sociedad civil.

13. Enumeró cuatro elementos fundamentales: los derechos humanos de los migrantes a lo largo del proceso migratorio; la facilitación de la migración segura, ordenada y regular; la reducción de la incidencia de la migración forzosa, y la respuesta a los impactos que tenían sobre la movilidad los desastres naturales, incluidos los relacionados con el cambio climático.

14. La Directora General Adjunta dijo que la OIM otorgaba un altísimo valor al desarrollo de este pacto, que habría de promover los efectos positivos de la migración y controlar los efectos negativos. Finalmente, hizo un llamado a actualizar y renovar los métodos de investigación para obtener una imagen más nítida de las personas que eran consideradas como refugiadas y las que no. El desarrollo de este pacto reposaba sobre la pertinencia de los datos empíricos y los casos particulares subregionales, que podían contribuir enormemente a una mejor comprensión del proceso migratorio y de las problemáticas asociadas.

15. El Embajador Extraordinario y Plenipotenciario y Representante Permanente de México ante las Naciones Unidas, en su calidad de cofacilitador de las consultas y negociaciones intergubernamentales sobre el pacto mundial para una migración segura, ordenada y regular, comenzó su intervención apuntando a una falta de confianza entre los diferentes países, con diferencias que iban más allá de la polarización Norte-Sur, pues también tenían lugar en la escala Sur-Sur. Subrayó la complejidad de la migración, un tema impregnado de emociones políticas que debían ser encaradas a través de la desmitificación de lo considerado intrínsecamente como “bueno” o “malo” del fenómeno.

16. Ante la necesidad de construir confianza entre los negociadores y los Estados Miembros, expresó, el fenómeno migratorio tenía que comprenderse a través de datos reales para que todos los actores vieran lo mismo. Había que crear una nueva imagen de lo que suponía la migración, para poder borrar las preconcepciones que muchas veces se admitían como verdaderas. La decisión política tenía que llegar tras la celebración de un tratado, y la posición debía basarse en datos documentados y no en prejuicios y mala información.

17. El Embajador señaló que los derechos de los migrantes tenían que ser la base del discurso que acompañaba a las discusiones, pero admitió que en este pacto no se buscaba reivindicar los derechos humanos; para crear un pacto eficiente y exitoso había que apoyarse en las ciencias sociales y la comprensión del complejo fenómeno migratorio, camino que llevaría al respeto de esos derechos.

18. La Representante Especial del Secretario General sobre la Migración y Secretaria General de la conferencia intergubernamental sobre migración internacional de 2018 sugirió que, dada la importancia y el papel central de las personas víctimas de injusticias, el pacto mundial tenía que ser resultado de la cooperación entre los Estados Miembros para mantener la movilidad humana de manera duradera y en sintonía con el respeto de los derechos.

19. Recordó a los presentes que gran parte de los fenómenos migratorios tenían lugar de manera “legal” y que eso no debía ser ignorado a la hora de crear el pacto, ya que podían verse cegados por toda la violencia y la gravedad de los problemas a los que se exponían las personas en una migración irregular. Destacó que una de las temáticas más importantes era conocer las causas de los movimientos migratorios, entender por qué ciertas poblaciones se movían. Mencionó la importancia de cambiar los paradigmas actuales desde los que se lidiaba con la migración, como las políticas represivas y la criminalización de las personas migrantes, que representaban una barrera para el respeto de los derechos humanos.

20. Llamó a estudiar estas causas para poder ofrecer ayudas y crear políticas efectivas para paliar las consecuencias negativas de la migración en aquellos migrantes cuyos derechos habían sido vulnerados. Subrayó la necesidad de levantar las barreras que limitaban las libertades de los migrantes irregulares, que se veían privados de los servicios más básicos e incluso tenían a la justicia a causa de su estatus migratorio.

21. Al final de la sesión se proyectó un mensaje de video del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes, en el que llamaba a los Estados a desarrollar el pacto mundial desde un enfoque central de derechos humanos, haciendo hincapié en las personas más vulnerables. Recordó que las situaciones de vulnerabilidad eran fuente de conflictos que facilitaban el abuso y la violación de los derechos, y resaltó la ineficiencia de las políticas públicas migratorias que limitaban y estigmatizaban a los migrantes. Explicó que se necesitaba un nuevo enfoque que buscara integrar a los migrantes y diseñar e implementar nuevas medidas para evitar las políticas de detención y deportación.

22. Pidió a los Estados que eliminaran los obstáculos al acceso a la justicia, pues era necesario garantizar que los migrantes tuvieran acceso a los recursos judiciales y administrativos. Debía enfrentarse también la criminalización de los migrantes, puesto que era resultado de un imaginario social creado a partir de preconcepciones nocivos para el respeto de los derechos de los migrantes y tenían un impacto negativo en los derechos de los migrantes y su integración en los territorios.

23. El Relator Especial concluyó enumerando una serie de ideas que debían ser consideradas para la elaboración del pacto mundial, incluidos los elementos que eran fuente de injusticias y facilitaban la aparición de situaciones de vulnerabilidad en los procesos de migración; entre otras propuestas, pidió luchar

contra la xenofobia para poder llegar a una verdadera integración del inmigrante, así como mantener en el centro del debate la protección de los derechos de las personas migrantes.

Tema 1: Los derechos humanos de todos los migrantes, la inclusión social, la cohesión social y la lucha contra todas las formas de discriminación, como el racismo, la xenofobia y la intolerancia

24. La mesa fue moderada por Ana Paula de Souza, Oficial de Derechos Humanos de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH). Contó con la participación de seis expositores: Javier Palumbo, Director del Departamento de Investigación y Gestión de la Información del Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos (IPPDH) del Mercado Común del Sur (MERCOSUR); Martha Rojas Wiesner, Investigadora de El Colegio de la Frontera Sur (ECOSUR) de México; Julio Croci, Director Nacional de Pluralismo e Interculturalidad de la Argentina; Álvaro Botero, miembro del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH); Raúl Vera, Obispo de la Diócesis de Saltillo de la Iglesia Católica en México, y María Emilia Tijoux, académica de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Chile.

25. La moderadora resaltó que la protección de los derechos humanos debía ser la piedra angular en que se basara el pacto mundial para poder lograr una migración segura, ordenada y regular. Explicó que el simple hecho de ser migrante implicaba haber estado expuesto a situaciones de violencia, por eso los derechos civiles, económicos, sociales y culturales debían aplicarse a todos los migrantes, independientemente de su situación migratoria. Finalmente, llamó a adoptar una postura condenatoria frente a la xenofobia y la violencia y enfatizó la necesidad de que todos los actores se comprometieran políticamente con la defensa de los derechos humanos de los migrantes.

26. Dio inicio a la mesa la participación del Director del Departamento de Investigación y Gestión de la Información del IPPDH del MERCOSUR, quien destacó en primer lugar la importancia central de los derechos humanos en el ámbito migratorio, un enfoque transversal expresado en la Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes de 2016. Subrayó que para el MERCOSUR el enfoque de derechos humanos era sumamente relevante y constituía una propuesta concreta de experiencia y contenidos para el pacto mundial. Opinó que, por ejemplo, tenía que simplificarse el acceso a la residencia y a la igualdad de condiciones en los procesos migratorios, y mencionó que el MERCOSUR podía ser un ejemplo para una migración segura, ordenada y regular. Al respecto, señaló la existencia de documentos políticos en el ámbito de este acuerdo de integración, como la Declaración de Santiago del año 2004, donde se expresaba la voluntad de desarrollar una nueva política migratoria regional basada en una dimensión ética de respeto de los derechos humanos, con el reconocimiento específico de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales (incluido el derecho a trabajar).

27. A continuación, indicó que en el marco del MERCOSUR había habido avances normativos, institucionales y de políticas públicas concretos que impactaban en la vida de las personas. Respecto de los avances normativos, citó el ejemplo del Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de los Estados Partes del MERCOSUR, Bolivia y Chile de 2009, que implicaba una serie de beneficios para los migrantes, como la simplificación del acceso a la residencia y el establecimiento de un acceso a los derechos civiles, sociales, económicos y culturales equivalente al de la población nacional, y que además abordaba cuestiones como la reunificación familiar y el derecho a la educación de los hijos de las personas migrantes. Añadió que, independientemente de los obstáculos que había habido en su implementación, este Acuerdo era una demostración concreta y práctica de que era posible una migración segura, ordenada y regular con un enfoque de derechos humanos.

28. Desde el punto de vista institucional, destacó algunas iniciativas que se estaban desarrollando en el marco del MERCOSUR, entre otras el Foro Especializado Migratorio (FEM), como ejemplo concreto de avances en la materia que habían dado lugar a respuestas específicas en políticas públicas. Respecto de esto último, señaló que existían progresos relevantes en cuanto a la migración en la niñez; mecanismos de articulación de la atención a las víctimas de trata; avances a nivel bilateral; una dinámica entre los procesos de integración y la reforma de las normas migratorias, que se habían adecuando a las normas de derechos humanos; experiencias locales en relación con la integración de los migrantes y la protección de sus derechos (por ejemplo, en el Municipio de São Paulo, en el Brasil, y en Quilicura, en Chile), y la realización de estudios y publicaciones sobre distintos aspectos de los derechos humanos de los migrantes en la región. Efectivamente, en esas experiencias se había buscado garantizar el acceso a los derechos de las personas migrantes.

29. A continuación, la Investigadora de ECOSUR señaló que la dinámica migratoria internacional en México y Centroamérica debía ser entendida en su complejidad, lo que implicaba analizarla en su conjunto y las especificidades de cada país, así como tener en cuenta el punto de vista de las personas migrantes sobre su propia situación, sus experiencias en la migración y las connotaciones asociadas a su estatus de migrante. Para ella, la combinación de la exclusión social, la violencia, las violaciones de derechos humanos, la desaparición forzada, la discriminación en sus distintas formas y la criminalización que afectaba a las personas migrantes era un problema que debía ser atendido con prioridad y tratado en profundidad en el pacto mundial.

30. Destacó que en el ámbito de la movilidad en México y Centroamérica concurrían varios elementos, pero en algunos países distintas formas de violencia e inseguridad se habían convertido en factores preponderantes en el desplazamiento interno e internacional y habían incidido dramáticamente en la vulneración de derechos de distintos grupos de migrantes, tanto de quienes iban en tránsito o llegaban para trabajar una temporada como de quienes ya eran inmigrantes. Esta situación también afectaba a la población local, en cuyos territorios se registraba violencia y había problemas de acceso a la justicia y temor a denunciar.

31. Agregó que había que facilitar los procesos de regulación y regularización migratorios considerando los casos de las personas que no tenían un empleador, así como hacer de la protección y de la dotación de recursos y cuadros técnicos una prioridad para el pacto mundial. Eso exigía un monitoreo constante y disponer de información oportuna y accesible sobre las situaciones de derechos humanos y la inclusión social de los migrantes.

32. Respecto a los procesos de inclusión y cohesión social, insistió que era necesario hacer análisis específicos por país. Mientras que en algunos se habían tomado medidas reactivas hacia los migrantes, en otros se habían desarrollado medidas de regularización migratoria, pero en general estas eran de carácter temporal. Por eso, expresó que, en su opinión, el pacto mundial era un desafío que no debía perder de vista la protección de los derechos de los migrantes y que había de fortalecer los instrumentos normativos y programáticos. La actualización de las leyes era uno de los temas prioritarios y, en el caso de la niñez, tenía que primar el principio de interés superior del niño. El pacto debía, además, ayudar a combatir las actitudes discriminatorias hacia las personas migrantes y fomentar una cultura positiva de la migración.

33. El Director Nacional de Pluralismo e Interculturalidad de la Argentina comenzó haciendo hincapié en la importancia de las organizaciones sin fines de lucro y, en general, de las asociaciones civiles que representaban los derechos de los migrantes en la política migratoria de la Argentina, que se asentaba en la diversidad cultural. Seguidamente, resaltó que en su país las personas migrantes tenían derecho a la identidad y a la diversidad cultural, lo cual implicaba el desafío de pasar de una sociedad multicultural a una intercultural, donde la diversidad era vista como una riqueza y no como una amenaza. Sugirió seguir los ejemplos en que se habían creado mesas federales, estatales y locales de diálogo migrante entre

instituciones de gobierno y la sociedad civil, y subrayó la necesidad de acompañar estos procesos de integración con actividades sociales y culturales para la inserción de los migrantes en las áreas locales en las que habitaban. Esto requería la participación social plena y el apoyo psicosocial necesario, así como la promoción de los derechos a través de las entidades públicas, en un marco en que se facilitara el acceso a la información y la orientación y la promoción de los derechos.

34. Resaltó además la importancia de los flujos migratorios, que aportaban un motor social, económico y cultural a los lugares de destino. Por eso era imprescindible el compromiso de los Estados para el fortalecimiento de los flujos migratorios, y la mejor manera de integrar a los extranjeros era a través de la participación ciudadana plena, en particular a través del derecho a voto. Sin embargo, advirtió que no bastaba con reconocer este derecho, pues debía estar acompañado de una política que promoviera la participación de los migrantes en la elección de sus autoridades.

35. Posteriormente, destacó algunas iniciativas en la Argentina, como la creación de la Secretaría de Derechos Humanos y Pluralismo Cultural, destinada a trabajar en la promoción de los derechos de los colectivos migrantes, junto a la Dirección Nacional de Migraciones, el Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI) y otras áreas de gobierno dirigidas a velar por los derechos de los migrantes. Destacó que era importante trabajar con los gobiernos provinciales y municipales en la inserción de los migrantes (por lo que se estaban articulando esfuerzos en áreas de derechos con otros niveles de gobierno), así como con la sociedad civil.

36. Con respecto a las visas otorgadas a los nacionales de Siria —Programa Siria—, compartió que se había creado recientemente una mesa de diálogo conformada por más de ocho ministerios. Reveló que la Argentina estaba recibiendo familias sirias y turcas, y que estas últimas estaban solicitando asilo en el país.

37. Finalmente, el Director Nacional de Pluralismo e Interculturalidad de la Argentina se refirió a buenas prácticas como la creación de un programa nacional para la protección, inclusión y reconocimiento de la comunidad afrodescendiente, así como los círculos de crianza de los niños con una perspectiva intercultural y la creación de casas de orientación destinadas a la promoción de los derechos de los migrantes.

38. En su turno, el miembro del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y especialista de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) comenzó señalando que los migrantes estaban sujetos a distintas formas de discriminación, racismo y xenofobia en razón de su condición migratoria, edad, género y otras variables. Precisó que la discriminación impulsaba la emigración, era fuente de violencia y expresaba falta de cohesión. Destacó el estrecho vínculo entre el desplazamiento interno y la emigración internacional, cuando las personas no recibían la protección y atención adecuadas. Por ello, expresó que era necesario estudiar todos los tipos de discriminación, para tratar esta problemática con un enfoque de largo plazo que lograra una mayor cohesión social.

39. Planteó que era cuestionable reducir los derechos humanos a los derechos de ciudadanía, puesto que los migrantes se encontraban atrapados entre el principio de universalidad de los derechos y la soberanía estatal. Más bien había que hacer hincapié en la importancia de la globalidad de los derechos humanos mediante la creación de canales seguros para la migración, acompañados de un cambio de discurso político y el abandono de la lógica de seguridad de la frontera y las políticas represivas. Criticó que se asociara a los migrantes con el terrorismo y los discursos en que se usaba a los migrantes, refugiados y apátridas como chivos expiatorios al servicio de una lógica restrictiva en la que el migrante era visto como una amenaza.

40. El panelista recordó que los Estados debían brindar protección adecuada, por ejemplo, mediante la creación de mecanismos legales que facilitaran la regularización, que habrían de ser canales seguros a los

que las personas migrantes pudieran dirigirse para denunciar delitos sin temor a las autoridades estatales. Para ello era también necesario articular el enfoque entre los países de origen, tránsito, destino y retorno, con procesos legales que facilitaran el respeto de los derechos y el acceso a la justicia con mecanismos coordinados entre los países. Para garantizar el respeto de los derechos de los migrantes era imprescindible visibilizar su situación en la región, así como establecer sanciones adecuadas según las acciones de discriminación y afrontar y eliminar las prácticas discriminatorias de los mercados de trabajo, particularmente en ciertos sectores de la economía en que los empresarios habitualmente cometían abusos.

41. Por otro lado, destacó que al endurecimiento de las políticas migratorias en la región se añadía la preocupación por el consecuente aumento de la vulnerabilidad social de los migrantes centroamericanos, venezolanos, haitianos y de otros grupos, que se veían expuestos a mayores peligros y riesgos por la búsqueda de nuevas rutas. Por eso era importante poder recopilar y difundir datos empíricos sobre las víctimas de xenofobia.

42. Finalmente, afirmó que era imperativo sustituir el discurso que criminalizaba la migración por uno que reconociera a las personas migrantes como sujetos de derechos. Reconoció avances en la región, pero también apuntó a legislaciones que auspiciaban expulsiones sin el cumplimiento del debido proceso. Había que ofrecer canales seguros a la migración para evitar que aumentara la vulnerabilidad de los migrantes e identificar los nichos donde se explotaba a las personas migrantes.

43. El Obispo de la Diócesis de Saltillo de la Iglesia Católica de México comenzó su intervención haciendo un llamado a buscar la raíz de la situación migratoria actual, que suponía comprender las causalidades en los países de origen, tránsito y destino —es decir, a lo largo del proceso migratorio— y examinar de forma crítica la preponderancia de la lógica económica imperante en el sistema neoliberal. Para él, la influencia de los intereses económicos limitaba la garantía del respeto de los derechos humanos, sobre todo en el ámbito político, en donde las políticas para regular la migración favorecían en primer lugar la lógica económica, que en ocasiones se entremezclaba con la corrupción y las propias prioridades del Gobierno.

44. El Obispo propuso que se facilitara la obtención de visas por razones humanitarias, la reunificación familiar y la creación de corredores humanitarios donde los migrantes no fueran discriminados por su estatus migratorio. En tal sentido, resaltó que la desigualdad social era el motor de la migración irregular y apuntó a la gran tarea que suponía la construcción de un discurso humanitario por encima de la lógica económica, dado que se habían perdido los valores éticos. En la búsqueda de una migración ordenada, segura y regular, destacó la importancia de la voluntad política, así como de la participación de la sociedad civil.

45. Señaló que el modelo económico impuesto en varias partes del planeta era el responsable de la salida de las personas de sus países. Las políticas públicas que se estaban aplicando en México estaban orientadas a la vida digna de solo una pequeña porción de la población. De esta forma, se generaba una estructura económica, social y política que profundizaba la desigualdad social, fomentando la exclusión social y la desaparición completa de los derechos humanos.

46. Para finalizar, el Obispo hizo referencia a las palabras del Papa Francisco, quien recientemente pidió a los Estados acoger, proteger, promover e integrar a los migrantes. Era necesario simplificar los visados, abrir corredores humanitarios, ofrecer soluciones alternativas a la detención, evitar la apatridia y garantizar los derechos de las personas independientemente de su estatus migratorio. El Papa Francisco también destacaba todos los aportes que hacían los migrantes, señalando que enriquecían a las sociedades. El Obispo culminó afirmando que la economía contemporánea había perdido el rumbo ético, y que la situación cruel que padecían los migrantes era el resultado del mundo injusto en que vivíamos. Afirmó que nos merecíamos un mundo donde las fronteras no significaran muerte, sino vida, para lo que había que desligarse de cualquier tipo de interés.

47. La última panelista, la académica de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Chile, comenzó haciendo un llamado a tener en cuenta las connotaciones sociales de los conceptos utilizados al hablar de las personas migrantes. Mostró su preocupación por el hecho de que las percepciones de los habitantes del país de destino hacia los migrantes de otros países solieran ser diferentes según sus orígenes étnicos. Señaló que en Chile se establecía una diferencia entre el inmigrante y el extranjero, por lo que era evidente que había que tener cuidado con el uso del lenguaje y atender a los conceptos que se usaban, lo que querían decir y las consecuencias que tenían. En la base de ello estaba el racismo, que tocaba la esfera del género y la esfera identitaria del inmigrante. Planteó que el racismo era una formación cultural e histórica que no podía desvincularse de los procesos económicos, y esto se mezclaba con el estado civil, el nivel económico, la nacionalidad y el color de piel, revelando un contexto de falta de empatía hacia los inmigrantes. Su propuesta consistía en limpiar la construcción política y discursiva de conceptos y nociones que habían sido impregnados de connotaciones raciales. De ahí la necesidad de vincular las leyes con los derechos humanos y no con lo económico.

48. Planteando sus reflexiones desde el caso de Chile, a través de la voz de la red migrante y del Movimiento de Acción Migrante (MAM), indicó que se registraban muchas historias trágicas, donde los medios contribuían a reproducir actitudes contrarias a la inmigración. Planteó que el país necesitaba actualizar su ley sobre migraciones. Al respecto, mencionó que el proyecto que se envió al Congreso Nacional en 2017 no difería del del régimen militar que vivió el país bajo Augusto Pinochet. En opinión de la socióloga, la ley no había cambiado mucho, sobre todo porque no ayudaba a los más débiles y no se tocaban todas las dimensiones de la migración: entre otras carencias, no había mención al género ni al Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de los Estados Partes del MERCOSUR, Bolivia y Chile, sino que se priorizaban ciertas áreas afines a las preconcepciones de la realidad migratoria.

49. Siguiendo esta lógica, la socióloga consideró que la legislación tenía que ponerse al día para satisfacer las necesidades básicas y garantizar los derechos de los migrantes, y que los proyectos debían abordar todas las caras de la migración y no solo concentrarse en la inmigración, sino también hacerse cargo de los nacionales que se encontraban en otros países. Había que llegar a un punto en el que se pudiera garantizar que las políticas de Estado se llevaran a cabo y fueran controladas y aplicadas, por lo que era necesario desarrollar una institucionalidad que actualmente era inexistente para poder responder a las necesidades de los migrantes.

50. Finalmente, concluyó recalcando que se necesitaba una ley digna, desarrollada conforme a los derechos humanos y no solamente los derechos ciudadanos; sin embargo, también recordó que esto sería insuficiente si no se hacía un trabajo de educación frente al racismo con base en los derechos humanos, para así poder combatir el racismo y enfrentar la discriminación, y si no se trabajaba para evitar la criminalización de la migración.

51. Esta mesa no tuvo debate.

Tema 2: La respuesta a los factores que impulsan la migración (incluidos los efectos adversos del cambio climático, los desastres naturales y las crisis creadas por el hombre) mediante la protección y la asistencia, el desarrollo sostenible, la erradicación de la pobreza y la prevención y resolución de conflictos

52. La mesa fue moderada por María Nieves Rico, Directora de la División de Asuntos de Género de la CEPAL, y en ella participaron Erika Pires, representante de la Red Sudamericana para las Migraciones Ambientales (RESAMA) en el Brasil; Patricia Chemor, Secretaria General del Consejo Nacional de Población (CONAPO) de México; Duval Fernandes, Coordinador del Grupo de Estudios Distribución Espacial de la Población (GEDEP) de la Pontificia Universidad Católica de Minas Gerais (Brasil); Leonir Chiarello, Director

Ejecutivo de Scalabrini International Migration Network (SIMN); Francisco Rico Martínez, representante de la Secretaría Técnica de la Red Regional de Organizaciones Civiles para las Migraciones (RROCM), y Jorge Pizarro, representante del Parlamento Latinoamericano (PARLATINO).

53. La moderadora reiteró que para la CEPAL la igualdad estaba en el centro del desarrollo y destacó la consideración esencial de la igualdad de género en este marco. Por ello, subrayó que era necesario prestar especial atención a las problemáticas que enfrentaban las mujeres migrantes y privilegiar un enfoque de derechos e igualdad entre hombres y mujeres en lo referido a la migración.

54. La representante de la RESAMA en el Brasil comenzó destacando que el desplazamiento de la población por razones climáticas y desastres ambientales ya era una realidad en la región, y señaló que era imprescindible reconocer la necesidad de protección de estas poblaciones a nivel internacional y dentro de los países, lo cual contribuiría a disminuir la vulnerabilidad de las personas desplazadas por estas causas y las violaciones de sus derechos humanos. Todo esto exigía una respuesta integral en el ámbito de la migración, por lo que no podía dissociarse del pacto mundial. Apuntó a la necesidad de utilizar un enfoque transversal de protección que incluyera un análisis del cambio climático y de su relación con el desarrollo sostenible y que incorporara la reducción de riesgos y desastres y la protección de los derechos humanos afectados en ese contexto. Añadió que seguía siendo necesario establecer una terminología de aceptación global y realizar más estudios en profundidad sobre la base de diversas fuentes y datos empíricos ya existentes.

55. Además de los eventos súbitos (como los huracanes o las tormentas), destacó el carácter permanente que podía tener el impacto del cambio climático y de los desastres sobre las poblaciones. En ese ámbito, identificó la necesidad de disponer de información confiable, sobre todo a nivel fronterizo, como un reto en el camino de demostrar la evidencia del desplazamiento relacionado con los impactos adversos del cambio climático. Sugirió que las leyes migratorias podrían reconocer la emigración como una solución a la crisis climática en situaciones extremas. Señaló algunas áreas prioritarias que considerar en las políticas públicas, como la gestión migratoria, las respuestas humanitarias a emergencias, la prevención y la reducción de riesgos de desastres, la migración como estrategia de adaptación al cambio climático, la información y la participación de la comunidades, la protección integral de los derechos humanos de las personas afectadas durante todo el ciclo del desastre y desplazamiento y la justicia climática. A nivel teórico había múltiples estrategias y políticas, pero no habían sido aplicadas; era preciso llenar los vacíos que existían, por ejemplo, en la protección nacional e internacional de las personas afectadas y desplazadas por desastres y cambio climático. Por lo tanto, se requería una respuesta integral que impidiera la violación de los derechos humanos de las personas desplazadas, en los países de origen, en tránsito y en los países de destino, así como el riesgo de conflictos y otras situaciones de violencia.

56. La investigadora señaló que el cambio climático era un factor que contribuía al aumento de los desastres y potenciaba los conflictos. La migración se presentaba como una estrategia de supervivencia, cuando ya no había posibilidad de restauración del ambiente degradado (por ejemplo, en el caso de la desertificación o la elevación del nivel del mar). Subrayó que era fundamental integrar a las personas afectadas en los procesos de búsqueda de respuesta, para que sus derechos fueran respetados y porque tenían conocimientos sobre los fenómenos y sobre sus lugares de origen. Procedió así a ejemplificar la realidad regional, describiendo los fenómenos de El Niño en el Caribe, Centroamérica y América del Sur, donde más de 3,5 millones de personas se enfrentaban a la inseguridad alimentaria como consecuencia de las graves sequías. Estos problemas debían tratarse de manera interdisciplinaria e incluirse en las políticas públicas, priorizando factores como la gestión migratoria afín al cambio climático, la respuesta humanitaria frente a las emergencias, la reducción de riesgos y desastres, la consideración de la migración como estrategia de adaptación, la inclusión de la migración ambiental en las estrategias de desarrollo y reducción de la pobreza y la justicia climática, entre otros aspectos.

57. Entre los instrumentos del marco internacional que los Gobiernos, a su parecer, debían tener en cuenta destacó el Acuerdo de París en virtud de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, el Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030, los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Plataforma sobre Desplazamiento por Desastres, responsable de la implementación de las recomendaciones de la Agenda para la Protección de las Personas Desplazadas a Través de Fronteras en el Contexto de Desastres y Cambio Climático, que identificaba tanto el marco normativo y las prácticas de protección existentes como los vacíos por enfrentar. Así, había países que ofrecían visas humanitarias —como la visa temporal para los haitianos—, que consideraban a los migrantes desplazados por desastres sujetos con derecho a protección humanitaria. Tras ilustrar dichas iniciativas, la investigadora abogó por su armonización a través de la acción, la generación de conocimiento y la cooperación entre los distintos actores, incluso a nivel regional y subregional.

58. Finalmente, mencionó puntos que podrían ser incluidos en el pacto mundial: el reconocimiento de las poblaciones afectadas y desplazadas por el cambio climático y desastres como una categoría con necesidad de protección; una protección regional y global transversal con enfoque de derechos humanos, y la revisión de la legislación y las políticas migratorias, ambientales y climáticas para incluir la movilidad humana por factores ambientales y medidas de combate frente a las causas estructurales de esa dinámica migratoria.

59. La Secretaria General del CONAPO de México comenzó su intervención identificando, desde el punto de vista de su país, varios desafíos a los que se enfrentaban los países y que involucraban aspectos transversales de los procesos migratorios. Citó la importancia de la incorporación del enfoque de género en el proceso de desarrollo de las legislaciones, la aplicación de políticas que ayudaran a los más vulnerables para que dispusieran de los recursos en su país de origen antes de tener que recurrir a la migración forzada, la eliminación de la violencia de género, la prevención de las enfermedades de transmisión sexual, la reducción del número de menores migrantes no acompañados, la erradicación de la trata de personas, la necesidad de que el país de origen ofreciera oportunidades para sus habitantes y la elaboración de políticas de integración del retornado.

60. A continuación, se refirió al capítulo F (“La migración internacional y la protección de los derechos humanos de todas las personas migrantes”) del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo, y señaló que dicho acuerdo regional llamaba a ratificar y a implementar las convenciones internacionales sobre derechos humanos y que reconocía la feminización de la migración, la necesidad de trabajar en las legislaciones nacionales para combatir la discriminación y la importancia de la aplicación de las políticas migratorias en cada país. Seguidamente, relacionó estos propósitos con la Agenda 2030 y con metas como la reducción del costo de las remesas, que seguía siendo elevado en algunos países perceptores, y con la problemática de los menores migrantes no acompañados, que se entrecruzaba con la atención que necesitaban las mujeres migrantes en lo respectivo a su salud sexual y reproductiva. Haciendo alusión a las medidas prioritarias del Consenso de Montevideo, recordó que los países debían ratificar las convenciones internacionales para respetar los derechos de las personas migrantes.

61. Procedió luego a presentar las tareas realizadas por el CONAPO y sus estudios para tratar de impulsar la migración segura. A ese respecto, habló de los protocolos establecidos en México y de cómo estos instrumentos se habían aplicado para ayudar a los niños y niñas migrantes no acompañados y seguían en perfeccionamiento para llegar a un protocolo nacional. Compartió que se estaba trabajando también en erradicar la trata de personas y la violencia hacia las mujeres migrantes. Ilustró a los presentes sobre el programa Arráigate, que proveía recursos a los jóvenes para que no se vieran forzados a migrar. Se buscaba promover la educación para que los jóvenes continuaran en la escuela, atacando los factores de desigualdad que los llevaban a migrar.

62. Subrayó la importancia de la participación de la sociedad civil como elemento que permitía dar respuesta a los factores que impulsaban la migración, y citó al respecto el Programa 3x1 para Migrantes de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) de México. En este programa se ponían en armonía los gobiernos municipal, estatal y federal para que realizaran un aporte monetario a iniciativas de migrantes organizados, mejorando las actividades de los migrantes y poniendo en relación a los diferentes actores del proceso migratorio. Anunció que se estaba trabajando también con los migrantes retornados, y que existían programas para que aquellos que no conocían el idioma pudieran aprenderlo una vez llegados al país. Estos programas incluían también la validación de sus estudios y la generación de condiciones para que pudieran continuar con sus carreras.

63. El Coordinador del Grupo de Estudios Distribución Espacial de la Población (GEDEP) de la Pontificia Universidad Católica de Minas Gerais del Brasil destacó la necesidad de trabajar a favor de una gobernanza migratoria regional, más allá de lo que le concernía a cada país, lo que suponía articular las acciones de carácter migratorio y promocionar, por ejemplo, la portabilidad de la seguridad social. En tal sentido, era necesario tomar en cuenta los Estados de origen y los de destino. Procedió a hablar del caso del Brasil y cómo dicho país había recibido un flujo elevado de inmigrantes, lo que había planteado un desafío que el Gobierno no hubiera podido responder sin el apoyo de la sociedad civil, que había sido esencial para evitar una crisis humanitaria. Recordó así la importancia de involucrar a la sociedad civil y tenerla en mente a lo largo de las negociaciones sobre el pacto mundial.

64. Al mismo tiempo, criticó la falta de política migratoria en el Brasil, citando el ejemplo del gran número de venezolanos que habían llegado al país y la situación de vulnerabilidad con la que se habían visto confrontados, en la que muchos de ellos tuvieron que volverse solicitantes de asilo, pues no podían pagar las tasas para la autorización de residencia. La situación de crisis económica y política por la que estaba pasando el Brasil contribuía a generar nuevas dinámicas de salida de brasileños y de migrantes, como los flujos migratorios de haitianos que buscaban otros destinos, exponiéndose a nuevas situaciones de vulnerabilidad.

65. El académico expresó que los Gobiernos de la región debían articular sus acciones de gobernanza migratoria; la responsabilidad tenía que ser verdaderamente compartida, no se podía considerar que la responsabilidad de un Estado desapareciera por el simple hecho de cruzar una frontera. Recordó que debía garantizarse la portabilidad de las prestaciones de seguridad social, la reunificación familiar, el combate a la xenofobia y la creación de un sistema integrado de información regional sobre migración internacional, entre otros puntos que, en su opinión, debían ser tratados en el pacto mundial.

66. Reiteró que también había que buscar antecedentes de los factores que impulsaban las migraciones en los países de destino. Esto suponía compartir las responsabilidades, reconociendo que en fenómenos transnacionales como la migración y su gobernanza no había fronteras. Por último, indicó que en la agenda del pacto mundial era crucial enfrentar el problema del tráfico de migrantes y la trata de personas.

67. El Director Ejecutivo de SIMN inició su presentación identificando varias premisas que debían considerarse en el pacto mundial: el tratamiento de las causas de la migración y del impacto de los desastres naturales, la consecuente necesidad de desarrollar programas de prevención y de combatir el crimen organizado, la creación de indicadores que permitieran medir los datos migratorios y la clara definición de los actores que llevarían a cabo las recomendaciones del pacto. Resaltó la necesidad de ir más allá de los ideales y estudiar a fondo las lógicas económicas en las que se encerraban los migrantes.

68. Destacó que el pacto se inscribía en el marco de dos procesos, a saber, la Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales (CMMI), que había marcado el consenso sobre la necesidad de una gobernanza de las migraciones a largo plazo, y la Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes, que definía un rumbo de corto plazo para abordar la llamada crisis migratoria, frente a la que había que eludir el peligro de un retroceso de la gestión migratoria. Señaló que era fundamental para la eficacia del pacto mundial llegar a un consenso muy claro en los niveles político, normativo e institucional.

69. En cuanto al nivel político, se refirió a los principios y a los compromisos políticos necesarios para garantizarlos. El pacto debía generar definiciones, determinar los principios, incluir las causas y reflejar compromisos políticos. Mencionó el derecho de toda persona a permanecer en su país, pues la migración debía ser una opción, nunca una obligación. Era necesario encontrar respuestas concretas a las causas estructurales de la migración, y esto requería un desarrollo integral con sostenibilidad y un combate abierto al sistema de violencia indirecta que afectaba a las poblaciones de la región y que estaba relacionado con la corrupción. Asimismo, los efectos adversos del cambio climático y de los desastres naturales debían ser objeto de políticas y programas de prevención y protección de las víctimas. Otro frente importante era la seguridad ciudadana y la erradicación del crimen organizado y desorganizado vinculado a la impunidad.

70. Respecto al nivel normativo, el panelista aludió a los mecanismos de implementación, monitoreo y rendición de cuentas de los principios definidos en el nivel político. El objetivo, según señaló, era llegar a aspectos normativos que comprometieran a los Estados. En tal sentido, destacó el compromiso de la sociedad civil, que debía ser incluida. Por otro lado, el nivel institucional suponía definir los actores que implementarían los principios. Planteó si la OIM tendría un papel como organismo de migración en el marco del sistema de las Naciones Unidas o si participaría de la misma forma que la sociedad civil.

71. El Director Ejecutivo de SIMN concluyó destacando la necesidad de avanzar en la conceptualización de normas que pudieran monitorearse y permitieran la creación de políticas migratorias regionales en torno a una construcción cultural de bienvenida. Había que conciliar adecuadamente la necesidad de una gobernanza de las migraciones a nivel global (a largo plazo) y la necesidad de respuestas a corto plazo. Subrayó que era fundamental llegar a consensos en los tres niveles y abordar las interrogantes planteadas. Era necesario poder ofrecer a los migrantes resultados de estos debates. Citó dos ejemplos ya existentes en América del Sur: el MERCOSUR y la Conferencia Regional sobre Migración. Había que ser coherentes y constantes para lograr resultados más efectivos. En febrero de 2017, en el Sexto Foro Internacional sobre Migración y Paz, el Papa Francisco había llamado a acoger, proteger, promover e integrar a los migrantes.

72. El representante de la Secretaría Técnica de la RROCM comenzó su intervención señalando la necesidad de un proceso que situara a los migrantes, los refugiados y las comunidades de detenidos en el centro de la discusión, con sus propios discursos, frente a la preponderancia del discurso del experto. Entre otras cosas, había que limpiar las connotaciones negativas asociadas a la imagen del migrante, atacar las raíces del problema, que hacían que las personas migraran y se expusieran a situaciones precarias, crear programas permanentes que lucharan contra la xenofobia y dejar atrás la lógica de las políticas restrictivas, la corrupción y las debilidades sistémicas.

73. En la elaboración del pacto mundial se requería la confluencia de numerosas condiciones, entre las que se encontraba la existencia de un proceso justo, que condenara a quienes habían violado los derechos de los migrantes y de los refugiados y que no reforzara la impunidad, un proceso que brindara resultados y en el que los migrantes y refugiados pudieran participar, porque ellos eran los verdaderos expertos. El panelista sugirió la posibilidad de organizar reuniones locales en las que las comunidades de migrantes, refugiados, retornados y deportados pudieran exponer su experiencia y demostrar su inocencia. En el proceso era necesario actuar con cautela y evitar que las organizaciones que contaban con los recursos ejercieran la hegemonía. La incorporación de las organizaciones civiles era fundamental y, en tal sentido, el proceso debía considerar a una pluralidad de actores, incluidos nuevos actores que estuvieran participando de forma activa en el centro de la mesa de diálogo. Habló así de un nuevo paradigma fundamentado en la persona humana.

74. El panelista destacó que las desigualdades a nivel internacional hacían difícil alcanzar compromisos, pero era preciso reconocer que debía hablarse de la pobreza, de la existencia de mecanismos de expulsión en los países y de la necesidad de erradicar el racismo. Todos los Estados debían comprometerse a trabajar con transparencia en las causas de la migración (atendiendo a las exclusiones, la corrupción, la impunidad y la debilidad sistémica). Había que reconocer situaciones como, por ejemplo, la militarización de la zona sur de México y el financiamiento de los Estados Unidos, que había llevado a México a realizar más deportaciones que aquel país. Debía priorizarse la regularización permanente de los migrantes y refugiados.

75. En conclusión, hizo un llamado a que el pacto mundial pusiera la justicia por delante de la corrupción y tomara en cuenta la vulnerabilidad del migrante pobre. Pidió un pacto que avanzara, protegiera, promoviera los derechos y trajera confianza. También había que discutir el concepto de desarrollo, para abolir la definición basada en las remesas. Al contrario, debía vincularse la explotación del migrante con sectores específicos de la economía que trataban de ser más productivos y más competitivos a costa de la explotación y deshumanización.

76. En la siguiente intervención, el miembro del Parlamento Latinoamericano señaló que representaba a los congresos y parlamentos de la región, y recordó que el PARLATINO llevaba más de 50 años en funcionamiento. Desde el año 2000 el tema migratorio era una de las prioridades de la institución, y esta tenía relaciones con el Parlamento Europeo, donde se habían creado foros de consenso con el fin de garantizar los derechos de los migrantes a través de políticas públicas diseñadas para que estos derechos fueran los mismos que en sus países de origen. Explicó que, si bien en el marco teórico se había establecido que la integración de los migrantes en las sociedades era fundamental, en la realidad tal integración no existía. El problema yacía en la falta de voluntad de los Estados para ceder su soberanía, lo que confinaba la idea de la integración a ciertos tratados de cooperación y comercio. La posición de la red parlamentaria, subrayó el panelista, podía facilitar el control y respeto de las políticas que se plantearan.

77. Compartió que en junio de 2017 se había celebrado una sesión plenaria del PARLATINO cuyo objetivo había sido dar apoyo a la adopción del pacto mundial. En aquella resolución se recogían dos asuntos centrales que concernían al consenso de crear capacidades para entender la migración y la necesidad de garantizar políticas públicas que permitieran el acceso de los migrantes al trabajo y a los servicios sociales. El panelista afirmó que si existiera la integración en la región más allá de lo comercial no habría problemas de visas, acceso al trabajo, xenofobia o temores de las personas; además, señaló que concurría un elemento cultural: se hacía una distinción entre los que venían de la región, a los que se llamaba migrantes, y los que venían de Europa, que eran extranjeros. En su opinión, la migración debía entenderse como un desafío común, y el PARLATINO quería formar parte del proceso del pacto mundial, pues su objetivo primordial era generar leyes y normas respecto a los desafíos que se generaban en la región, y el tema migratorio era una de las prioridades comunes.

78. Refiriéndose al caso de Chile, recordó el recelo que existía hacia la integración por parte de ciertos grupos. El fenómeno migratorio era algo nuevo y venía acompañado de muchos desafíos. Resaltó que eran necesarias nuevas normas migratorias, porque los instrumentos existentes no eran suficientes. Destacó que, al mismo tiempo, existía el temor de los nacionales de que si se garantizan los derechos de los extranjeros sus propios derechos no serían protegidos. Habló de las diferencias culturales de las que emanaban también las discusiones de la cuestión migratoria, y de las diferentes construcciones sociales que existían alrededor del migrante según su país de origen. Había que entender la realidad de los migrantes, lo que habían vivido en su país de origen: ello ayudaría a generar una visión más comprensiva de la experiencia de los migrantes, para así poder acogerlos con empatía y otorgarles las herramientas necesarias para su integración.

79. Para finalizar su intervención, el panelista señaló que el PARLATINO quería formar parte de este proceso con propuestas concretas, pero debía contar con el compromiso de los Estados de considerar la migración como algo necesario incluso para el país de destino.

80. En el debate que siguió a las presentaciones se reiteraron varios de los asuntos tratados, en especial la importancia del enfoque de derechos, la lucha contra la irregularidad y la participación de la sociedad civil en los debates y en la búsqueda de soluciones. Además, se mencionó la necesidad de adoptar criterios específicos y consensuados para incorporar razones humanitarias en las normativas nacionales, con el apoyo de los organismos internacionales, como forma directa de garantizar la protección a las personas que más lo necesitaran, responder a la migración forzada, incluidas las víctimas de los desastres y del cambio climático, y asegurar la reunificación familiar. Se destacó la importancia de llevar a cabo acciones específicas ante situaciones puntuales, dando un mayor mandato y apoyo a organismos internacionales como la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y la OIM.

81. Asimismo, se resaltó que las causas de la migración estaban asociadas al aumento de las asimetrías entre los países, por lo que la frontera entre la migración forzada y la migración económica tendía a diluirse, y la mayoría de los migrantes eran trabajadores desprotegidos. Se observó que debía debatirse en ese contexto sobre el origen de la migración irregular para entender que la política de Estado era la que generaba migraciones irregulares.

82. Se mencionó que la necesidad de colocar los derechos humanos en el centro del pacto mundial suponía encontrar una manera de pasar de las propuestas a la acción. Por ejemplo, se planteó que en algunos países era preciso contar con una ley de migraciones y no únicamente una ley de extranjería, para lo que era imperativo percibir la dimensión regional de los procesos migratorios.

83. Se destacó también la importancia del papel de la sociedad civil, pero también del sector académico, capaz de identificar nuevas problemáticas y ofrecer una visión amplia de la cuestión migratoria a nivel regional.

84. Finalmente, se sugirió que se podría avanzar en la conceptualización y definición, en distintos países de la región, de estándares que permitieran realizar un monitoreo y así crear políticas migratorias regionales que respondieran a la construcción de país y de nación en un marco cultural de acogida al migrante. Se insistió en la necesidad de discutir sobre el concepto de desarrollo y el contexto en el que sucedía la migración. Se subrayó que los agentes de desarrollo eran los migrantes, por lo que debía encararse la explotación que sufrían en sectores específicos de las economías, en un escenario de aguda deshumanización en que las leyes laborales no eran igualitarias entre ciudadanos y migrantes.

Tema 3: La cooperación internacional y la gobernanza de la migración en todas sus dimensiones, en particular en las fronteras, el tránsito, la entrada, el retorno, la readmisión, la integración y la reintegración

85. La mesa fue moderada por Francisco Becerra, Subdirector de la Organización Panamericana de la Salud (OPS), y en ella participaron seis especialistas: Oliver Bush, Coordinador del Programa de Migración de la Delegación Regional para México, América Central y Cuba del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR); Pedro Hernández, Subdirector de Migraciones Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile; Liduvina Magarín, Viceministra para los Salvadoreños en el Exterior de El Salvador y Presidenta *Pro Tempore* de la Conferencia Regional sobre Migración (CRM); Gisella Zapata, representante del Centro de Desarrollo y Planificación Regional (CEDEPLAR) del Brasil, y Perseo Quiroz, representante de Amnistía Internacional México.

86. El moderador señaló que la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible incluía de manera indirecta algunos de los aspectos de la gobernanza necesarios para una migración segura, ordenada y regular. Esto se expresaba en su Objetivo 10, y específicamente en la meta 10.7 (Facilitar la migración y la movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables de las personas, incluso mediante la aplicación de políticas migratorias planificadas y bien gestionadas) y la meta 10.c (De aquí a 2030, reducir a menos del 3% los costos de transacción de las remesas de los migrantes y eliminar los corredores de remesas con un costo superior al 5%). Señaló la responsabilidad, tanto de las autoridades de los países de destino como de las de los países de origen, de disponer de marcos específicos para este fin.

87. Añadió que, si bien se había hablado mucho de derechos humanos en general, no se había discutido el derecho a la salud de los migrantes, con la excepción del tema de la migración de médicos caribeños hacia los Estados Unidos y el Reino Unido planteado por William Mejía y de la mención de ese derecho por parte del Obispo Raúl Vera, María Emilia Tijoux y Jorge Pizarro. En su experiencia, si no se discutía de manera específica, este tema quedaría borrado del diálogo y no se llevarían a cabo las acciones necesarias para su protección.

88. El moderador explicó que la migración en sí representaba un determinante social más de la salud. Los migrantes podían viajar en condiciones precarias, trabajar en industrias de mayor riesgo, vivir en condiciones no saludables y ser estigmatizados. Las condiciones que enfrentaban las personas migrantes en las diferentes etapas del ciclo migratorio las exponían a riesgos para su seguridad y para su salud física y mental, riesgos que aumentaban ante las barreras formales e informales que encontraban para acceder a servicios de salud de buena calidad y otras formas de protección social durante el ciclo migratorio.

89. Señaló que la Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes (2016), que llamaba a la protección de los derechos humanos en general, y los mandatos de la OPS, a través de la resolución núm. CD55.R13 “La salud de los migrantes” (OPS, 2016) y la resolución núm. WHA70.15 “Promoción de la salud de refugiados y migrantes”, ponían sobre la mesa de manera específica la salud de los migrantes como una cuestión que debía tenerse en cuenta en el ciclo migratorio. Entró entonces a explicar en más detalle la resolución núm. CD55.R13 “La salud de los migrantes”, aprobada por los ministros de salud en el Consejo Directivo de la OPS en 2016, que, por ser específica de las Américas, cobraba relevancia en ese foro. La resolución llamaba a generar políticas y programas de salud y fortalecer los sistemas de salud para abordar las inequidades y atender las necesidades que afectaban a los migrantes, avanzar progresivamente en la atención a los migrantes para que esta fuera del mismo nivel que los servicios a los que tenían acceso otras personas que vivían en el mismo territorio y promover acciones para generar y articular programas de salud de interés común en zonas fronterizas.

90. Derivado de este último punto, indicó que en abril de ese año el Gobierno de México, a través de la Secretaría de Salud, había convocado una reunión de los países de Mesoamérica. De la declaración surgida de este evento, destacó, entre otros: la conformación de un grupo de expertos de distintos países para facilitar el trabajo intersectorial; la aspiración de promover el análisis nacional y subregional para mejorar las condiciones de salud; la necesidad de promover cambios en los marcos normativos y operativos de los países en favor de la salud de los migrantes; el establecimiento de mecanismos de seguimiento y cooperación bilateral y multilateral; el fortalecimiento del intercambio de datos y de los sistemas de información; el refuerzo de las políticas migratorias, y la vigilancia sanitaria para proteger la salud de los migrantes.

91. Por último, el moderador indicó que a finales de septiembre de ese año, en el marco de la Conferencia Sanitaria Panamericana que se celebraría en Washington, D.C., tendría lugar el panel de intercambio de experiencias derivado del acuerdo de los países de Mesoamérica en México, que se esperaba permitiera seguir avanzando en la consolidación de las políticas nacionales y en intervenciones específicas para proteger, promover y asegurar la salud de los migrantes.

92. El Coordinador del Programa de Migración de la Delegación Regional para México, América Central y Cuba del CICR inició su intervención haciendo hincapié en la importancia del pacto mundial y en la obligación de no ignorar las situaciones de violencia y factores como el cambio climático en los debates de migración, ya que, según señaló, estos temas a menudo quedaban fuera de las discusiones. Presentó a continuación cuatro puntos que consideró esenciales, empezando por el llamado a la aplicación irrestricta del principio de no devolución, pues si bien los países eran soberanos y tenían la posibilidad de establecer procesos de seguridad migratoria, debían priorizar este principio. Esto significaba poner las necesidades de los migrantes en el centro de la discusión. Para ello también era necesario establecer mecanismos para identificar dichas necesidades y las situaciones de vulnerabilidad de los migrantes, así como mecanismos de protección, como las visas humanitarias.

93. En una segunda instancia, se refirió a las detenciones de los migrantes debido a su estatus migratorio. Esto debía considerarse una medida excepcional. La Cruz Roja sostenía que la detención por el estatus migratorio no debía ser un medio disuasorio para limitar los flujos de migrantes, y que al menos había que establecer medidas alternativas a la detención, sobre todo en los casos de personas en situaciones más vulnerables, como las mujeres embarazadas, las víctimas de delitos, la comunidad lesbiana, gay, bisexual y trans (LGBT) o las personas de edad. Era particularmente esencial que ningún niño o niña pudiera ser detenido en razón de su estatus migratorio.

94. La tercera temática que destacó fue la de los migrantes desaparecidos, problema que consideraba debía ser tratado con mayor frecuencia en los debates del pacto. Su contabilización era extremadamente compleja, y era necesario comprender el tema a fondo, puesto que actualmente no existían muchas fuentes fiables de información. Los familiares necesitaban poder saber de estas personas y conocer los procesos de búsqueda, por lo que el tratamiento de la información tenía que salir de lo nacional y los países involucrados debían llegar a un acuerdo sobre cómo lidiar con el tema. El CICR había ofrecido recomendaciones para evitar estas situaciones, ayudar a las familias y facilitar la búsqueda de los desaparecidos.

95. Finalmente, subrayó que el acceso a la salud debía preservarse en toda circunstancia, pero debía ser un acceso integral al sistema de salud, más allá de la atención básica. También había que sensibilizar a las autoridades de la salud, así como crear protocolos para tratar a los migrantes, ya que, dada su situación de movilidad constante, no se les podía tratar como pacientes estacionarios. Concluyó afirmando que la responsabilidad de los Estados de atender las necesidades de las personas migrantes debía ser el pilar central de lo que sería el pacto mundial.

96. El Subdirector de Migraciones Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile inició recordando las múltiples reuniones en las que se había tratado la temática de los derechos humanos de las personas migrantes para poder llegar a un consenso en donde se reconociera su condición de sujetos de derechos. Se refirió a la temática de la gobernanza, empezando por el acceso a la justicia para los migrantes, algo que consideraba una parte esencial de la gobernanza de las migraciones. Procedió a ilustrar las prácticas de Chile, donde se había formado un comité intersectorial para permitir el acceso a la justicia y el derecho al debido proceso, asociados al acceso a los derechos económicos y sociales dentro del marco del desarrollo social.

97. Afirmó que la función de los gobiernos locales cobraba una importancia particular en la gestión migratoria, puesto que los migrantes partían de una comunidad local para terminar en otra, donde la sociedad civil era el actor central y las gobernanzas locales desempeñaban un papel esencial. Respecto de las prácticas realizadas en Chile, particularmente bajo el gobierno de Michelle Bachelet, explicó cómo se había incluido el tema migratorio en la política exterior y pública. Apuntó que la normativa frente a la migración iba de la mano de la idea de gobernanza, y destacó que se buscaba reiterar el reconocimiento de la persona migrante como

sujeto de derecho. Se construía así una visión particular del migrante, compuesta de elementos que configuraban una mirada integral de la situación migratoria, bien gestionada a través de instituciones migratorias multisectoriales, lo que permitía medir el avance del compromiso con los migrantes.

98. Para concluir, se refirió a los avances de Chile en la cooperación con otros países, con el ejemplo del voto de los chilenos en el exterior, ya que los derechos políticos eran esenciales para la vida del migrante. Finalmente, sugirió actualizar el glosario terminológico para poder establecer conceptos comunes y llegar a un consenso internacional. De este modo, se entenderían de la misma manera conceptos como la “migración ordenada, segura y regular”. América Latina podía promover una visión que buscara proteger a los migrantes, sobre todo en el marco de los 70 años de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

99. La Viceministra para los Salvadoreños en el Exterior de El Salvador comenzó haciendo un llamado a considerar de manera particular el tema de la mujer migrante, puesto que no había sido tratado suficientemente a lo largo de todas las discusiones. Propuso establecer un protocolo para que se tratara el tema de manera adecuada. Por otra parte, ilustró las dificultades de representar la temática migratoria, dado que se priorizaba la frontera antes que el bienestar humano. Afirmó, por lo tanto, que el pacto mundial era una oportunidad única, si se consideraba la situación que se vivía en aquel momento y la necesidad de crear un marco normativo integral sobre la migración que fuera un instrumento vinculante. Debía alcanzarse un consenso universal en favor de los migrantes y sus familias. De no lograrse un pacto en esos términos, el derecho blando estaría al servicio del proyecto en forma de lineamientos para la creación de políticas y legislaciones a nivel nacional, siempre con un mecanismo de seguimiento adecuado en su implementación.

100. La Viceministra consideró que la responsabilidad de los actores debía ser compartida entre los países de origen y de destino y que, dentro de estas responsabilidades, tenía que consignarse la multiplicidad de actores, con arreglo a una definición clara del papel de cada uno de los protagonistas: los gobiernos centrales, las organizaciones internacionales, los gobiernos locales, las ONG, las asociaciones de migrantes, las empresas privadas y el sector académico.

101. Para poder lograr el objetivo planteado de una migración ordenada, segura y regular, la Viceministra destacó la necesidad de llevar a cabo una serie de cambios respecto al cuadro migratorio actual, empezando por la regularización de las personas en situación irregular y el financiamiento de programas especializados que ayudaran a integrar a los migrantes en la sociedad del país de destino, como por ejemplo, clases del idioma local o programas de reintegración.

102. Dicho esto, afirmó que para poder progresar en las intenciones del pacto mundial tendría que cambiar el marco legal de diferentes países y, eventualmente, deberían crearse más organismos internacionales al servicio de la búsqueda de información y de estudios de la realidad migratoria, dado que la base empírica era la única garante de la eficiencia del pacto en construcción.

103. La representante del CEDEPLAR del Brasil inició su intervención reflexionando sobre la temática de la gobernanza migratoria. Indicó que había principios básicos para poder comprender la movilidad contemporánea, y caracterizó la migración como uno de los procesos sociales más importantes del momento, un proceso que tendía a consolidarse y difundirse, ya fuera por causas económicas, políticas o ambientales. Era un fenómeno global que estaba creciendo en alcance, complejidad e impacto y que, por tanto, tenía y tendría implicaciones para la dinámica demográfica, ya que era simultáneamente causa y efecto del proceso de desarrollo y, además, característica intrínseca de un mundo cada vez más globalizado.

104. Expresó que los procesos migratorios contemporáneos demandaban políticas públicas desde un enfoque integral que incluyera todas las problemáticas relacionadas con las causas y consecuencias de la

migración en los países de origen, tránsito y destino. Hizo alusión a las fuerzas estructurales impulsoras de la migración, como el aumento de la interconexión entre los países a nivel regional y global y la intensificación del proceso de globalización socioeconómica, que tenía un impacto directo en los patrones de oferta y demanda de mano de obra.

105. La investigadora señaló, además, que el aumento de las desigualdades sociodemográficas y económicas entre los países era evidente en términos de oportunidades de empleo, recursos, educación y derechos humanos, entre otros. Como ejemplo de ello, citó el profundo avance del proceso de transición demográfica y envejecimiento de la población de los países desarrollados al tiempo que en la región, en promedio, aún se disfrutaba de un bono demográfico. Estas discrepancias desempeñaban un papel primordial en la orientación de la migración. A su vez, los factores ambientales podían producir importantes movimientos, ya fuera como consecuencia directa de desastres naturales (cada vez más frecuentes y agudos) o una vez que los efectos del cambio climático comenzaran a amenazar los modos de supervivencia de las poblaciones más vulnerables. Denunció que, a pesar del peso de estas fuerzas estructurales que impulsaban la migración, se estaba ante un proceso de criminalización tanto de los migrantes como del propio acto de migrar, negación de derechos de toda índole, incluso en los países más liberales de Europa, e incremento de un discurso antiinmigrante cargado de odio que vinculaba la migración con el terrorismo y retrataba a los migrantes como una amenaza a la identidad y soberanía nacional, provocando que surgieran barreras físicas y simbólicas frente a los movimientos migratorios.

106. Por este motivo, sugirió que era imprescindible llegar a un consenso sobre cómo tratar la migración. La realidad del momento era contradictoria, puesto que mientras que la ola de globalización que había tenido lugar entre fines del siglo XIX y principios del siglo XX había promovido la libre movilidad de capital, bienes y personas, la segunda ola de globalización, que se inició en la segunda mitad del siglo XX, parecía haber retirado a las personas de la ecuación. Así, la migración era actualmente entendida como un problema por resolver, y no como un fenómeno social que gestionar. Se refirió al Brasil para explicar cómo los factores económicos y la estabilidad política del país habían contribuido a los cambios cuantitativos y cualitativos de los flujos migratorios a inicios de siglo XXI. Recordó que el marco regulatorio migratorio del Brasil no estaba preparado para lidiar con el nuevo contexto sociopolítico de la región, ni para recibir los nuevos contingentes de inmigrantes, puesto que ese marco había sido construido en una época de régimen militar en que el inmigrante era visto como una amenaza a la seguridad nacional.

107. La panelista señaló que, en aquel momento, podía considerarse al Brasil como un ejemplo de buenas prácticas que podían ser emuladas, con el ejemplo de las visas humanitarias, el Consejo Nacional de Inmigración para la definición de las políticas migratorias, la despenalización de la migración irregular, así como la reciente aprobación de una nueva ley de migración centrada en los derechos humanos, una de las leyes más progresistas del mundo. Sin embargo, recalcó que el control de las fronteras y la aplicación de la política migratoria del país seguía siendo tarea de la Policía Federal, y explicó cómo, en su opinión, la nueva ley migratoria brasileña se había aprobado en un contexto de erosión de las bases del Estado de derecho, puesto que el Brasil, bajo la autoridad de un Presidente no electo, asistía a un retroceso masivo de los derechos sociales, políticos y económicos. Opinó que existía el riesgo de que no se implementara la nueva ley en el país o que se olvidara el espíritu que había dado paso a su nacimiento.

108. El representante de Amnistía Internacional México inició su intervención hablando sobre el marcado enfoque de seguridad de las fronteras y la amplitud de la externalización de las políticas migratorias, que habían puesto a los migrantes en situaciones de mayor vulnerabilidad que las que ya venían enfrentado. En el marco de este aumento del riesgo existían informes objetivos de extorsiones, secuestros y abusos de los derechos humanos, situaciones que habían obligado a los migrantes a tomar rutas aún más peligrosas. La externalización de las políticas migratorias se reflejaba en un amplio espectro de políticas

implementadas fuera del territorio del Estado al que las personas migrantes trataban de acceder, que se llevaban a cabo a través de la cooperación entre varios países en el marco de acuerdos formales o informales. Amnistía Internacional consideraba que varios aspectos de la externalización hacían aumentar la probabilidad de que se cometieran violaciones de los derechos humanos. El panelista explicó que estas políticas suponían un riesgo al facilitar devoluciones, expulsiones colectivas, malos tratos y violaciones graves de los derechos humanos. Dicha externalización se mostraba además poco eficaz, puesto que no garantizaba que llegaran menos inmigrantes irregulares.

109. Señaló que Amnistía Internacional se oponía a la detención con la excusa del control, sobre todo en el caso de los menores de edad, en el que claramente se necesitaban otras alternativas. Era inaceptable que en la región siguiera habiendo detenciones de menores. La situación de México ilustraba la realidad de las detenciones y el retorno forzado de los migrantes hacia sus países de origen, entre los que el Triángulo Norte de Centroamérica se veía particularmente representado. El panelista expresó su preocupación por esta situación, ya que, aunque había nuevos proyectos de reintegración económica y social, actualmente no existía un marco que encuadrara la situación de estos migrantes, muchos de ellos deportados de vuelta a la violencia de la que habían huido inicialmente. Amnistía Internacional hacía un llamado a los representantes de la región a impulsar una serie de compromisos en esta línea para consolidar las futuras negociaciones del proyecto del pacto mundial.

110. Estos compromisos debían incluir la adopción de leyes migratorias que garantizaran los derechos humanos y la creación de garantías para que todos los programas de recepción, reintegración y atención de personas migrantes deportadas tuvieran en cuenta los derechos y las necesidades específicas relativas a la protección de los grupos más vulnerables. Afirmó que era imperativo limitar el uso de la detención por motivos de inmigración y garantizar que la detención de los solicitantes de asilo fuera una práctica excepcional y solo se recurriera a ella cuando se lograra determinar que era necesaria, basándose en una evaluación de las circunstancias específicas de la persona. Finalmente, subrayó que había que poner fin a la detención de menores de edad basada exclusivamente en motivos de migración, considerando por encima de todo el interés superior del menor.

111. A lo largo del debate conclusivo del tema se mencionaron varios asuntos. Un participante recordó los riesgos inherentes de tratar temas migratorios en contextos altamente peligrosos, describiendo la situación de opresión en que se encontraban los defensores de los derechos humanos en países como Honduras al informar de un contexto de regresividad en términos de derechos humanos. Otro participante recordó que el pacto mundial era la traducción de los estándares posibles y, al ser un estándar generalizado para todos los países, tendría límites; siguiendo esa lógica, había que fortalecer la institucionalización en relación con las realidades regionales.

112. Otra participante planteó la cuestión de cómo diseñar programas más específicos para la realidad regional, e hizo referencia a la realización de estudios a escala macro, multinivel y regional. Pidió que se establecieran hojas de ruta para saber por dónde comenzar si se deseaba abordar el tema. Asimismo, propuso fragmentar los problemas, puesto que, dado su nivel de complejidad, esto permitiría un procedimiento más eficaz.

113. El Subdirector de Migraciones Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile recordó las aspiraciones compartidas por América Latina a través de sus procesos consultivos. Opinó que, desde la experiencia práctica, podían validarse en el proceso del pacto mundial los espacios regionales de consulta, que habrían de ser gradualmente vinculantes para darle aplicabilidad al pacto, y se preguntó de quién sería la responsabilidad de implementar el pacto tras esa etapa. Hizo alusión a la idea del presupuesto público migratorio, ya que se necesitaban recursos para poder ejecutar las tareas, y planteó también la posibilidad de

una plataforma regional de datos migratorios que tendrían que ser complementados por las instituciones nacionales para poder llegar a una base de datos más rica y pertinente.

114. La Viceministra para los Salvadoreños en el Exterior de El Salvador recordó que existían consultas regionales que contaban con el apoyo de la OIM y el ACNUR. Habló de las consultas realizadas por Honduras, Guatemala y El Salvador, así como los Estados Unidos, que servirían para producir una visión más consensuada de los contenidos que no debían faltar en el pacto. Recordó la importancia del proceso, que permitía crear una visión más profunda de la gobernanza migratoria para poder modificar y entender mejor las realidades de la migración.

115. Finalmente, el Coordinador del Programa de Migración de la Delegación Regional para México, América Central y Cuba del CICR resaltó la importancia de la sociedad civil y mencionó ejemplos de buenas prácticas que se podían retomar, citando el caso de México y el trabajo de organizaciones internacionales como la OIM, la Cruz Roja, el ACNUR, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y organizaciones de la sociedad civil. Todos ellos habían llevado a cabo procesos para velar por la seguridad de los migrantes y les habían dado acceso a mecanismos de defensa de los derechos humanos. Además, consideró que, más allá de enfocarse en los diferentes perfiles migratorios y en grupos particulares, tenían que priorizarse sus necesidades; explicó que por ello la Cruz Roja usaba una definición amplia de lo que era un migrante: para incluir el número más grande posible de individuos. A su modo de ver, esta era la lógica que debía seguir también el pacto mundial.

Tema 4: Las contribuciones de los migrantes y las diásporas a todas las dimensiones del desarrollo sostenible, incluidas las remesas y la transferibilidad de las prestaciones ganadas

116. Esta mesa fue moderada por Juan José Calvo, Director para la Argentina y el Uruguay del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), y en ella participaron Raúl Delgado Wise, Presidente de la Red Internacional de Migración y Desarrollo, de México; Fernando Lozano, Investigador Principal del Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias (CRIM) de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM); Tricia Barrow, Asesora Política de la Asociación de Estados del Caribe (AEC); Juan Artola, de la Universidad Nacional de Tres de Febrero (UNTREF) de la Argentina; Elizabeth Thomas-Hope, de la Universidad de las Indias Occidentales de Jamaica, y Marcela Cerrutti, representante del Centro de Estudios de Población (CENEP) de la Argentina y Vicepresidenta de la Asociación Latinoamericana de Población (ALAP).

117. El moderador comenzó recordando la importancia de las remesas y su peso económico si se comparaban con la inversión extranjera directa en la región. Al mismo tiempo, subrayó la importancia de abordar el tema y las diferentes interpretaciones existentes desde un paradigma de desarrollo humano. De manera general, recordó lo planteado previamente en la reunión respecto a la inclusión de los derechos.

118. El Presidente de la Red Internacional de Migración y Desarrollo comenzó señalando que los datos cuantitativos permitían desmitificar la narrativa migratoria que situaba las remesas como factor principal de desarrollo. Apuntó a la necesidad subyacente de un cambio de paradigma en que el análisis migratorio no fuera reducido al impacto laboral y al papel de las remesas, sino que tomara en consideración muchos otros asuntos, como las causas de la migración, sus impactos en el migrante y su familia y los procesos de tránsito y retorno. Llamó a analizar, dentro del contexto de la globalización neoliberal, este nuevo terreno que promovía las desigualdades que esencialmente provocaban flujos de migración forzada.

119. Retomando la idea de presentar datos cuantitativos que cambiaran la visión del migrante, el panelista mostró cómo la inmigración a los Estados Unidos creció en gran medida durante el período neoliberal, cuando se agudizó el envejecimiento de la población y se produjo una necesidad creciente de inmigrantes para cubrir las

necesidades del mercado laboral. Basándose en la metodología de Alejandro Canales, afirmó que el papel de los inmigrantes en los Estados Unidos era esencial para el desarrollo de su economía, y lo ilustró exponiendo que entre 2000 y 2015 el 45,2% del crecimiento de la demanda del mercado laboral de ese país fue cubierta por inmigrantes. Prosiguió con su desmitificación explicando que la demanda laboral era cubierta en gran parte por los inmigrantes irregulares, a quienes se les negaba en gran parte el acceso a una visa y la regularización de su estatus migratorio.

120. Observó entonces que la migración irregular era consecuencia de una política de Estado y no un acto criminal de los migrantes. Procedió a comparar el volumen de los migrantes regulares provenientes de México y el Triángulo Norte de Centroamérica con los de otros lugares de origen, afirmando que existían políticas de discriminación que quedaban patentes al estudiar el menor número de visas otorgadas a los migrantes de estos países en comparación con el resto de los migrantes.

121. Además, planteó que la contribución de los migrantes solía ser invisibilizada, en un contexto en que habían contribuido al 40,8% del crecimiento de la economía de los Estados Unidos (un 40% de esta contribución correspondía a los migrantes latinos). A pesar de estos argumentos económicos favorables para los migrantes, sostuvo que había existido una política de persecución hacia ellos, principalmente en el caso de los originarios de los países ya mencionados. En su opinión, se ignoraban también las contribuciones a la innovación, a pesar del alto número de patentes que correspondían a inmigrantes. Destacó el aporte de países como México en el área científica, y señaló la creciente selectividad que estaban llevando a cabo los Estados Unidos.

122. El panelista concluyó exponiendo que los inmigrantes recibían la mitad de las prestaciones sociales de las que se beneficiaba la población nativa. Se preguntó si las remesas realmente eran una ganancia para los países de origen, y reflexionó sobre si estas podían considerarse realmente un subsidio del Norte al Sur o más bien era el Sur el que subsidiaba a los países del Norte.

123. El investigador del CRIM de la UNAM de México comenzó su intervención refiriéndose a la atención que se estaba prestando a la evolución de los flujos de las remesas familiares después de la crisis financiera y cuestionó la vigencia del discurso que celebraba las remesas como un eje del desarrollo. Calificó de antigua la idea de que las remesas podían ser el pilar de la construcción de las políticas públicas para paliar la falta de financiamiento de los países de origen. En lugar de seguir glorificando las remesas, el panelista propuso centrarse en las causas de la migración y en la situación de los derechos de los migrantes. Ilustró los discursos asociados a las remesas citando como ejemplo al ex-Presidente Vicente Fox, que se refirió a aquellos que enviaban las remesas como héroes nacionales. Subrayó que los discursos en pro de las remesas las habían idealizado en los países de origen y de destino como una expresión de la libertad de que gozaban los flujos de dinero, omitiendo el contraste que significaba que no se confiriera esa libertad a la mano de obra.

124. Aludió al Foro Mundial sobre Remesas, Inversión y Desarrollo celebrado en Nueva York en junio de 2017, realizado con el objetivo de promover el uso de las remesas y las inversiones de las diásporas en la consecución de los ODS, en el que se había hablado de la necesidad de reducir los costos de las transferencias y contribuir a la inversión de los migrantes. Para el panelista, esto estaba enraizado en la lógica de que las remesas eran el motor de un desarrollo sostenible. Aunque la celebración del 16 de junio como “Día Internacional de las Remesas Familiares” era en sí significativa, Lozano señaló que en las conclusiones de dicho foro no se había hecho notar que uno de los puntos centrales era que los migrantes tuvieran acceso a un trabajo decente, y no solo que creciera la economía de los países de origen. En su opinión, este foro era la expresión de que las remesas seguían viéndose como la fuente de todo cambio e interpretándose desde una lógica utilitarista, donde se buscaba maximizarlas como recurso para la inversión productiva e invertir las en las pequeñas empresas para generar nuevos empleos y entrar en una lógica económica virtuosa.

125. Además, el panelista remarcó que se retornaba a la idea de que estos recursos eran una herramienta para salir de la pobreza y que eso implicaba contrarrestar el control del sector financiero de las remesas; por ello, pedía que se analizaran con cautela las conclusiones del foro y se incorporaran los derechos de los migrantes en la agenda de las remesas, siempre teniendo en mente el trabajo decente, que debía ser un objetivo tanto en el país de origen como en el país de destino. Concluyó afirmando que las remesas y el dinero enviado por los migrantes no podían venir a remplazar tareas que eran responsabilidad de los Estados.

126. Por su lado, la Asesora Política de la Asociación de Estados del Caribe (AEC) empezó retratando cómo los flujos migratorios se habían visto afectados a lo largo del tiempo por diferentes causas, que iban desde factores climáticos hasta contextos políticos y económicos. Subrayó la relevancia del éxodo intelectual en aquel momento y pidió que se tuviera en cuenta el costo que tenía para los países de origen enviar profesionales o académicos de alto nivel al exterior. Debía estudiarse este fenómeno y las remesas que aportaban estas personas. Asimismo, subrayó la importancia de interesarse más por la migración intrarregional.

127. Haciendo alusión a los temas tocados previamente en la reunión regional, consideró que al hablar de crisis migratoria, también había que tener en cuenta las grandes oportunidades que se abrían, y el pacto mundial era exactamente eso. Opinó que dicha oportunidad sería bien aprovechada si todos los actores de los procesos migratorios se comprometían con la causa, desde la sociedad civil hasta los diferentes Gobiernos, con ayuda de las organizaciones internacionales.

128. Procedió luego a presentar un perfil de la AEC, mostrando cómo organizaciones intergubernamentales como la suya podían suponer un aporte para el pacto. Explicó que dichas organizaciones podrían tener un espacio para intercambiar y compartir sus experiencias de proyectos llevados a cabo con éxito, facilitando el diálogo entre los mecanismos nacionales y las diferentes políticas y desarrollando alianzas y sinergias que llevarían a reducir los costos de implementación y de transferencias de conocimiento. Advirtió que el tema migratorio solo podía ser tratado de manera pertinente a escala intrarregional y a través del diálogo. Las organizaciones internacionales podían servir de medio para una óptima implementación del pacto migratorio.

129. El representante de la Universidad Nacional de Tres de Febrero inició su presentación recordando que en el último Diálogo de Alto Nivel sobre la Migración Internacional y el Desarrollo de 2013 se había destacado la contribución de los migrantes al desarrollo en un sentido amplio y a la creación de riquezas en el país de acogida, pero subrayó que, más allá de eso, debía haber una aproximación a las contribuciones de la migración desde múltiples dimensiones del desarrollo sostenible, incluidos los aspectos demográficos, el trabajo, la creación de riqueza, el crecimiento y la renovación de la fuerza de trabajo, el consumo, los impuestos, los conocimientos y aptitudes, así como temas de cultura, diversidad, ciencia y tecnología.

130. Indicó que la migración tenía un impacto en las tasas de crecimiento demográfico y la fecundidad de cada país, tema que, a su parecer, debía ser tratado con mayor profundidad en los diferentes análisis. En lo que concernía al mercado laboral, destacó que existía una demanda en los países desarrollados y emergentes que alimentaba la migración laboral, en gran parte concentrada en la necesidad de trabajadores calificados. Esto se veía potenciado por el hecho de que los costos de los migrantes eran bajos y llevaban a aumentar la competitividad. Recordó los peligros asociados a esta lógica, como en los programas de trabajo temporales, en los que, una vez finalizado el trabajo, los migrantes se veían forzados a dejar el país.

131. Por otro lado, el panelista opinó que el discurso celebratorio de las remesas era una especie de ideología derivada de una visión interesadamente economicista de la lógica de migración y desarrollo. Retomó la cuestión de la migración calificada, que se traducía en pérdidas en los países de origen, pero al mismo tiempo esa circulación podría traducirse en una transferencia de conocimientos de Norte a Sur, que aportaba dentro de la esfera de la innovación.

132. Destacó que las contribuciones de los migrantes en el país de origen dependían de la voluntad política de los países, que tenía que traducirse en políticas explícitas para la vinculación y la revinculación de los migrantes en el exterior, con un sustento material claro. Como ejemplo de buenas acciones a nivel latinoamericano citó la transferibilidad de las pensiones y afirmó que ninguna política podía ser eficiente si no se respetaban los derechos humanos de los migrantes, porque esa era la base ética y jurídica para el desarrollo humano.

133. Concluyó con una serie de propuestas, empezando por reforzar los mecanismos de integración e inclusión social, sobre todo para aquellos migrantes en situaciones de vulnerabilidad. Argumentó que las políticas públicas debían crear condiciones para favorecer la igualdad entre el nacional y el migrante y no limitarse solo a la gestión de la migración. Finalmente, pidió que la circulación migratoria calificada fuera incorporada dentro de las políticas de cooperación multilateral e interestatal, incluidas las políticas de atracción de los migrantes calificados y las prácticas de reclutamiento y contratación.

134. La académica de la Universidad de las Indias Occidentales de Jamaica inició su exposición presentando los perfiles de migración de los países del Caribe, y destacó el elevado porcentaje de emigrantes que poseían un nivel de educación postsecundario. Subrayó la importancia de esta problemática, ya que dicha migración implicaba la pérdida de un tipo de fuerza laboral altamente capacitada. Esta pérdida no se veía compensada por las remesas enviadas al país de origen, pues entrañaba la pérdida de potencial y conocimientos en dichos países.

135. La panelista propuso un análisis de las consecuencias directas e indirectas de las diásporas, y enumeró externalidades positivas como la transferencia de conocimientos, la inversión, el turismo, el desarrollo de las telecomunicaciones y las propias remesas, que podían llegar a representar sumas importantes si se comparaba su peso con el PIB de diferentes países. Sin embargo, también mostró aspectos preocupantes, puesto que, aunque dichas remesas tuvieran impactos positivos dentro de la economía del país, estas podían pasar a financiar las políticas de desarrollo de los países del Caribe. Esa situación hacía que los países que recibían las remesas se volvieran cada vez más dependientes de estos flujos de dinero, que no eran necesariamente sostenibles y dependían de la naturaleza de la diáspora.

136. Por otro lado, recordó que la decisión de los emigrados de enviar dinero a los países de origen pasaba también por arreglos de carácter familiar, lo que implicaba en ocasiones dificultades en el ejercicio de opciones a nivel individual para ayudar a las familias. La panelista llamó a criticar la visión puramente positiva que se tenía de las remesas, puesto que también tenían consecuencias negativas.

137. Finalmente, se refirió a la migración laboral temporal (de corta estadía), mencionando varios programas bilaterales diseñados principalmente para los trabajadores agrícolas y del sector de la hostelería en América del Norte. A su juicio, la protección social debía mejorar en todos los países de destino. Por último, subrayó la necesidad de que las deportaciones se justificaran de un modo transparente, puesto que se trataba de acciones complejas para las personas migrantes, en lo que se refería al fuerte impacto sobre su salud física y mental y a su reintegración en el país de origen.

138. La Vicepresidenta de la ALAP se refirió a los trabajos y trayectoria de la asociación y expresó el propósito de esta de contribuir al proceso del pacto mundial. Compartió que la ALAP aglutinaba alrededor de 500 académicos, de los que un gran número se había dedicado a asuntos de migración desde su creación en 2004. Para ilustrar aquello, realizó una revisión de los trabajos presentados en el seno de las actividades de su asociación, así como de sus publicaciones, destacando la diversidad de estudios a nivel regional y algunas sugerentes conclusiones.

139. Las remesas eran uno de los temas que se habían analizado: los determinantes del envío, sus impactos y otros comportamientos, así como sus efectos sobre la pobreza, la asistencia escolar y la inversión. Los estudios no eran concluyentes en cuanto a los impactos de las remesas, dadas las diferencias existentes según el contexto de recepción de las transferencias. Desde el punto de vista de los ingresos, la panelista aseguró que la ALAP siempre había reconocido que las remesas eran muy importantes para algunos países y que de alguna manera lograban amortiguar el efecto de las recurrentes crisis. Sin embargo, hizo hincapié en que aquellos estudios habían subrayado de manera sistemática que las remesas eran capitales privados y no podían reemplazar las políticas nacionales de desarrollo en ningún país.

140. Una segunda temática estudiada por la ALAP concernía la migración calificada. Los estudios habían constatado el aumento de la emigración de personas calificadas, lo que provocaba la pérdida de capacidades. Esta pérdida se producía en todos los campos, incluidas las esferas del conocimiento, como la salud y la educación, y se apreciaban fuertes diferencias de género, pues las mujeres estaban sobrerrepresentadas en el sector de los servicios y subrepresentadas en el área del conocimiento. En los estudios, las orientaciones de políticas frente a la emigración altamente calificada se planteaban a través de tres mecanismos: fomento de la circulación y el intercambio, vinculación con la diáspora y programas para el retorno.

141. También el retorno, como parte de la migración internacional, había sido objeto de estudio. La panelista explicó que se habían estudiado sus distintas facetas, desde el regreso forzado hasta el retorno relacionado con la falta de oportunidades en el país de destino. Se habían abordado los procesos de reintegración, las motivaciones para volver y las políticas que pudieran favorecer el regreso. Las políticas para los retornados incluían elementos como la facilitación de los traslados, el apoyo a microemprendimientos, la oferta de información clave para la búsqueda de oportunidades laborales, la asignación de tierras y la repatriación de científicos, entre otros. A juicio de la panelista, estas iniciativas debían ser promovidas, pero la falta de información apropiada impedía definir con claridad las estrategias de acción.

142. Los estudios migratorios de la ALAP habían abordado asimismo la problemática de los derechos humanos. Con los derechos logrados a través de la obtención del permiso de residencia, mejoraba la inserción laboral protegida y las condiciones de acceso a la salud y la educación. Debía preservarse el aporte de los migrantes en las sociedades de destino combatiendo la xenofobia y promoviendo la inclusión social de los migrantes. La panelista concluyó que las cadenas del cuidado, la exportación del bono demográfico y los aportes en varias áreas de la economía sugerían que la regularización y el goce de derechos potenciaban los beneficios sociales de la migración, tanto en origen como en destino.

143. Entre los temas principales del debate, se expresó la necesidad de un marco institucional que lidiara con la migración y limitara los problemas asociados al desarrollo desigual en la economía neoliberal. Se arguyó que el problema de la migración y el desarrollo asociado al desarrollo económico servían al poder corporativo, lo que profundizaba la dinámica de desarrollo desigual. La forma de percibir a los migrantes debía cambiar.

144. Durante el debate se llamó de forma reiterada a reconocer la contribución de las personas migrantes a las sociedades de origen y destino. Se recordó el enorme aporte de los migrantes a la vida asociativa y a la construcción del tejido social en países como la Argentina u otras naciones.

145. Se mencionó que para el pacto mundial era indispensable que el análisis del desarrollo y la migración estuviera basado en datos empíricos, para lo que resultaba vital el trabajo académico. Esto podía ayudar a cambiar la percepción que se tenía de los migrantes en las sociedades de destino, si bien se explicitó que la problemática de fondo era la ausencia de un marco institucional que lidiara con la migración y limitase los problemas asociados al desarrollo desigual, en una economía neoliberal que profundizaba las

dinámicas de desarrollo desigual y que actuaba en detrimento de los países en desarrollo. Se conectó dicha idea con la relación entre el desarrollo y la migración, donde se hallaba un ciclo perverso que se mantenía con los tratados de libre comercio, que podían contribuir a la pauperización de ciertos países.

146. Asimismo, se señaló que se debía considerar la necesidad de contar con un sistema de indicadores para el pacto mundial que fueran más allá de lo superficial e informaran sobre los procesos. Se precisó que en ese momento se caracterizaban ya los individuos y flujos, pero no se analizaban los indicadores de procesos. Por otro lado, se señaló que se estaba ignorando la conexión entre la migración y el desarrollo al no estudiar la base productiva y las asimetrías económicas, que se mantenían y no se transformaban. Además, la aceptación de la migración se había vuelto más selectiva y persistía el problema de la inserción laboral en condiciones precarias, que tendría que ser abordado sistemáticamente.

147. Seguidamente, se sugirió que el pacto mundial debía consignar la prohibición de las deportaciones masivas, así como de la movilidad no acompañada de niñas, niños y jóvenes.

148. Se mencionaron también acciones concretas que podrían emprender los Gobiernos, como la posibilidad de mantener relaciones con los migrantes en el exterior a través de una diplomacia consular activa, destinada a abordar las distintas necesidades de los emigrados o a prepararlos para poder retornar a su país de origen.

149. Al cierre del debate y como corolario de una larga serie de intervenciones y alusiones, se destacó que en América Latina y el Caribe había consenso para instalar la protección, el respeto y la realización de los derechos humanos de las personas migrantes como un tema transversal, comenzando por trabajar en favor de su acceso a la protección social. Al mismo tiempo, se resaltó que la importancia de la información se refería tanto a la utilización de los datos cuantitativos o “duros” como de los datos cualitativos o “blandos”, que también permitían demostrar la veracidad de las hipótesis.

Tema 5: El tráfico de migrantes, la trata de personas y las formas contemporáneas de la esclavitud: identificación, protección y asistencia apropiadas a los migrantes y las víctimas de la trata

150. El moderador de esta mesa fue José Miguel Guzmán, Coordinador Regional de Encuestas de Demografía y Salud de ICF International, y participaron en ella Teresa Martínez, Fiscal del Paraguay; Argentina Santacruz, Coordinadora del Programa contra la Trata de Personas de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM); Pablo de la Vega, del Centro de Documentación en Derechos Humanos Segundo Montes Mozo S.J. (CSMM) del Ecuador; Diana Shaw, Directora Ejecutiva de The Child Development Foundation de Belice, y Gabriela Liguori, Coordinadora General de la Comisión Argentina para los Refugiados y Migrantes (CAREF).

151. El Coordinador Regional de Encuestas de Demografía y Salud de ICF International, en su condición de moderador, introdujo el tema de la trata de personas, destacando el alto grado de consenso que existía sobre su importancia a nivel internacional y especialmente entre los países de América Latina que habían ratificado los protocolos de las Naciones Unidas en la materia. Al mismo tiempo, enfatizó en los retos que aún persistían, como la definición de elementos asociados al tráfico de migrantes o el déficit de recursos y de voluntad política, que no permitían contar con programas específicos que dispusieran de financiamiento para hacer frente a la trata de personas. Afirmó que existían otros desafíos que podían derivarse de la inestabilidad política o de situaciones de orden delictivo, como el narcotráfico o la violencia de pandillas, que hacían que el tema de la trata pasara a segundo plano. Llamó a identificar la disponibilidad de refugio que había en América Latina, donde las personas víctimas de trata pudieran recibir apoyo. Destacó algunos avances en materia legislativa, particularmente en los Estados Unidos, donde comentó que se trabajaba para crear una legislación sobre el tráfico de migrantes y los delitos relacionados con el contenido sexual en línea, aunque había obstáculos de grandes empresas tecnológicas que temían por una limitación de la libertad de expresión.

Finalizó su intervención haciendo un llamado a pensar en la complejidad de la trata de personas en la actualidad, especialmente debido al uso de las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones.

152. La mesa se inició con la intervención de la Fiscal del Paraguay, quien señaló dos rasgos característicos de la trata de personas en su país: el alto grado de feminización y su alta incidencia en las adolescentes, que eran captadas para ser explotadas sexualmente, entre otras formas de explotación. Destacó también la importancia económica de las remesas que enviaban las mujeres desde el exterior, que superaron en volumen al tercer producto de exportación del Paraguay, la carne. Afirmó que el Paraguay era un país muy joven y con mucha desigualdad social, y que un 11% de su población vivía en el extranjero.

153. Se refirió a las buenas prácticas en el manejo de la trata de personas en su país, en el marco de la nueva Ley Integral contra la Trata de Personas (Ley núm. 4788) que se adecuaba al Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños (Protocolo de Palermo). De ella se habían desprendido protocolos de intervención en los países del MERCOSUR, guías de servicios y un manual de investigación de la trata de personas. Subrayó que la trata era uno de los delitos que más daño causaba a las víctimas: las reducía a un simple objeto de consumo y quedaban en condiciones de extrema vulnerabilidad y con muchas dificultades para poder recuperarse. En el Paraguay las personas que caían presas de la trata provenían mayoritariamente de áreas de producción agrícola y ganadera, con alta incidencia de pobreza, donde las desigualdades económicas acentuaban su vulnerabilidad. En cuanto al perfil de las víctimas de explotación sexual, afirmó que prácticamente la totalidad de ellas eran mujeres —un 75% habían completado hasta la educación primaria y un 42% eran madres solteras y de familia numerosa—, mientras que en la explotación laboral un 63% eran hombres. El engaño y la oferta de empleo eran los principales mecanismos para atraer a las víctimas.

154. Recordó que muchas de estas personas, antes de ser víctimas de la trata, vivían en situación de pobreza, enfrentadas a realidades de vida muy adversas, por lo que debían ser apoyadas de manera integral una vez rescatadas, lo que incluía trabajo y vivienda. Los captadores generalmente eran personas próximas a la víctima: vecinos, parientes u otros. La mayor parte de la trata era transnacional, aunque también existía un tipo de trata interna que recaía en los menores traídos del campo para el servicio doméstico bajo la figura del criadazgo, histórica en el Paraguay.

155. En materia penal, las sentencias habían avanzado utilizando como argumento el desarraigo que provocaba la trata a las víctimas para sentenciar a los perpetradores por la captación, traslado y retención de personas. La fiscal calificó como un gran avance el reconocimiento de las víctimas aunque no estuvieran presentes en el proceso judicial: los jueces tomaban como prueba de los crímenes los informes técnicos y no era necesario que la víctima acudiera ante los tribunales, de forma que se evitaba una nueva victimización.

156. Por último, la panelista agregó que en los procesos de investigación también se estudiaban las remesas, puesto que era una pista esencial para saber quién enviaba el dinero y quién lo recibía, lo que había dado resultados impresionantes y había permitido desarticular diferentes redes y desvelar las nuevas formas en que se sorteaba la regulación de las transferencias de divisas, al servicio de la trata de personas. Subrayó la importancia de restituir todos los derechos de las víctimas, insistiendo en que no bastaba con castigar a las personas responsables de estos delitos.

157. A continuación le correspondió intervenir a la Coordinadora del Programa contra la Trata de Personas de la OIM del Ecuador, quien recordó que la normativa internacional combatía los delitos de trata y tráfico de personas de manera diferenciada aun cuando en ambos delitos se vulneraban los derechos de las personas. Señaló que las víctimas eran personas con derechos y que, por lo tanto, debía hacerse todo lo posible para que esos derechos fueran respetados. Afirmó que había que hablar más de la asistencia a las personas sujetas al tráfico ilícito; el Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes llamaba a asistir y proteger a los migrantes, y para esto se necesitaba un marco de trabajo que abordara los determinantes de la vulnerabilidad de los migrantes.

158. Destacó que la OIM proponía superar los límites programáticos de las políticas públicas, tomando en cuenta tanto los factores de riesgo como los factores protectores de la población migrante y analizando sus contextos individuales, familiares, comunitarios y estructurales en las diferentes fases del ciclo migratorio. Relató que en los casos en que se vulneraban los derechos de los migrantes no se les asistía de forma adecuada: la OIM proponía que se acogiera el término “migrante vulnerable”, para así desarrollar políticas de protección y prácticas más pertinentes teniendo en cuenta el tipo de situación en que se encontraban. Dicho esquema no solo se enfocaba en las características que provocaban la vulnerabilidad de los migrantes, sino también en aquellas que contribuían a su resiliencia. Estos factores se veían influenciados por otros de carácter individual, familiar, comunitario, estructural y situacional, todos claves para diagnosticar la vulnerabilidad, dado que cada uno de ellos tendría incidencia no solo en la respuesta frente a un contexto en particular, sino también en las condiciones en que la migración podría llevarse a cabo. Por ejemplo, los factores comunitarios eran esenciales en estos diagnósticos de vulnerabilidad debido a que la falta de redes aumentaba la vulnerabilidad de las personas en su proceso migratorio.

159. La panelista advirtió que una preponderancia de todos estos factores de riesgo frente a factores de protección inadecuados era lo que daba lugar a la vulnerabilidad de las personas migrantes. Sin embargo, si los factores de protección eran suficientes y superaban a los factores de riesgo, se generaba la capacidad de prevenir y recuperarse de las violaciones de derechos y la explotación, es decir, resiliencia. La búsqueda de resiliencia debía llevar a soluciones programáticas, y para llegar a ellas era necesario realizar un diagnóstico de la vulnerabilidad; las respuestas frente a dichas situaciones tendrían que enfocarse no solo en mitigar los factores de riesgo, sino también en fomentar los factores de protección, para que los migrantes vulnerables pudieran plantear su recuperación. Llamó a definir este proceso en cada una de las diferentes fases del proceso migratorio, puesto que la realidad que experimentaban los migrantes durante cada etapa era diferente, con contextos y problemáticas propias.

160. Para llevar a la práctica este modelo era necesario desarrollar normas globales y un entendimiento compartido de los procesos y procedimientos. Para ello, la OIM esperaba contribuir con un manual de asistencia a migrantes vulnerables que sería publicado muy pronto en coordinación con otros organismos de las Naciones Unidas. Finalmente, llamó a que los Estados, a la hora de diseñar sus políticas públicas, reconocieran que los factores estructurales que promovían la migración eran multifacéticos, que se requerían esfuerzos para la identificación y la asistencia oportuna y especializada y cooperación bilateral para apoyar respuestas transfronterizas coordinadas, y que la sociedad civil, los organismos no gubernamentales y los actores privados podían contribuir a responder a las necesidades de asistencia de los migrantes vulnerables en contextos específicos.

161. A continuación intervino el representante del Centro de Documentación en Derechos Humanos Segundo Montes Mozo S.J. (CSMM) del Ecuador, quien comenzó constatando las asimetrías existentes entre el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas en cuanto al planteamiento normativo e institucional, en la formulación y ejecución de políticas públicas, así como en los recursos asignados. Hizo hincapié en las diferencias entre la situación real de los migrantes y lo señalado en la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y las iniciativas impulsadas en Palermo. Afirmó que las autoridades públicas habían abordado el tema de la trata desde un enfoque de persecución del delito antes que de protección de los derechos de las víctimas, y expresó su preocupación por la falta de concienciación sobre la trata con fines de explotación laboral por parte de los actores que trabajaban en dicho ámbito.

162. El panelista opinó que este delito solo se podría llegar a identificar con éxito a través de un marco más amplio. Las políticas para lidiar con la trata podían crear un ambiente en que los profesionales se encontrarán equipados para identificar a las víctimas, se podía influir en el comportamiento de los actores situados en primera línea, definiendo la trata como una prioridad política y atendiendo a la necesidad de

asignar recursos y orientar al personal en el terreno. La identificación era fundamental para que las víctimas accedieran a sus derechos, ya que era una condición para que los agentes de policía y los jueces pudieran sancionar a los traficantes (las víctimas de trata podían no identificarse como tales, y en ocasiones requerían apoyo psicológico y social).

163. Alegó que muchas víctimas de la trata no recibían protección por parte de las entidades estatales, en buena parte de los casos debido a su estatus migratorio. La situación de los migrantes se agravaba cuando se enfrentaban a políticas para controlar los migrantes irregulares; esto los hacía aún más vulnerables: por razones políticas, las autoridades, en lugar de acudir en ayuda de las víctimas o identificarlas, daban prioridad a detectar infracciones de la legislación laboral o en materia de migración. Por otro lado, el panelista enumeró varios elementos necesarios para una respuesta completa al servicio de las víctimas, entre otros, el acceso a la educación y la asistencia legal y una vivienda adecuada y segura.

164. Argumentó la necesidad de un sistema de derivación local o nacional. Las víctimas de la trata podrían así, de ser necesario, acudir a dicho sistema y recibir ayuda y seguimiento en los distintos ámbitos en los que lo requirieran. Esta derivación estaría a cargo de diferentes actores con diferentes roles. También era determinante contar con indicadores claros y objetivos, como los desarrollados por la OIM. Pidió la revisión de la terminología de las leyes nacionales, que muchas veces venía determinada por acuerdos internacionales como el Protocolo de Palermo. Llamó la atención de los presentes sobre el paraguas conceptual que generaba este Protocolo y la posibilidad de que la institucionalidad y normativa en torno a los derechos humanos quedara en un segundo plano.

165. Recomendó modificar la lógica legislativa y disociar la migración irregular del tráfico de migrantes, porque dicha lógica dificultaba priorizar los aspectos explotadores de la trata y la violación de los derechos humanos de los migrantes. Habló también del papel que cumplían los agentes de aduana, que podían ser actores claves para identificar a las víctimas de trata en el momento de salir de su país de origen. Debía examinarse dónde era mejor realizar la identificación, ya que había razones para sostener que la identificación en las fronteras no era idónea. Concluyó recomendando que se realizara una revisión periódica de los indicadores ante los nuevos métodos de explotación, ya que los patrones cambiaban frecuentemente con el transcurso del tiempo.

166. Seguidamente, tomó la palabra la Directora Ejecutiva de The Child Development Foundation de Belice, quien señaló que la necesidad de administrar las fronteras no debía sobreponerse a la de respetar los derechos de los migrantes. Planteó que en Belice ciertas personas se veían forzadas a recurrir a coyotes para poder escapar de las situaciones de pobreza y vulnerabilidad que experimentan en su propio país. Lo que agravaba la situación era que, con frecuencia, esto hacía que las víctimas del tráfico no fueran consideradas como tales y se las privaba de la protección de sus derechos. De ahí la importancia del concepto de migrantes vulnerables; la panelista recomendaba que el proceso de identificación de los migrantes vulnerables tuviera dos pasos: identificar a las víctimas en primer lugar, e inmediatamente después sus necesidades, así como los recursos de los que se disponía para satisfacerlas. Muchos de los migrantes que se veían forzados a salir de su país no entraban en la categoría de refugiados y, como no eran considerados víctimas de la trata, a menudo no tenían acceso a todos los mecanismos que el Estado podía garantizarles para facilitar su recorrido.

167. En cuanto a la protección del migrante, recomendaba determinar cuáles eran sus necesidades más importantes, como las de contacto familiar y garantías de ayuda por parte del Estado, antes que perseguirlos y condenarlos. Había que tener en cuenta que los traficantes usaban ciertos asentamientos como base de operaciones, pero no había verdaderos aparatos estatales para realizar las investigaciones necesarias; dichos traficantes se procuraban de esta manera una máscara que les permitía ganar la confianza de los migrantes, puesto que ellos ofrecían estabilidad dentro de un contexto de vulnerabilidad.

168. De acuerdo con la panelista, había nuevos desafíos asociados a estos delitos, como la ciberdelincuencia, modalidad para la que Belice no estaba preparado. Para finalizar, la panelista subrayó la necesidad de una aproximación comprensiva de la realidad migratoria en el ámbito de la trata de personas, privilegiando, junto con las perspectivas de los migrantes, aproximaciones regionales y en las diferentes escalas en las que cabía implementar los programas de protección.

169. La última participación le correspondió a la Coordinadora General de la Comisión Argentina para los Refugiados y Migrantes, quien comenzó señalando que en la Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes solo se hablaba del apoyo a las víctimas de la trata de personas en una ocasión, y que no se hacía hincapié en la situación de las víctimas. Se preguntó sobre la relación entre las restricciones de las políticas migratorias y el incremento del contexto de vulnerabilidad que promovían las redes de trata y tráfico. Destacó que quienes estaban en el negocio de la trata de las personas ofrecían algo que solo ellos podían proporcionar: la posibilidad de llegar a un destino deseado, en un contexto de limitaciones derivadas de los marcos legales que impedían a los migrantes llegar a los países de destino por vías regulares. Agregó que quienes pasaban por estas situaciones eran personas que ya habían sufrido vulneraciones de sus derechos en su país de origen, además de en los procesos migratorios.

170. Basándose en el informe de migración dominicana en la Argentina, expuso que las restricciones al ingreso y a la regularización migratoria tenían efectos limitados en el volumen de los flujos; en cambio, tenían una alta incidencia en la violación de derechos. Tomando el ejemplo de las mujeres dominicanas cuya entrada al país había sido rechazada, mostró cómo se ingresaba entonces por rutas más peligrosas, por tierra y a través de pasos no habilitados. De este modo, las personas migrantes se encontraban en situaciones de alta vulnerabilidad, que aprovechaban las organizaciones criminales, profundizando los daños que sufrían las personas en movilidad. Además, cuando no existían canales accesibles para la regularización, las redes conducían a estas personas hacia otras alternativas de obtención de documentación. Esto revelaba que las políticas que buscaban limitar la trata tenían el efecto opuesto: expulsaban y sancionaban a las personas que se buscaba proteger y solo favorecían a quienes se aprovechaban de los más vulnerables. Demostró así cómo el control migratorio restrictivo producía efectos no deseados, y difícilmente podría llevar a una migración segura, ordenada y regular. Insistió en la urgencia de crear criterios razonables para la residencia.

171. La panelista se refirió entonces a la necesidad de contar con un concepto amplio de vulnerabilidad que incluyera a la mayor cantidad posible de personas que estuvieran en este tipo de situaciones. Estas se daban por la falta de filiación social y de apoyos estatales, que se expresaba de múltiples formas. Precisó que la vulnerabilidad en términos sociales no era una cualidad de las personas, sino el resultado de un proceso complejo que iba de la inclusión a la exclusión.

172. Concluyó su intervención con algunas recomendaciones para el pacto mundial. Respecto de las políticas públicas relativas a la trata de personas, sostuvo que había que basarse en la experiencia de las víctimas, lo que permitiría entender cómo los límites al ingreso no hacían más que favorecer circuitos marginales que exponían a los migrantes a nuevas situaciones de vulnerabilidad innecesariamente. La eficiencia del pacto reposaría también en que los Estados no confundieran la seguridad con la prevención de la trata a través de restricciones a la circulación de las personas. Propuso así que se llevaran a cabo políticas de regularización migratoria para combatir estas situaciones de vulnerabilidad. Finalmente, debía preservarse el enfoque de derechos para evitar acciones impulsivas como las deportaciones.

173. En el debate de esta mesa se subrayó la importancia de considerar la posición de las víctimas y no ver la cuestión solamente desde el punto de vista de las políticas públicas y lo que los Estados consideraban un problema, y se hizo referencia a la perspectiva que ofrecía el documento que se había aprobado en la Conferencia Mundial de los Pueblos por un Mundo sin Muros hacia la Ciudadanía Universal, celebrada en el Estado Plurinacional de Bolivia en junio de 2017. Se destacó la necesidad de sustituir la perspectiva hegemónica que planteaba una gestión regular, ordenada y segura por una visión humanista enfocada a

acoger, promover y proteger a las personas migrantes, así como de exigir la destrucción de los muros físicos, mentales y limitantes de la migración. Asimismo, se mencionó la influencia negativa de las asimetrías Norte-Sur, se criticó que existiera la libre circulación financiera pero no para las personas y se insistió sobre los conceptos de protección y prevención.

Tema 6: La migración irregular y por vías regulares, incluidos aspectos como el trabajo decente, la movilidad laboral, el reconocimiento de las aptitudes y cualificaciones y otras medidas pertinentes

174. El moderador de esta mesa fue Diego Beltrand, Director Regional para América del Sur de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), y en ella participaron seis especialistas: Esther Cuesta Santana, Parlamentaria del Ecuador; Federico Agusti, Director de Asuntos Internacionales de la Dirección Nacional de Migraciones (DNM) de la Argentina; Oscar Chacón, Director Ejecutivo de Alianza Américas de El Salvador; Guillermo Dema, Especialista Regional de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), del Perú; Adriana Velásquez, representante de la Secretaría de Integración Social Centroamericana (SISCA) de Costa Rica, y Diego Morales, representante del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) de la Argentina.

175. El Director Regional para América del Sur de la OIM, en su condición de moderador, inició su intervención afirmando que la migración irregular era un asunto presente en todo el mundo y constituía un tema de debate complejo. Refiriéndose en particular a América Latina y el Caribe, recordó que la región combatía la irregularidad a través de la promoción de la regularización, otorgando derechos a los migrantes. Puso como ejemplo de las buenas prácticas en América del Sur los acuerdos de residencia del Mercado Común del Sur (MERCOSUR). Mencionó la necesidad de alcanzar el ideal de garantizar un trabajo decente y lo relacionó con la integración de los migrantes para su buena acogida. Recordó también la necesidad de tratar el tema del reconocimiento de aptitudes y cualificaciones, puesto que podía representar desde una limitación, hasta una herramienta de integración.

176. En primer lugar, tomó la palabra la Parlamentaria del Ecuador, quien comenzó señalando que su país era origen, tránsito, destino y retorno de migrantes, además de ser el país de América Latina y el Caribe que mayor número de refugiados recibía. Destacó los esfuerzos y avances de los últimos diez años para fortalecer la capacidad de gobernanza de la movilidad humana, tanto dentro del país como fuera de sus fronteras. Advirtió que, sin embargo, persistían importantes desafíos para que los emigrantes, inmigrantes, retornados y refugiados pudieran ejercer plenamente sus derechos. Recordó la peor crisis financiera, socioeconómica y política que había vivido el Ecuador, el feriado bancario de 1999, y compartió que había provocado una diáspora de 2 millones de ecuatorianos (alrededor del 12% de la población y mayoritariamente mujeres) que salieron del país por vías regulares e irregulares con destino a los Estados Unidos y más tarde España e Italia.

177. A juicio de la parlamentaria, había algunos puntos clave que se podían rescatar de la experiencia ecuatoriana de cara al pacto mundial: por un lado, la trascendencia de la Constitución aprobada en 2008, que había transversalizado el enfoque de derechos y priorizado la movilidad humana en toda la política pública y que incluía herramientas como el Plan Nacional para el Buen Vivir (2013-2017) y el Consejo Nacional para la Igualdad de Movilidad Humana, y, por otro lado, la Ley Orgánica de Movilidad Humana aprobada en 2017, que regulaba el ejercicio de los derechos y obligaciones en movilidad humana, e incluía a los migrantes, las personas en tránsito, las víctimas de trata y tráfico ilícito de migrantes y sus familiares y los ecuatorianos retornados, entre otros. La Ley establecía principios fundamentales como la libre movilidad humana y la ciudadanía universal, que implicaba la portabilidad de los derechos humanos, la prohibición de criminalizar la migración, la no discriminación y la igualdad ante la ley. En efecto, los ecuatorianos en el exterior tenían derecho a todos los programas del Gobierno nacional, a la protección consular, a becas en el exterior y otros, y en el Ecuador todos los inmigrantes gozaban de los mismos derechos que los ecuatorianos.

178. En cuanto a los desafíos, la panelista señaló que, al estar el país en la fase de implementación de la Ley Orgánica de Movilidad Humana, un gran desafío era garantizar los derechos de las personas retornadas, principalmente, como el derecho a la capacitación para favorecer su integración laboral, el derecho a la inclusión financiera para emprendimientos y el derecho a la pensión. El Ecuador había logrado acuerdos de transferibilidad de prestaciones sociales con países como España, Chile y Venezuela (República Bolivariana de), pero aún no con Italia y los Estados Unidos. Remarcó que era necesario que el pacto comprometiera a los Estados, de manera que los trabajadores tuvieran acceso a sus aportaciones. Para concluir, expresó su impresión de que la experiencia ecuatoriana en la implementación de la Ley Orgánica de Movilidad Humana enriquecería los debates de derechos humanos en el ámbito de la migración y el desarrollo y sería un insumo valioso para una migración ordenada, segura y regular con dignidad.

179. A continuación le correspondió el turno al Director de Asuntos Internacionales de la Dirección Nacional de Migraciones (DNM) de la Argentina, quien se enfocó en compartir la experiencia y los avances del MERCOSUR en garantizar los derechos de los migrantes. Recordó que en sus inicios el MERCOSUR era una iniciativa de integración regional económica (enfocada en la reducción arancelaria y las políticas comerciales), y luego fue mutando para incluir las dimensiones política y social: el MERCOSUR social y el MERCOSUR ciudadano. La normativa correspondiente a la movilidad humana se materializaba en el acceso a la justicia, el reconocimiento de títulos educativos, el empleo o la seguridad social, entre otros. El panelista partía de la premisa de que la migración regular favorecía tanto a los migrantes como a los Estados, puesto que los migrantes podían acceder a sus derechos, tenían mayores expectativas de desarrollo personal y contribuían de manera más efectiva al desarrollo tanto del país de destino como del país de origen.

180. Afirmó que la migración irregular solía ser una consecuencia de la falta de adecuación del marco normativo a la realidad migratoria, y los canales de esa migración generaban desafíos tanto para los migrantes como para los Estados, ya que la vulneración de los controles de ingreso generaba tensiones en los países. Por ello lo mejor, en su opinión, era favorecer los procesos regulares.

181. Precisó que los avances en la región se habían dado en tres ejes: en la facilidad para la movilidad de las personas (tránsito fronterizo simplificado en algunos casos, controles de frontera integrados, reconocimiento recíproco de competencias para que solo una de las entidades migratorias hiciera el control y estandarización del plazo para los visados de turismo a 90 días); en temas documentales (poder viajar con solo el documento de identidad), y en cooperación regional: el MERCOSUR avanzó en un memorando de entendimiento con la OIM en capacitación sobre gestión migratoria, trata de personas y derechos humanos, entre otros temas.

182. Señaló que desde la Declaración de Santiago en 2004 había comenzado a notarse el cambio en el reconocimiento de los aportes de los migrantes y de sus derechos humanos, en el fin de la visión de la migración como un hecho punible y en su tratamiento multidisciplinario. Se había procurado avanzar en la cooperación y en temas de protección y se había elaborado el Protocolo para la atención consular de niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados, que seguía los lineamientos de la opinión consultiva de 2014 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) (sobre la protección de los niños en situación migratoria mediante compromisos de los Estados) y la Guía de Actuación Regional para la Detección Temprana de Situaciones de Trata de Personas en Pasos Fronterizos del MERCOSUR y Estados Asociados, que buscaba articular mecanismos operativos para identificar a las víctimas con el fin de darles protección y llevar a los responsables ante la justicia.

183. En opinión del panelista, el Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de los Estados Partes del MERCOSUR, Bolivia y Chile era la piedra angular para gestionar la migración de manera regular, el derecho a la residencia y el acceso a la igualdad de derechos. Este Acuerdo incluía la regularización de los migrantes en situación irregular y permitía a cualquier persona acceder a la residencia sin tener que

mencionar los motivos de la migración y con todos los derechos garantizados. Informó que desde 2009 se habían otorgado más de 3 millones de residencias en el marco del Acuerdo. Para ilustrar este efecto, explicó que en 2004 se otorgaron menos de 19.000 residencias de nacionales de la región, pero en 2016, en el marco de este Acuerdo, se habían dado 215.000. Por otro lado, compartió que en 2010 se había establecido un plan de trabajo para avanzar en un Estatuto de la Ciudadanía del MERCOSUR. Esta propuesta buscaba que para 2021 hubiera una ciudadanía con libre circulación de personas, en igualdad de condiciones de acceso al mercado de trabajo, la educación y la salud. Finalmente, destacó que el MERCOSUR contaba con muy buenas prácticas para una gobernanza de la migración basada en los derechos y la regularidad.

184. A continuación intervino el Director de Alianza Américas. Explicó que esta era una organización de la sociedad civil y una red de organizaciones de inmigrantes en los Estados Unidos que abogaba por los derechos de los migrantes y servía como una plataforma conjunta de incidencia política en los países de origen y espacios multilaterales. Conformada principalmente por mexicanos, salvadoreños, guatemaltecos y hondureños, su trabajo era la incidencia transnacional. Eran miembros de la Red Regional de Organizaciones Civiles para las Migraciones (RROCM), de Women in Migration Network y de la Coalición Mundial sobre Migración. El 15 de septiembre de 2017 publicaban un documento de principios que abordaría los aspectos en los que debía sustentarse el pacto mundial, visto desde una perspectiva de la sociedad civil que trabajaba por las personas migrantes.

185. Denunció que la narrativa dominante trataba la migración como si fuera un cáncer y los migrantes una amenaza. Explicó que en los Estados Unidos vivían 44 millones de extranjeros, de los que 11,5 millones eran indocumentados. Esta narrativa no concordaba con la realidad del orden mundial contemporáneo, donde tanto el comercio como el capital financiero se movía con plena libertad y derechos. Estos derechos eran obligatorios para los Estados, de conformidad con la Organización Mundial del Comercio (OMC) y los acuerdos comerciales que predominaban en el continente, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y el Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centroamérica y los Estados Unidos. La irregularidad (entendida como el carácter no autorizado de la movilidad de las personas) reflejaba un acto de negligencia de quienes debían mantener el orden legal en sincronía con la realidad, precepto esencial para hablar de un Estado de derecho funcional. Es decir, la presencia de tanta población no autorizada en los Estados Unidos parece ser un acto deliberado, con un efecto concreto en el abaratamiento de la mano de obra y también en la vulnerabilidad social. Para el panelista, el orden global dominante era una versión muy particular de capitalismo voraz, que se caracterizaba por producir desigualdad y miedo.

186. Para crear un nuevo marco que permitiera hablar de migración segura, ordenada y regular, debía considerarse en primer lugar el caso de las personas que habían sido condenadas a vivir en condición migratoria de irregularidad. No se podía castigar aún más a estas personas, y había que evitar recurrir al retorno o la repatriación como única alternativa, como hacían los países que ejercían el liderazgo en este tema. También había que desechar la idea de que los programas de empleo temporales eran una solución mágica a la migración. Si bien no había que evadir esos programas, había que hablar de ellos desde una perspectiva realista y no penalizar aún más a los trabajadores migrantes. En este sentido, los empleadores no debían tener el derecho de manejar las visas de los trabajadores.

187. Expresó también la importancia de adoptar nuevas políticas alternativas de desarrollo de manera que las personas de países con alta propensión a la emigración no tuvieran que imaginarse un futuro mejor en otra tierra, sino que lo hicieran realidad en su propia nación. Otro aspecto necesario era reformar los sistemas de representación política y de protección social para superar los riesgos de vulnerabilidad de los derechos de las personas migrantes; las personas volvían a su país de origen para su jubilación, pero no existían mecanismos para que los derechos de pensiones o los servicios de salud de los Estados Unidos fueran funcionales allá.

188. Finalmente, señaló que existían riesgos de que el pacto mundial fuera desfavorable para los migrantes, dada la narrativa dominante. El pacto no debía entenderse como la última palabra, sino como un paso importante hacia una sociedad global donde se reconociera la universalidad de los derechos.

189. A continuación le correspondió intervenir al Especialista Regional de la OIT para América Latina y el Caribe, quien comenzó señalando que, al igual que en el resto del mundo, en el continente americano el fenómeno migratorio se había venido expandiendo en volumen, dinamismo y complejidad durante las últimas décadas, y estaba estrechamente vinculado con el mundo del trabajo y la búsqueda de oportunidades de empleo, mejores ingresos y trabajo decente. De acuerdo con datos de la OIT, se estimaba que en 2015 se encontraban concentrados en las Américas alrededor del 27% de los trabajadores migrantes del mundo, lo que aproximadamente representaba un total de 41,3 millones de personas (37 millones en América del Norte y 4,3 millones en América Latina y el Caribe).

190. Asimismo, señaló que el marco normativo de la OIT no establecía ninguna diferencia entre los trabajadores nativos y los migrantes: promovía el trabajo decente para todos los trabajadores. Recordó que la OIT contaba con una gobernanza tripartita entre los trabajadores, los Gobiernos y los empleadores, y cada año desde su fundación generaba, en el marco de la Conferencia Internacional del Trabajo, instrumentos normativos (Normas Internacionales y Recomendaciones) fruto del consenso entre sus 187 Estados miembros. La OIT ponía toda esa fuerza organizativa y capacidad de construir consensos a disposición del proceso del pacto mundial.

191. El panelista afirmó que la situación migratoria irregular exponía a los trabajadores migrantes a violaciones de sus derechos humanos y laborales durante el trayecto al país de destino y, aunque frecuentemente encontraban trabajo a los pocos días de llegar, solían incorporarse al mercado de trabajo sin protección social y en puestos para los que podían estar sobrecalificados. En numerosas ocasiones, la irregularidad migratoria solía acompañarse de informalidad laboral. En efecto, los trabajadores migrantes presentaban niveles de informalidad sensiblemente superiores a los de los trabajadores nacionales, y desarrollaban tareas en sectores con mayores tasas de empleo informal, como la agricultura, la construcción, los servicios y el trabajo doméstico. En general, los migrantes que trabajaban en la economía informal no estaban cubiertos por las leyes laborales y, por tanto, estaban expuestos a condiciones laborales precarias e inseguras, percibían bajos ingresos laborales y su acceso a la salud y la vivienda era inadecuado e inapropiado. Se les podía negar la protección social por ley o en la práctica, lo que incrementaba el riesgo de que tuvieran que regresar a su país de origen en condiciones de pobreza, especialmente en los casos en que sufrían accidentes laborales.

192. Sin acuerdos bilaterales y multilaterales sobre seguridad social entre los países de origen y de destino, la portabilidad de las prestaciones sociales de los trabajadores migrantes no estaba asegurada y, frecuentemente, no podían cumplirse los períodos de cotización necesarios debido al requisito de abandonar el país después de un cierto tiempo, lo que excluía a un gran número de migrantes de la protección social a largo plazo.

193. El panelista ofreció una serie de recomendaciones pertinentes para América Latina y el Caribe de cara al pacto mundial: i) adoptar marcos de migración justos en los niveles regional, bilateral y nacional, para asegurar políticas globales de migración basadas en los derechos y con enfoque de género; ii) adaptar las legislaciones, regulaciones y políticas de contratación a lo establecido en los tratados internacionales sobre derechos humanos y a las normas internacionales del trabajo, e implementar buenas prácticas; iii) considerar la cooperación conjunta entre países de destino y origen para proveer alternativas a la migración irregular; iv) diseñar caminos para la regularización del estatus migratorio, incluida la adopción de programas nacionales de regularización; v) desarrollar plataformas de conocimiento regionales y globales para compartir

información sobre las necesidades del mercado laboral, mejorar la correspondencia entre las competencias laborales y los puestos de trabajo ofrecidos y facilitar el reconocimiento de las cualificaciones de los trabajadores migrantes; vi) fortalecer los servicios de inspección del trabajo para mejorar la supervisión de las condiciones laborales de los trabajadores migrantes; vii) prevenir la xenofobia y la discriminación contra los trabajadores migrantes, junto con las organizaciones de empleadores y de trabajadores, la sociedad civil y los medios de comunicación, y viii) desarrollar los sistemas de protección social, incluidos los pisos de protección social, y facilitar su acceso a los trabajadores migrantes y sus familias.

194. A continuación, la representante de la Secretaría de Integración Social Centroamericana (SISCA) y Coordinadora del Observatorio Centroamericano de Desarrollo Social (OCADES) ofreció unas reflexiones de este Observatorio en aras de promover una gestión integral de las migraciones internacionales, teniendo en cuenta que en Centroamérica había países receptores y emisores, pero también países con ambos perfiles. Planteó un interrogante: ¿cómo traducir el derecho en una realidad? El Observatorio había desarrollado un marco analítico que permitía identificar cuellos de botella en el logro de empleo decente y de la empleabilidad de los migrantes que se generaban en función del momento migratorio (origen, tránsito, destino o retorno) y de las características de los grupos poblacionales (sexo, edad, género, nivel educativo, nivel de ingreso). Todo lo anterior se traducía en necesidades específicas de los migrantes y una oferta institucional compleja donde intervenían numerosas instituciones (ministerios de relaciones exteriores y de trabajo, autoridades migratorias, judiciales y de seguridad social, institutos nacionales de educación técnica y otros). La combinación de todo ello daba lugar a numerosos cuellos de botella que había que deshacer.

195. En este sentido, la panelista señaló que se debían analizar las opciones posibles para pasar de compromisos generales a la identificación de cuellos de botella estratégicos. Un camino recomendable era utilizar una estrategia multinivel, como ocurría en múltiples plataformas internacionales. Además, subrayó que había que resolverlos en el terreno, y para eso había que aplicar una lógica de identificación concreta de incentivos y desincentivos. De ahí la necesidad de considerar la regularización como punto de partida para la empleabilidad y el acceso a empleo decente. Sin embargo, explicó que había saltos entre la regularidad y la irregularidad y se trataba de entender las circunstancias en cada caso; por ejemplo, en algunos países no estaba claro si había que obtener primero el permiso migratorio o el permiso laboral. También había que considerar los costos de la regularización por el pago de documentos, tasas e intermediarios, lo que constituía un desincentivo para la regularización y podía determinar la decisión de mantenerse en condición irregular. Por otro lado, denunció una precarización de los que no lograban regularizar su estatus, por lo que recomendaba una transición de la territorialidad de la política pública a un foco en la colocación laboral y la garantía de los derechos laborales.

196. Finalmente, la panelista recordó que para implementar estos cambios se requería financiamiento. Debía considerarse que los migrantes pagaban impuestos, por lo que al regularizar la migración se podían aumentar las finanzas públicas, entre otros muchos beneficios.

197. El último panelista, representante del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) de la Argentina, inició su participación señalando que en la región se advertía la convivencia de dos modelos de gestión migratoria, uno centrado en el control y el otro en la regularización migratoria. La regularización migratoria tenía como antecedente la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, que establecía que la documentación era parte de las obligaciones que tenían los Estados, y la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares que se refería a lo mismo en su artículo 69. Además, el Comité sobre los Trabajadores Migratorios había señalado que la regularización migratoria era la mejor forma de resolver la violación de derechos, tema que se había ido consolidando en los espacios de las Naciones Unidas y la práctica de los Estados.

198. Asimismo, destacó los datos empíricos producidos por algunos organismos internacionales: en un informe de la OIT sobre la situación de los derechos de los trabajadores migrantes en la Argentina, se señalaba que entre 2004 y 2016 el empleo formal había crecido un 148%, lo que estaba directamente relacionado con los programas de regularización. El Régimen Especial de Regularización de Extranjeros de Nacionalidad Dominicana, instrumentado en la Argentina en 2013, había mejorado la situación de los migrantes dominicanos, particularmente su acceso a derechos. El panelista mostró de esta forma la estrecha relación entre la regularización y el acceso a derechos.

199. Señaló que las normas de la Argentina y el Ecuador establecían como obligación del Estado la regularización migratoria y el Uruguay y el Brasil estaban siguiendo el mismo camino. Si bien existía un proceso constante hacia la regularización migratoria, se observaba que estos programas convivían con prácticas de control y de expulsión. Por ello, debía tenerse en cuenta el debido proceso a la hora de diseñar los modelos de gestión migratoria. Este era el caso de la Argentina, donde se vivía un momento de tensión a raíz de la sanción del decreto de necesidad y urgencia (DNU) núm. 70/2017, mediante el que se acortaban los tiempos para hacer posible la expulsión de migrantes.

200. En cuanto a las prácticas de control migratorio, opinó que el pacto mundial debía recomendar reglas mínimas para el trato de los migrantes en materia de detención y expulsión. De ahí la importancia de los convenios de la OIT, que, una vez ratificados, se convertían en legislación interna. Con relación al proceso de regularización migratoria, la región contaba con datos sobre sus experiencias y podía ofrecer alternativas para evitar la violación de los derechos humanos de los migrantes. Podía seguirse la idea del ACNUDH en cuanto a la creación de principios y matrices de derechos humanos de los migrantes en la frontera o en situaciones de vulnerabilidad, dos aportes que podían ser relevantes de cara al pacto mundial.

201. El debate se inició con el comentario sobre el caso del Brasil y la nueva ley de migración, en la que se afirmó que no se establecía un organismo como el Consejo Nacional de Inmigración, que era un órgano cuatripartito (con participación del Gobierno, los trabajadores, los empleadores y la sociedad civil) de importancia por su papel reciente. Se señaló que, si bien la nueva ley otorgaba a los inmigrantes el derecho a sindicalizarse, prácticamente la totalidad de los trabajadores corrían el riesgo de tercerizarse, en un marco de deterioro de la ley laboral. Por ello se destacó que era muy importante el rol de la OIT a través de sus convenciones y acuerdos. Se dijo que en la región solo la República Bolivariana de Venezuela había firmado el Convenio sobre los Trabajadores Migrantes (Revisado), 1949 (Núm. 97) y el Convenio sobre los Trabajadores Migrantes (Disposiciones Complementarias), 1975 (Núm. 143) y que el gran problema era la precariedad laboral a nivel global.

202. También se planteó la inquietud sobre lo que podían hacer los países de origen de los migrantes para acompañar a los países de destino en el proceso de regularización y asegurar dicho proceso, particularmente en el caso de los niños y niñas migrantes, de modo que pudieran tener residencia o residencia permanente con independencia de la condición migratoria de sus padres.

203. Se destacó que había dos modelos de gestión migratoria en la región, uno de seguridad y control, que iba acompañado de la detención y la deportación, sin permitir que se aprovecharan los beneficios de la migración, y otro basado en la regularización y la protección de derechos, que debía ser el que la región adoptara en el pacto mundial.

204. Se resaltó asimismo la importancia de que los migrantes estuvieran representados en las organizaciones sindicales. Se mencionó que en la Argentina los inmigrantes no podían acceder a cargos en los sindicatos y que en los años noventa hubo un sindicato que hizo campaña contra la inmigración, mostrándola como responsable de quitar el trabajo a los trabajadores del país. Por otra parte, en lo referente

al Brasil se dijo que, junto con destacar la importancia de la regularización, había que subrayar que el acceso a derechos y a protección debía ser para todos los migrantes, con situación regularizada y no regularizada, y se hizo mención a la idea de que la regularización era la mejor forma de control que tenían los Estados.

205. El Especialista Regional de la OIT comentó que en un informe de la Organización se afirmaba, un par de años atrás, que en el mundo había 200 millones de desempleados y que cada año 40 millones de personas se incorporaban al mercado de trabajo, lo que reflejaba un problema de generación de empleo. Agregó que en los próximos diez años deberían crearse 600 millones de puestos de trabajo y que había un déficit de oportunidades evidente, que estaba detrás de los movimientos migratorios, y que la OIT venía impulsando la propuesta de que los sistemas de empleo estuvieran conectados entre países, de modo que todos los beneficios estuvieran disponibles para los trabajadores.

206. El Director de Asuntos Internacionales de la DNM de la Argentina subrayó que las migraciones eran una cuestión internacional, por lo que los Gobiernos debían trabajar cooperativamente, y afirmó que la perspectiva de que el Estado nacional abordara el tema de manera autónoma estaba superada, agregando que la experiencia de la Argentina mostraba que dicho trabajo cooperativo era posible.

207. La Parlamentaria del Ecuador compartió en su intervención dos reflexiones. En primer lugar, destacó la necesidad de comprometerse a una mayor socialización y concientización sobre la violencia, señalando que en el Ecuador una de cada seis mujeres habían sido víctimas de violencia. Por otro lado, puso de relieve la importancia de analizar con mayor profundidad el tema de la salud de los migrantes, ya que era a su juicio una materia poco atendida.

208. Por su parte, la representante de la SISCA comentó que no se podía considerar el derecho a migrar sin tener a la vista el derecho a no migrar y que, en lo referente a la niñez migrante y los mecanismos de derechos, había que tener presente la inclusión de los padres en relación con temas como la alimentación, por ejemplo.

209. El representante del CELS de la Argentina llamó la atención sobre la importancia de que los procesos de regularización pasaran a formar parte de los procesos ordinarios que llevaban adelante las instituciones migratorias.

210. Finalmente, el Director Ejecutivo de Alianza Américas señaló que en los Estados Unidos había personas que tenían permisos que estaban a punto de perderse y que con ellos se perderían los derechos asociados. Afirmó asimismo que era necesario definir el concepto de regularización, ya que no todos lo entendían de la misma forma y había que explicitarlo. Por último, puso en duda el papel real del empleo como piedra angular del bienestar.

Mesa de conclusiones

211. La mesa de conclusiones fue moderada por Jorge Bravo, Jefe de la Subdivisión de Análisis Demográficos de la División de Población de las Naciones Unidas, y contó con la participación de cinco panelistas: Michele Manca di Nissa, Representante Regional de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), Salvador Berumen, Director General Adjunto de la Unidad de Política Migratoria de la Secretaría de Gobernación (SEGOB) de México, Valter Bittencourt, Coordinador de la Red de Trabajadores Migrantes de la Confederación Sindical de Trabajadores y Trabajadoras de las Américas (CSA), María Victoria Giulletti, Jefa del Departamento de Política Social y Legislación de la Unión Industrial Argentina, y Edgardo Chévez, Coordinador General del Organismo Cristiano de Desarrollo Integral de Honduras, en representación del Bloque Latinoamericano de Redes y Organizaciones de la Sociedad Civil.

212. El Jefe de la Subdivisión de Análisis Demográficos de la División de Población de las Naciones Unidas, en su calidad de moderador de la mesa de conclusiones, mencionó los aspectos más destacados de los debates de la Reunión, así como otros que consideró importante poner sobre la mesa, si bien no habían sido abordados. En primer lugar, puso de relieve que los insumos que se esperaba recoger en la Reunión apuntaban a reivindicar y enfatizar principios generales y áreas de acción que reflejaran necesidades y problemas reales de la región. Entre los principios, hizo referencia a la centralidad de los derechos humanos en el debate, la regularización migratoria como responsabilidad de los Estados y la atención prioritaria a ciertos grupos de migrantes, como las mujeres, las víctimas de trata de personas y tráfico de migrantes, los menores de edad o aquellos en situación de trabajo precario, privados de protecciones legales y sociales.

213. En segundo lugar, destacó el énfasis que se dio a la necesidad de valorar las contribuciones de la migración y los migrantes al desarrollo sostenible, sin limitarse solamente a las remesas. Resaltó la necesidad de incluir provisiones y compromisos específicos que contribuyeran a dar operatividad al pacto y llevar la agenda mundial sobre migración internacional más allá de los acuerdos y marcos normativos existentes.

214. Subrayó también la importancia de las declaraciones y convenciones a las que se hizo alusión en las mesas, como el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo. Finalmente, destacó la relevancia de explicitar los medios de implementación del pacto, incluida la expansión de la cooperación internacional y la creación de fondos dedicados a dicho fin. Siguiendo esta lógica, retomó la recomendación de Peter Sutherland, ex Representante Especial del Secretario General sobre la Migración Internacional, quien propuso el establecimiento de una facilidad financiera para la migración, lo que implicaba canalizar el financiamiento y la asistencia técnica para implementar los compromisos, y afirmó que era importante que esto quedara especificado en el pacto mundial.

215. A continuación, el Representante Regional de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) destacó la importancia de referirse también al pacto mundial sobre los refugiados, que se estaba desarrollando en forma paralela al pacto mundial sobre la migración, subrayando que el Alto Comisionado quería asegurar la coherencia y complementariedad entre ambos pactos mundiales. Destacó, además, que estaban contenidos en la Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes, de 2016, que era una declaración política que tenía como propósito mejorar la respuesta de la comunidad internacional a los grandes desplazamientos de población, de refugiados y migrantes, en el entendido de que se trataba de una responsabilidad compartida, pero que debía ser asumida de manera equitativa. Señaló que el pacto mundial sobre los refugiados sería propuesto por el Alto Comisionado y tendría dos partes complementarias: un marco de respuesta integral para los refugiados, para hacer frente a situaciones de grandes cantidades de refugiados, y un plan de acción que establecería acciones concretas que podrían ser adoptadas por los Estados y otros actores para ofrecer una respuesta integral y asegurar su implementación.

216. Explicó que con el marco de respuesta integral se buscaba garantizar la puesta en marcha de medidas de admisión rápidas, apoyo a las necesidades inmediatas y persistentes, ayuda a las comunidades receptoras de refugiados y mayores oportunidades para brindar soluciones duraderas. Asimismo, detalló que el marco de respuesta integral tenía cuatro objetivos generales: i) aliviar las presiones sobre los países que acogían a un gran número de refugiados; ii) mejorar la autosuficiencia de los refugiados; iii) ampliar el acceso a las soluciones que implicaran a terceros países, y iv) apoyar las condiciones existentes en los países de origen para ampliar la posibilidad de un retorno en condiciones de seguridad y dignidad. También explicó que el desarrollo del marco de respuesta integral contemplaba tres etapas: i) consultas con las partes interesadas relevantes, que se encontraban en curso; ii) aplicación práctica en diversos países y situaciones, también en curso, y iii) evaluación y perfeccionamiento, con el fin de proporcionar información para el proceso referente al pacto mundial sobre los refugiados. Agregó que este marco se estaba implementando en una serie de países y que dichas respuestas integrales se ponían en marcha en colaboración con autoridades nacionales y locales, organismos de las Naciones Unidas, ONG socias y el sector privado, entre otras partes interesadas.

217. Luego destacó que los Estados de la región estaban liderando el desarrollo de una aplicación regional del marco de respuesta integral para los refugiados, conocida como marco integral regional de protección y soluciones, un proceso apoyado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados junto con otros organismos regionales, que sería presentado y validado en una conferencia de alto nivel, la Conferencia Regional de San Pedro Sula en seguimiento a la Declaración de Nueva York, que se llevaría a cabo en esa ciudad de Honduras a fines de octubre de 2017. En esta Conferencia se presentarían los siguientes aspectos relativos al marco integral regional de protección y soluciones: un plan operativo nacional para cada país participante, en que se establecieran estrategias, programas y acciones necesarias para fortalecer las medidas de protección y las soluciones, e iniciativas concretas de responsabilidad compartida presentadas por los Estados para dar apoyo a los planes nacionales y fortalecer la cooperación regional.

218. Por otro lado, señaló que el marco de respuesta integral para los refugiados se basaría en mecanismos y marcos de coordinación regional ya existentes, como el Plan de Acción del Brasil y la Declaración de San José sobre Refugiados y Personas Desplazadas, entre otros. También destacó que la región estaba bastante adelantada respecto de la situación del resto del mundo, puesto que ya existían mecanismos y buenas prácticas a las que se podía hacer referencia. De esta manera, agregó que se esperaba que el marco de respuesta integral para los refugiados complementara y fortaleciera los mecanismos regionales, atrayendo a más actores interesados y nuevos recursos técnicos y financieros, al mismo tiempo que los Estados podrían adoptar compromisos políticos para promover el logro de soluciones. Informó que en Centroamérica se estaba llevando adelante una experiencia piloto, en la que se buscaba combinar una perspectiva humanitaria con la perspectiva del desarrollo. Señaló que en esta lógica los actores relevantes eran, entre otros, los Estados, que contaban con poder de financiamiento, la capacidad para brindar asistencia técnica y la posibilidad de adoptar compromisos políticos; las instituciones financieras de desarrollo, que podían brindar apoyo a través del otorgamiento de préstamos a tasas preferenciales e incentivos; el sector privado, que podía ofrecer oportunidades laborales a las personas desplazadas y refugiadas, y, finalmente, la sociedad civil, mediante contribuciones técnicas realizadas a través de las ONG y las comunidades.

219. Agregó que el fuerte compromiso de los Estados se había visto reflejado en el proceso de consultas nacionales que se habían puesto en marcha, mediante el establecimiento de comisiones interinstitucionales que incluían a distintos ministerios. Indicó que, de esta forma, se esperaba que las consultas nacionales culminaran en la elaboración de un plan de acción nacional de cada país, que integraría el capítulo país en la versión final del marco integral regional. Para finalizar, informó que la contribución de América Latina y el Caribe serían lecciones aprendidas de la aplicación práctica del marco integral regional de protección y soluciones en Centroamérica, que constituirían un insumo para el Décimo Diálogo del Alto Comisionado sobre los Desafíos en materia de Protección, que se realizaría en diciembre de 2017 en Ginebra, donde se recopilarían los avances logrados desde la aprobación de la Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes y se elaboraría la base del pacto mundial sobre los refugiados. Agregó que la región contribuiría con buenas prácticas en materia de solidaridad regional y mecanismos de responsabilidad compartida que ya poseía. Explicó que entre agosto y diciembre de 2017 los países realizarían consultas nacionales para evaluar los avances en la implementación del Plan de Acción del Brasil, aprobado en 2014, y que además se harían consultas regionales para evaluar los tres programas principales de dicho Plan de Acción: los programas Asilo de Calidad y Erradicación de la Apatridia, así como aquellos dirigidos a favorecer soluciones duraderas. Por último, informó que los resultados de estas evaluaciones serían presentados en un evento regional que se realizaría en Brasilia en febrero de 2018, con el objetivo de que contribuyeran de manera directa al pacto mundial sobre los refugiados.

220. A continuación, el Director General Adjunto de la Unidad de Política Migratoria de la SEGOB de México dio inicio a su intervención formulando dos preguntas, referentes a cómo se podría recoger en un documento ejecutivo la multiplicidad de elementos abordados a lo largo de la Reunión Regional y a cómo podía imaginarse el pacto mundial, en cuanto a su estructura. Señaló que era necesario pensar la manera en que estas ideas podrían difundirse y ser efectivamente utilizadas. En ese sentido, propuso tres puntos en torno a los cuales podrían estructurarse las conclusiones y que el pacto podría incluir. Afirmó, en primer lugar, que el pacto no sería vinculante; segundo, que no consistiría en una lista de deseos y, tercero, que no sería firmado por los países si les restaba soberanía y capacidad de manejar sus políticas migratorias. Frente a ello, planteó la pregunta de cómo elaborar un pacto que tuviera un impacto positivo para los migrantes, existiendo tales restricciones, y propuso organizarlo en tres grandes apartados.

221. En primer lugar, planteó la necesidad de pensar en principios orientadores para la gobernanza de las migraciones para un plan de largo plazo sobre la base de estos principios y de los argumentos científicos presentados. Agregó que una segunda sección podría incluir compromisos concretos y posibles, con visiones de corto plazo que progresivamente irían adquiriendo una lógica de larga duración, y que un tercer apartado podría estar dedicado a la definición e implementación de mecanismos de seguimiento y evaluación.

222. Expuso a continuación lo que consideró los siete principios esenciales para el desarrollo del pacto: la centralidad de los derechos humanos; la necesidad de tener una visión transversal de la migración, incluidos el origen, el tránsito, el destino y el retorno, sin hacer diferencias según el volumen de migrantes de cada país; el principio de responsabilidad compartida, pero diferenciada; la inclusión de una perspectiva de género; la existencia de criterios diferenciados en la gestión de la migración, en particular debido a la condición especial del migrante que viene de situaciones críticas; la seguridad humana y, finalmente, el bienestar y el desarrollo de la persona migrante.

223. En cuanto al segundo apartado, señaló que debía estar orientado al logro de compromisos concretos, como cambiar la valoración que se tenía de la migración, modificar las concepciones y las leyes, y armonizar las normas y la concepción de lo que es la migración. Agregó que también se trataba de potenciar el vínculo positivo entre migración y desarrollo. Afirmó que otro compromiso que se debía buscar era flexibilizar y transparentar los criterios para facilitar la permanencia, el ingreso y la regularización de la situación de los migrantes. En cuarto lugar, mencionó el compromiso de desarrollar programas de integración, así como programas que garantizaran el acceso a los derechos de los migrantes. En quinto lugar, señaló que se podía tener control de las fronteras con pleno respeto a los derechos humanos, puesto que no tenía sentido rechazar la noción de control migratorio, pero que se podía concebir un pacto con controles migratorios específicos. En sexto lugar, destacó como otro gran tema el acceso a la justicia y la seguridad por parte de los migrantes, mediante el establecimiento de un compromiso de los diferentes Estados en favor de su protección, sin buscar su victimización sino, por el contrario, procurando sancionar a aquellos que abusaban de ellos. En séptimo lugar, expresó su opinión en el sentido de que se podrían proponer más acciones afirmativas dirigidas a grupos en situación de vulnerabilidad y modificar las políticas que ponían a los migrantes en una situación de vulnerabilidad, precisando que los migrantes en tránsito no eran vulnerables *per se*.

224. En lo referente al seguimiento y evaluación, propuso la generación, difusión y sistematización de la información, incluidos datos tanto cuantitativos como cualitativos. En segundo lugar, agregó que era necesario fortalecer y rediseñar el enfoque de las autoridades migratorias, para que gestionaran la migración, dejando atrás la idea de criminalizarla. En tercer lugar, mencionó la necesidad de que hubiera programas que incluyeran presupuestos; en cuarto lugar, que se contara con mecanismos de la sociedad civil para hacer una evaluación de los Estados y, finalmente, que se dispusiera de indicadores cualitativos y cuantitativos para medir el progreso alcanzado.

225. El Coordinador de la Red de Trabajadores Migrantes de la CSA comenzó su intervención expresando el deseo de que en las próximas consultas se pudiera garantizar la participación de los representantes de los trabajadores, actores que a su juicio eran importantes en este proceso, toda vez que el trabajo o la falta de este en los países de origen era la mayoría de las veces el motivo de las migraciones. Señaló que la gobernanza de la migración laboral debía ser abordada desde un enfoque integral y multidimensional, ya que era una problemática que vinculaba aspectos económicos, políticos, sociales y culturales. Llamó a reflexionar sobre las soluciones integrales, teniendo en cuenta el modelo globalizante de la economía, en que la cuestión social cobraba mayor vigor, frente a las antiguas formas de explotación de la fuerza laboral. Afirmó que en este enfoque la base conceptual debían ser los derechos laborales, que surgían de la condición del trabajador y que, por lo tanto, eran inherentes a su condición de sujeto de derechos, independientemente de su situación migratoria. Planteó que lo que estaba en juego era una forma de relación entre democracia, derechos humanos y migración, así como el grado de inclusión e igualdad de acceso a las distintas dimensiones de los derechos.

226. Recordó que en la política migratoria se definía una forma de relación entre los Estados y los migrantes y afirmó que el sector sindical del continente reconocía la doble contribución de los migrantes al desarrollo económico, social y cultural tanto en el origen como en el destino. En cuanto a las remesas, dijo que eran un impulso a las economías de los países de América Latina y el Caribe y que era fundamental, por lo tanto, la creación de mecanismos regionales para eliminar abusos de la intermediación financiera con las remesas de los trabajadores migrantes. Mencionó también los costos sociales que asumían los migrantes para poder enviar, en un plan individual o familiar, parte de su dinero, salario y ahorro a los lugares de origen y, de manera general, señaló la existencia de costos que conllevaba la migración del capital humano. Afirmó que consideraba necesaria la creación de mercados de trabajo inclusivos en los países de origen, tránsito y destino, con medidas que aseguraran y protegieran el trabajo decente como principio de la integración económica y cultural. Agregó que la portabilidad de la protección social representaba un desafío para los Estados y constituía la mayor de las deficiencias en materia de reconocimiento de derechos, reafirmando que el acceso a la protección social para los trabajadores migrantes y sus familias tenía que ser una obligación para los Estados.

227. A continuación, llamó a que se estableciera igualdad entre los trabajadores migrantes y nacionales y se promoviera la inclusión, precisando que para ello se requerían mecanismos multilaterales o bilaterales de seguridad social a fin de garantizar la transferibilidad de los derechos de los migrantes. Agregó que era necesario impulsar políticas públicas de Estado que garantizaran salud, vivienda y educación, y que la aplicación del Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social, en lo referente a invalidez, vejez y supervivencia, debía ser aprobado con rango de ley. Afirmó que, dado el crecimiento de la migración irregular, era imperativo atender en los países de origen a las condiciones que potenciaban dicho fenómeno, vinculando el problema con las políticas de crecimiento económico y de desarrollo, ya que los afectados eran los migrantes más pobres y vulnerables, quienes no tenían otra opción y no habían podido ejercer el derecho a no migrar. En ese sentido, defendió la posición según la cual el pacto tenía que considerar la libre circulación de las personas y el derecho a no migrar, a permanecer en el país o a regresar dignamente. Concluyó esta parte de su intervención afirmando que todas las personas migrantes debían gozar de los mismos derechos que el resto de los ciudadanos.

228. En otro aspecto, pidió que se respetara el reconocimiento del principio de no repatriación en los casos que involucraran la violación de los derechos humanos en los países de origen. Señaló que era a través del intercambio de las buenas prácticas para la reducción de la migración irregular, en un marco de respeto de los derechos humanos, como se podría lograr una buena aplicación del pacto y alcanzar acuerdos a través de los diferentes sectores para tratar el tema de la migración de manera integral, proponiendo vías de regularización como una prioridad. Dijo que el movimiento sindical que representaba manifestaba su

compromiso con el diálogo social en defensa de las personas trabajadoras migrantes y su rechazo a todo tipo de explotación. Recordó que en las conclusiones de la Comisión para la Migración Laboral de la 106ª Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo los grupos de trabajadores habían afirmado que la OIT debería profundizar e intensificar su labor relativa a la migración laboral internacional para responder a las necesidades de los mandantes y asumir una posición de liderazgo en la esfera del trabajo decente para la migración laboral, así como reforzar las campañas para la ratificación del Convenio sobre los Trabajadores Migrantes (Revisado), 1949 (Núm. 97), el Convenio sobre los Trabajadores Migrantes (Disposiciones Complementarias), 1975 (Núm. 143), la Recomendación sobre los trabajadores migrantes (revisada), 1949 (Núm. 86) y la Recomendación sobre los Trabajadores Migrantes, 1975 (Núm. 151). Concluyó preguntando de qué valía tener un pacto si los países no ratificaban los instrumentos que ya eran pertinentes y que por largo tiempo no habían sido ratificados, en los que se proponían soluciones concretas para garantizar más y mejores derechos para los migrantes. Afirmó, por último, que el diálogo social tenía que fomentar la reducción de las asimetrías y el derecho a la libertad de trabajo y a la libertad sindical.

229. La Jefa del Departamento de Política Social y Legislación de la Unión Industrial Argentina, en representación de los empleadores y como miembro del sector empresarial, recordó la preponderancia que tenía el mercado de trabajo en los temas tratados en las intervenciones. Mencionó en primer lugar algunos aportes que había identificado el sector empleador para ayudar a la elaboración y gestión de una política migratoria. Dijo que se reconocía la importancia de la migración en la creación de oportunidades sociales y económicas en los diferentes países de origen y de destino, y pidió que en el pacto no se incluyera una solución única y universal para todos los países, puesto que esa lógica sería contradictoria con la naturaleza de las políticas migratorias. En este sentido, señaló la importancia de que se tuvieran en cuenta caminos diferentes para que el pacto contemplara las necesidades del mundo del trabajo.

230. Explicó que una de las vías sería que los Estados procuraran diseñar programas migratorios que tuvieran en cuenta las necesidades del mercado laboral, en el sentido de que las competencias, las demandas y las habilidades tuvieran correspondencia con las políticas migratorias que implementaran los países. Afirmó que también se necesitaba contar con un marco migratorio legislativo flexible que contemplara esas necesidades, que no impusiera marcos rígidos y que promoviera la unidad familiar y permitiera trabajar a la familia del trabajador migrante. Destacó que todos estos aspectos eran importantes, dado el gran volumen de trabajadores migrantes a nivel mundial.

231. Por otro lado, dijo que era importante garantizar la armonización de los procesos de reconocimiento de competencias y la mejora de los métodos de evaluación y los procesos de reconocimiento de capacidades para facilitar una contratación eficiente y asegurar que la legislación nacional fuera compatible con los métodos de reconocimiento justo y ético, teniendo en cuenta la normativa y los programas que debían considerarse en el pacto. Afirmó que, de esta manera, el pacto debía proponer un mecanismo de implementación eficaz y creíble, que no estuviera basado en antiguos procedimientos que se traducían en controles fronterizos y que bloqueaban los flujos de migrantes. En tercer lugar, destacó la importancia del carácter emprendedor de los migrantes, en los países de origen y de destino, y agregó que el microemprendimiento facilitaba las relaciones en los diferentes países y agilizaba el comercio entre diferentes áreas, lo que se podía observar en el uso de las remesas, en que se habían mejorado los sistemas financieros en términos de reducción de costos. Como cuarto punto, mencionó la necesidad de que se implementara una portabilidad de beneficios previsionales, un aspecto en que la Declaración Sociolaboral del MERCOSUR era un buen ejemplo. Finalmente, en quinto lugar, destacó el rol de las diásporas para la acogida del migrante en el país de destino y el proceso de reinserción del migrante en su país de origen.

232. El Coordinador General del Organismo Cristiano de Desarrollo Integral de Honduras, en representación del Bloque Latinoamericano de Redes y Organizaciones de la Sociedad Civil, retomó lo

planteado por el Embajador Extraordinario y Plenipotenciario y Representante Permanente de México ante las Naciones Unidas en el sentido de que cualquier intento de negociar el pacto se haría después de elaborar enfoques y escuchar todas las opiniones, lo que acentuaba la importancia de la etapa preliminar, que permitiría construir visiones a partir de las realidades conocidas a escala regional, con sus datos y evidencias. Afirmó que existía un consenso en torno a la idea de que el pacto tenía que estar basado en las personas, los derechos humanos y la población migrante, lo que constituía la parte medular de la propuesta de las organizaciones que conformaban el Bloque Latinoamericano. Expresó su opinión de que no era el momento de aplicar acciones regresivas. Como ejemplo del contraste que existía entre las realidades migratorias y una situación de respeto de los derechos humanos mencionó lo que ocurría en Centroamérica, en comparación con la situación de América del Sur, afirmando que países como Honduras soportaban una regresión en el tema de los derechos humanos, lo que calificó como una realidad inaceptable, que el pacto no debería tolerar.

233. Planteó que muchas veces existía un interés particular que se disfrazaba tras la protección de las personas vulnerables, poniendo en jaque la universalidad de los derechos. Afirmó asimismo que el Bloque Latinoamericano compartía la idea de impulsar políticas de regularización migratoria con un enfoque de derechos y mecanismos de inclusión social como alternativa a la deportación, así como avanzar más allá de los permisos de trabajo. Agregó que el pacto debía tomar en cuenta las necesidades diferenciadas de la población en cuanto a movilidad y ofrecer líneas de acción que surgieran de las causas que generaban la migración forzada, sin limitarse a la gestión de los flujos migratorios en la región.

234. Subrayó también la importancia de la lucha contra la xenofobia, la discriminación y todas las formas de violencia contra los migrantes, y de garantizar el acceso a la justicia y el derecho a la defensa de las personas migrantes en un contexto de confianza. Dijo que lo que en primer término generaría confianza era la regularización de la situación de miles de migrantes y el hecho de que se les otorgaran permisos para trabajar y estudiar, así como la posibilidad de reunificación familiar y el acceso a los derechos a la seguridad social.

235. Sostuvo que el enfoque en la migración regular ocultaba una realidad en que los programas migratorios facilitaban el abuso, restringían los derechos laborales y reforzaban la discriminación en el lugar de trabajo. Planteó que existía, además, una deuda con los familiares de los migrantes que habían desaparecido y que tal situación debía ser considerada en el pacto desde un enfoque de equidad en el acceso a la justicia.

236. Finalmente, manifestó el compromiso de la organización a la que representaba en el seguimiento de los avances en torno al borrador del pacto y en su implementación.

237. Una vez concluida la ronda de intervenciones, el moderador recordó la importancia que tenían las consultas regionales previas al desarrollo del pacto y subrayó que esa dinámica facilitaba la elaboración de un texto más pertinente. Enfatizó también en los riesgos de llegar a elaborar un pacto sin las consultas previas y destacó la variedad de los insumos que se estaban acopiando en estas reuniones.

238. A continuación se expresaron algunos comentarios, a los que siguieron las intervenciones finales de los panelistas.

239. Se sugirió que la CEPAL siguiera contribuyendo al análisis mediante la integración de información sobre las aportaciones económicas que hacían los migrantes, lo que favorecería la toma de mejores decisiones y la superación del prejuicio que podría existir en torno a los migrantes, al reconocerse su contribución al desarrollo. También se dijo que había que escuchar a la sociedad civil, pues sus miembros estaban en el campo y podían hacer un mejor diagnóstico de la situación de los migrantes.

240. En otra intervención, se destacó el compromiso del Gobierno de Chile para que el pacto fuera una realidad, mediante una activa participación en el proceso, en que se hizo hincapié en la centralidad del enfoque de derechos. Otro participante puso de relieve el papel de la tecnología y la forma como estaba modificando diferentes dinámicas en la migración y en los procesos laborales, la salud y la educación, y propuso plantear que se evaluara el impacto de las nuevas tecnologías en los procesos migratorios y las formas de trabajo y sociabilidad.

241. El Coordinador General del Organismo Cristiano de Desarrollo Integral de Honduras afirmó que había dos elementos que considerar respecto a la tecnología: en primer lugar, la forma en que los Estados podían destinar presupuesto para calificar a las personas que deseaban trabajar en otros sitios y, en segundo lugar, la forma de facilitar el acceso a dicha tecnología sin los costos que esta tenía, elemento que era una limitante para los países más pobres o aquellos afectados por la inseguridad.

242. La Jefa del Departamento de Política Social y Legislación de la Unión Industrial Argentina agregó que la tecnología era una herramienta esencial para evitar los abusos y que podía mejorar los sistemas y disminuir los costos de las transferencias de remesas, cualidades podrían poner en práctica y que podrían mejorar la situación del migrante.

243. Por su parte, el Coordinador de la Red de Trabajadores Migrantes de la CSA planteó la pregunta de si los Gobiernos que luchaban tanto por la libre circulación de mercancías promoverían algún día con la misma fuerza la libertad de circulación de las personas.

244. El Director General Adjunto de la Unidad de Política Migratoria de la SEGOB de México señaló que, si bien había importantes coincidencias en la mesa, advertía que los grandes países de destino no estaban presentes, por lo que era enorme el desafío de expresar las ideas que se habían planteado en un lenguaje que pudiera convencer y contribuir a hacerlas realidad.

245. Por último, el Representante Regional de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, desde la perspectiva del ACNUR, recordó la importancia de la responsabilidad compartida de todos los países que habrían de apoyar y participar en el pacto.

Sesión de clausura

246. En la sesión de clausura hicieron uso de la palabra Louise Arbour, Representante Especial del Secretario General sobre la Migración y Secretaria General de la conferencia intergubernamental sobre migración internacional que se celebrará en 2018, Bettina Etter, representante de los cofacilitadores de las consultas y negociaciones intergubernamentales sobre el pacto mundial para una migración segura, ordenada y regular, y Alicia Bárcena, Secretaria Ejecutiva de la CEPAL.

247. La Representante Especial del Secretario General sobre la Migración manifestó su valoración de las presentaciones de los panelistas, señalando que permitían tener una visión real de la situación, y les pidió que se mantuvieran comprometidos. Dijo que toda la información recopilada en los procesos de consulta sería incluida en el borrador preliminar del pacto, junto con los aportes del informe del Secretario General.

248. Afirmó que el pacto era un paso crítico para hacer frente a la cuestión migratoria, puesto que serviría de plataforma para el inicio de acciones de más largo plazo, y expresó su opinión de que, aunque el pacto no fuera vinculante, si se elaboraba un documento con argumentos convincentes y con objetivos tangibles y realistas, terminaría siendo ratificado por los países.

249. Manifestó asimismo su opinión de que la movilidad de las personas había sido gestionada de manera deficiente, particularmente en el caso de los refugiados y de manera creciente en el caso de los migrantes económicos. Afirmó que la reciente crisis migratoria había producido rechazo hacia los migrantes e incitado a la xenofobia, aunque reconoció que dicha actitud se podía interpretar como el resultado de una frustración frente a los diferentes Gobiernos, que no habían logrado llevar a cabo una política adecuada para el control de las fronteras. Sin embargo, expresó su parecer en el sentido de que la realidad estaba cambiando y que la idea que relacionaba la migración con el desarrollo podía transformar la narrativa que se quería reflejar en el pacto.

250. Afirmó que no había ningún mandato para limitar la movilidad humana y que con este pacto se buscaba facilitar la migración segura, ordenada y regular. Agregó que la idea era crear más caminos para reducir la migración irregular, pero también para mejorar el rendimiento económico de los países de origen y destino. Declaró, finalmente, que el pacto tenía que estar centrado en las personas y ser, de forma realista, ambicioso y pragmático.

251. A continuación, la representante de los cofacilitadores de las consultas y negociaciones intergubernamentales sobre el pacto mundial para una migración segura, ordenada y regular agradeció a la CEPAL y la OIM por convocar a las consultas regionales en todo el mundo, que complementaban las sesiones temáticas a nivel mundial. Señaló que las perspectivas y experiencias aportadas serían claves para crear un marco con medidas de implementación prácticas y agradeció a los panelistas por haber compartido experiencias pertinentes de su región.

252. Las palabras finales de la Reunión estuvieron a cargo de la Secretaria Ejecutiva de la CEPAL, quien comenzó su intervención llamando la atención sobre la importancia del pacto en estos momentos, en que la humanidad estaba en un punto de inflexión, por lo que había que abordar la migración de un modo diferente. Afirmó que la migración estaba dejando de ser un tema de seguridad o humanitario, para transformarse en lo que debía ser: un tema de desarrollo. Dijo que la centralidad de la migración como tema de desarrollo todavía era una tarea pendiente en la agenda global y que, en este sentido, el pacto tenía que ser de un nivel que lograra expresar los problemas actuales de la sociedad y debía reflejar una concepción de la migración como un asunto estratégico de la gobernanza global, incluidos todos los países del mundo, no solamente los países de origen.

253. Observó al respecto que la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible era una agenda de derechos, universal, transformativa, no prescriptiva como la agenda de la Declaración del Milenio. Explicó que, en este sentido, el pacto no tenía que ser visto como un medio a través del cual los países desarrollados ayudaban a los países menos favorecidos a cumplir sus metas, sino que debía brindar más bien una mirada universal de un fenómeno importante, en constante cambio y de carácter masivo. Agregó que se buscaba un nuevo estilo de desarrollo y que a eso llamaba la Agenda 2030, a reducir las asimetrías, a pensar y actuar de otra manera, en un contexto en que el comercio ya no era el motor principal del crecimiento. Afirmó que era una agenda que llamaba a una forma nueva de pensar y que, por eso, asociar el pacto a esa nueva visión, y no limitarlo a una lógica humanitaria, era vital para alcanzar un nuevo estilo de desarrollo para 2030. Destacó que, en consecuencia, era necesario pensar cuál sería la escala de tiempo que se aplicaría en el pacto, cuáles serían los plazos de sus objetivos y cuál la secuencia para garantizar que se alcanzaran los objetivos planteados. Señaló que la cooperación era esencial para el pacto y expresó su opinión de que se debía poner en primer lugar el tráfico de migrantes, la trata de personas y las formas contemporáneas de esclavitud, que eran inaceptables. Enfatizó que se tenían que abrir espacios pragmáticos para poder avanzar y obtener logros tangibles, porque de otro modo se producía un desencanto. Agregó que se debía lograr también que el pacto se desarrollara desde el enfoque de los derechos humanos y reconocer que América Latina presentaba avances admirables, como la portabilidad de derechos, y que era necesario abarcar otras

áreas más allá de ciertos espacios subregionales. Dijo que la región se podría comprometer a un libre tránsito y que era importante poner fechas de logro, ya que las metas facilitaban la implementación de los cambios.

254. Planteó asimismo la necesidad de pensar a escala regional y, como un argumento para ello, mencionó que una de las razones por las cuales las personas migraban hacia los Estados Unidos era el imaginario de desarrollo asociado a ese país.

255. Por último, dijo que se estaba frente a una oportunidad única e irrepetible y expresó sus dudas sobre si la comunidad internacional estaba consciente de esta oportunidad para abordar estos temas de una manera conjunta, que permitiera garantizar la seguridad, la paz y la estabilidad, que era lo que finalmente se quería lograr. Afirmó que la CEPAL estaba muy comprometida con el tema de esta agenda, teniendo como eje la igualdad, que debería estar al centro del pacto, aunque antes de llegar a la igualdad se tuviera que pasar por la equidad en el caso de algunos instrumentos y por la garantía de los derechos de los migrantes. Señaló que era muy importante incluir en el debate a otros actores, como los empresarios, que tenían que compartir sus experiencias, porque solían permanecer muy silentes. Agregó que era relevante conocer esas experiencias y que la pregunta era entonces cómo lograr establecer un diálogo fructífero con ellos, para que compartieran los desafíos que estaban enfrentando, como los asociados a la tecnología y al uso de robots en la industria automotriz en la frontera de México con los Estados Unidos, que estaba comenzando a desplazar mano de obra. Expresó que también era importante proporcionar la mayor cantidad de evidencia posible, complementando los planteamientos con cifras, para que fueran lo más contundentes posible. Finalmente, afirmó que la CEPAL estaba dispuesta para apoyar todo este proceso, en conjunto con la OIM y el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, de manera de disponer de la mayor cantidad posible de elementos para tener una mejor comprensión de la migración, a fin de que el pacto fuera percibido como una gran oportunidad para los países de origen, tránsito y destino.

D. ASPECTOS DESTACADOS EN LOS DEBATES COMO APORTES DE LA REGIÓN

256. La Reunión Regional Latinoamericana y Caribeña de Expertas y Expertos en Migración Internacional preparatoria del Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular dejó varios puntos sobresalientes que las expertas y expertos consideraron como insumos prioritarios de cara a los contenidos del pacto. Se exponen a continuación los aspectos destacados de los tres estudios presentados y las recomendaciones, planteamientos e ideas recurrentes registrados en las sesiones, presentados también al final por sector de origen:

Sobre el panorama migratorio de las subregiones

257. Del estudio sobre el panorama migratorio de México y Centroamérica, se destacó que la migración desde estas áreas hacia los Estados Unidos había presentado diversas fases en las últimas dos décadas. La crisis económica había afectado de manera diferente a la migración mexicana y centroamericana, si bien ambos flujos migratorios mostraban un ritmo sostenido de crecimiento, hasta enero de 2007 en el caso de los países del llamado Triángulo del Norte Centroamericano y hasta noviembre de 2008 en el caso de México. A partir de la crisis económica, ambos flujos habían experimentado inicialmente un freno y, después, un retroceso. En el caso de los países del Triángulo del Norte Centroamericano, la población residente en los Estados Unidos se había reducido casi un 6% entre enero de 2007 y abril de 2009. A partir de ese momento, la migración había retomado su senda de crecimiento y a junio de 2017 se registraba un aumento de más del 35% acumulado de la población residente en este país. En el caso de la población

mexicana en los Estados Unidos, la crisis económica había supuesto el freno y el estancamiento del flujo migratorio durante un período más prolongado, hasta inicios de 2014. Este fenómeno correspondía a la denominada “fase de saldo neto migratorio nulo” y daba pie a muchos análisis. Lo cierto es que la migración proseguía, en el contexto de numerosas problemáticas que afectaban sensiblemente a los menores de edad y a muchas mujeres.

258. En el estudio acerca del panorama del Caribe se puso de relieve que la migración desempeñaba un papel preponderante en esta subregión en función de la escala de los territorios y las poblaciones. Las cifras de inmigrados y emigrados revelaban diferencias significativas en la proporción de migrantes, que tendía a ser mayor en los territorios más pequeños. El hecho más destacable en lo referente a esta subregión era su apuesta por crear un foro intergubernamental sobre migración, lo que supondría dar un paso decisivo en materia de gobernanza migratoria. Sin embargo, se trataba de un asunto complejo para el Caribe, por cuanto en 2015 se concentraba en los Estados Unidos y el Canadá el 77,5% de la población emigrada desde allí. Se llamó también la atención sobre el flujo creciente de migrantes desde Haití hacia América del Sur, principalmente hacia el Brasil y Chile.

259. La organización de consultas sobre migración en el Caribe supondría un avance en la gobernanza subregional de las migraciones y en la definición de parámetros para la gobernanza migratoria en los territorios. Asimismo, estas podrían llegar a constituir una instancia clave, con capacidad para impulsar la implementación del pacto mundial para una migración segura, ordenada y regular.

260. En el marco del estudio sobre América del Sur se observó que en esta subregión la migración intrarregional tenía un patrón claramente protagónico en la agenda migratoria. Algunos factores que explicaban este dinamismo eran el endurecimiento de las políticas de seguridad y control en los países del Norte global —lo que había favorecido la emergencia de algunos países de destino alternativos dentro de la subregión, como Chile— y los avances en los procesos de integración económica y política, que generaban condiciones favorables para el movimiento y la residencia de personas dentro de la subregión. Un ejemplo específico que ofrecía la subregión a la comunidad internacional era el Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de los Estados Partes del MERCOSUR, instancia que perseguía facilitar la movilidad y la residencia de las personas en este espacio geográfico. El incremento del número de inmigrantes también se había visto favorecido por las modificaciones de algunos países a sus respectivas legislaciones, en las que se reconocía el derecho a migrar y se incorporaba la protección de los derechos humanos de los migrantes. Con todo, se exponía que la subregión debía considerar los efectos del cambio climático y los desastres naturales sobre los desplazamientos, las manifestaciones de discriminación hacia algunas personas migrantes, y la necesidad de reformar determinadas normativas e instituciones del ámbito migratorio.

261. En suma, en los resultados de los tres estudios se constató que los países de la región eran escenarios de la vulnerabilidad y la violencia que padecían muchas poblaciones migrantes, tanto en el proceso de tránsito como en el de inserción en destino y, especialmente, en el de repatriación.

Recomendaciones, planteamientos e ideas recurrentes

Derechos humanos y regularización

262. Los expertos sostuvieron que la regularización de las personas migrantes era una medida imperativa, por cuanto se encontraba directamente asociada a la facilitación de la migración y a la protección de los derechos de las poblaciones migrantes, lo que contribuía a reducir su vulnerabilidad. Para ello existían mecanismos suficientemente probados en la región, como el acceso a documentación. En la

región, la irregularidad era un problema delicado que requería la adopción de políticas de promoción de la regularización y de acceso a documentación local como principal y primera respuesta de los Estados, por encima de criterios basados en el utilitarismo o la seguridad. La regularización era, además, una condición necesaria para asegurar a las personas migrantes el trabajo decente y digno, así como protección social y acceso a los servicios sociales. Regular la migración era facilitarla, poniendo al alcance de los interesados los procedimientos necesarios y de ninguna manera restringiéndolos.

263. Por lo tanto, en la región se rechazaba categóricamente la criminalización de la migración irregular y los estigmas construidos en torno a las personas víctimas de esta situación, dado que constituían una fuente de discriminación a la que se añadían el racismo y la xenofobia, actitudes incompatibles con la aspiración de las sociedades latinoamericanas y caribeñas de fortalecer sus sistemas democráticos.

264. Los expertos concordaron, asimismo, que en el pacto mundial debía incluirse explícitamente a las víctimas de trata y tráfico, así como a quienes buscaban refugio, ya que también formaban parte del conjunto de personas en movimiento.

265. Añadieron que existían en la región situaciones apremiantes relacionadas con las vulneraciones de derechos, como detenciones y deportaciones que afectaban de manera considerable a niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados, por ejemplo, aun cuando se acababan de adoptar protocolos para su atención en el marco de algunas iniciativas regionales. Expresaron que la región era plenamente consciente de la necesidad de hacer frente a estas situaciones, protegiendo los derechos humanos por encima de cualquier otra consideración. Las voces que se manifestaron en esta Reunión coincidieron en que era prioritario y urgente encontrar soluciones a estos problemas.

266. En todo caso, se observó que en la región se estaban acometiendo desafíos y logros en relación con la gobernanza de la migración que podían presentarse a la comunidad internacional. Gracias a los foros intergubernamentales (como la Conferencia Suramericana sobre Migraciones y la Conferencia Regional sobre Migración) se habían dado grandes pasos en la conformación de espacios de diálogo y cooperación regional. La sociedad civil organizada había aportado sugerencias muy enriquecedoras a los Estados y el ámbito académico apoyaba activamente estos procesos, además de ofrecer información y análisis muy valiosos, con una visión transversal de los derechos humanos y el reconocimiento de la vulnerabilidad que afectaba principalmente a mujeres, niños y niñas migrantes en las distintas fases del proceso migratorio.

267. Desde la perspectiva de la región, se sugirió discutir de manera apropiada lo que debía entenderse por migración ordenada, más allá de la vigilancia y el control de los flujos migratorios. Los debates regionales llevados a cabo habían hecho hincapié en la promoción de la regularización migratoria, sin recurrir a detenciones o retornos forzados, y en la aplicación más estricta de un marco global de protección de los derechos humanos de los migrantes sobre la base de los numerosos instrumentos internacionales existentes.

Migración y desarrollo

268. Los expertos subrayaron que las relaciones entre la migración y el desarrollo eran siempre complejas, por lo que en su análisis debían incorporarse tanto los aspectos económicos como los relacionados con la inclusión social y evitarse enfoques reduccionistas que formaban parte de visiones ya superadas.

269. En este sentido, había que seguir facilitando el envío de las remesas que recibían los hogares latinoamericanos y caribeños de parte de sus familiares, aunque estas no debían reemplazar las políticas públicas de empleo, protección social o crecimiento económico sostenible.

270. En este sentido, las declaraciones de los participantes coincidieron repetidamente en la necesidad de situar en su justa dimensión el papel de las remesas en el desarrollo de los países de origen y de reconocer, en primer lugar, que estas representaban esfuerzos individuales y familiares que no debían sustituir las responsabilidades de los Gobiernos en la promoción del desarrollo de los países de origen.

271. Asimismo, se enfatizó la necesidad de garantizar el derecho a no migrar, mediante la ampliación de oportunidades laborales y de seguridad para las personas en los territorios de origen.

272. Los participantes consideraron necesario elaborar un glosario de términos y conceptos para facilitar la comprensión e interpretación de los datos, los diagnósticos y, en último término, los acuerdos del pacto mundial, con el fin de construir un lenguaje compartido.

Información

273. Se puso de relieve la necesidad de disponer de datos cuantitativos y cualitativos sobre los procesos de migración, así como de información y resultados de estudios de diversa índole. En este sentido, los estudios subregionales presentados en la Reunión fueron bastante ilustrativos y confirmaron la necesidad de contar con más estudios a partir del levantamiento de datos a distintos niveles. La construcción de indicadores se consideró un aspecto clave para las políticas.

Miradas sectoriales

Organizaciones de la sociedad civil

274. Los representantes de la sociedad civil subrayaron la necesidad de buscar la raíz de la situación migratoria actual. En este sentido, señalaron que el modelo económico impuesto en varias partes del planeta era el responsable de que las personas dejaran sus países. Esto representaba una posición abiertamente crítica de la lógica económica neoliberal, donde los intereses económicos eran un factor limitante para el respeto de los derechos humanos. Afirmaron que la economía había perdido el rumbo ético.

275. También desde este sector se alzó la propuesta de facilitar los visados por razones humanitarias y de reunificación familiar y de promover los corredores humanitarios donde los migrantes no fueran discriminados por su estatus migratorio. Resaltaron que, en la búsqueda de una migración ordenada, segura y regular, era tan importante la voluntad política como la participación de la sociedad civil.

276. Este sector también realzó la importancia de considerar el desplazamiento de la población por razones climáticas y desastres ambientales como una realidad, lo que hacía imprescindible reconocer la necesidad de protección internacional para las personas que se desplazaran por estas causas. Por ello debía adoptarse un enfoque transversal de análisis del cambio climático y su relación con el desarrollo sostenible en el que se incluyera la reducción de riesgos y desastres. Había que considerar que la migración era una estrategia de supervivencia que se adoptaba cuando ya no había posibilidad de recuperar el ambiente degradado (como, por ejemplo, en el caso de la desertificación). Entre los elementos del marco internacional que los Gobiernos debían considerar se destacó el Acuerdo de París, que mencionaba expresamente la movilidad humana, y la Plataforma para el Desplazamiento por Desastres, que formulaba una agenda de protección.

277. Por otro lado, se subrayó que para la eficacia del pacto mundial era necesario llegar a un consenso muy claro en tres niveles: político, normativo e institucional. El nivel político se refería a los principios políticos y a los compromisos que los garantizaran, y en él se incluía el derecho a quedarse en el propio país, pues la migración debía ser una opción y no una obligación. El nivel normativo hacía alusión a los

mecanismos de implementación, monitoreo y rendición de cuentas de los principios definidos en el nivel político. El nivel institucional suponía definir los actores que implementarían los principios.

278. Los representantes de las organizaciones de la sociedad civil manifestaron que el despliegue de seguridad en las fronteras había puesto a los migrantes en situaciones de mayor vulnerabilidad que las que ya venían enfrentando (caracterizadas por extorsiones, secuestros y abusos) y que obligaba a los migrantes a tomar rutas aún más peligrosas. Estas políticas incluso podían facilitar devoluciones, expulsiones colectivas, malos tratos y violaciones graves de los derechos humanos. Sostuvieron que la detención de menores de edad era una realidad inaceptable en la región y que debía imperar el interés superior del niño frente a los procedimientos migratorios.

279. Otro tema de interés que abordaron fue el de las asimetrías existentes entre el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas desde el punto de vista normativo e institucional, tanto en la formulación y ejecución de políticas públicas como en los recursos asignados. Muchas víctimas de la trata no recibían protección por parte de las entidades estatales debido, en buena parte de los casos, a su estatus migratorio.

280. El enfoque fue claro y contundente: la necesidad de administrar las fronteras no debía sobreponerse a la necesidad de respetar los derechos de los migrantes. Esto implicaba, por ejemplo, que en el proceso de identificación de los migrantes vulnerables no solo se identificara a las personas, sino también, de forma inmediata, sus necesidades (como la necesidad de contacto familiar y de garantías de ayuda por parte del Estado, entre otras). Advertieron que quienes pasaban por estas situaciones eran personas cuyos derechos ya habían sido quebrantados a lo largo del tiempo en su país de origen y en los procesos migratorios.

281. Para crear un nuevo marco que permitiera hablar de migración segura, ordenada y regular, el primer requisito era ayudar a las personas que se habían visto condenadas a vivir en condición de irregularidad a salir de ella. Había que adoptar políticas alternativas de desarrollo de manera que las personas de países con alta propensión a la emigración no tuvieran que imaginarse un futuro mejor en otra tierra, sino que lo hicieran realidad en su propia nación.

282. Para la sociedad civil, también había que evitar que se instalara la idea de que los programas de empleo temporales eran una solución mágica a la migración. No era cuestión de evadir esos programas, pero se debía hablar de ellos desde una perspectiva realista, y no penalizar aún más a los trabajadores migrantes. En este sentido, no correspondía a los empleadores manejar la visa de los trabajadores.

283. No omitieron señalar que existían riesgos de que el pacto mundial fuera desfavorable para los migrantes, dada la narrativa dominante. El pacto no debía entenderse como la última palabra, sino como un paso importante hacia una sociedad global donde se reconociera la universalidad de los derechos. Defendieron que no era el momento de aplicar acciones regresivas.

El ámbito académico y los investigadores

284. La variedad de temas y propuestas que aportaron los académicos que participaron fue amplia. Se escucharon voces a favor de una mayor consideración de la sociedad civil en el proceso del pacto. Asimismo, resaltaron la necesidad de trabajar por una gobernanza migratoria regional, con responsabilidades compartidas, lo que implicaba articular acciones entre países de origen y destino para garantizar derechos como, por ejemplo, asegurar la portabilidad de las prestaciones de la seguridad social, además de la conveniencia de crear un sistema integrado de información sobre migración regional.

285. Además, llamaron a entender la migración como un determinante y una consecuencia del desarrollo y una característica intrínseca del mundo globalizado, que tenía impactos demográficos y que poseía determinantes de diferentes órdenes, desde lo económico y lo político hasta lo ambiental: de ahí que las políticas públicas que se requerían debían ser integrales, tanto para los países de origen como para los de tránsito y destino. Señalaron que había fuerzas estructurales que impulsaban la migración internacional, en particular la intensificación económica asociada a la oferta y demanda de mano de obra.

286. Los académicos observaron que el avance diferencial de la transición demográfica en los distintos países desempeñaba un papel primordial en la orientación de la migración, como los flujos hacia países más envejecidos. Asimismo, la migración internacional contribuía al crecimiento demográfico de los países de destino, particularmente en lo referido a la fecundidad.

287. También se expresó la necesidad de tener en cuenta los factores ambientales en la generación de movimientos migratorios, y se subrayó que el impacto del cambio climático en América Latina y el Caribe era especialmente relevante.

288. Los académicos también llamaron la atención sobre las contradicciones a la hora de abordar el tema migratorio, puesto que se promovía la libre circulación del capital, pero no de las personas. También advirtieron que los momentos de estabilidad política y económica de un país solían atraer a un mayor número de migrantes, momento que debía aprovecharse para ajustar los marcos normativos sobre la migración. Observaban en la región tanto buenas prácticas como retrocesos en cuanto al respeto de los derechos de los migrantes.

289. Otro tema que destacaron los académicos fue el papel de las remesas en el desarrollo, ya que estas debían ser valoradas en su dimensión real. El discurso que calificaba a las remesas como un eje del desarrollo debía ser cuestionado y en su lugar había que analizar los factores de la migración, la situación de los derechos de los migrantes y su trabajo decente, y no solo el crecimiento económico de los países de origen. Un llamado de atención distintivo de los académicos fue que las remesas y el dinero enviado por los migrantes no podían acabar reemplazando las tareas que eran responsabilidad de los Estados.

290. También se hicieron propuestas como: i) reforzar los mecanismos de integración e inclusión social, sobre todo para aquellos migrantes en situaciones de vulnerabilidad; ii) crear condiciones para favorecer la igualdad del ciudadano nacional con el migrante y no limitarse solo a la gestión de la migración, e iii) incorporar la circulación migratoria calificada dentro de las políticas de cooperación multilateral e interestatal, incluidas las políticas de atracción de los migrantes calificados y las prácticas de reclutamiento y contratación.

291. Los académicos también destacaron el elevado porcentaje de emigrantes calificados, lo que implicaba una pérdida para el país de origen de un tipo de fuerza laboral altamente capacitada que no se compensaba por las remesas que se recibían.

292. Se recalcó la necesidad de dar prioridad a la protección social en todos los países de destino y para todas las personas migrantes. También se precisó que el racismo y la discriminación eran factores de exclusión social; se explicó que el racismo era una formación cultural e histórica que no podía ser entendida sin vincularla a los procesos económicos, que se mezclaba con el estado civil, el nivel económico, la nacionalidad y el color de la piel, y revelaba un contexto de falta de empatía hacia los inmigrantes. Frente a esto, se propuso limpiar la construcción política y discursiva de conceptos y nociones que hubieran sido impregnados de connotaciones raciales, para lo que era necesario vincular las leyes con los derechos humanos (en lugar de con factores económicos). Se expresó la necesidad de una educación antirracista sobre la base de los derechos humanos, que permitiría poder atacar la noción de racismo y enfrentar la discriminación.

El mundo sindical

293. La representación del mundo sindical también hizo oír su voz en la Reunión, enfatizando que los trabajadores constituían un aspecto clave de todo el proceso migratorio, ya que la mayoría de las veces el trabajo era la motivación principal de los movimientos migratorios. En ese sentido la gobernanza de la migración laboral reclamaba un enfoque integral y multidimensional, puesto que era una problemática que relacionaba situaciones de índole económica, social, cultural y política. En ese enfoque, la base conceptual debían ser los derechos laborales que surgían de la condición del trabajador, por lo que estos derechos debían estar presentes independientemente de la situación migratoria.

294. El sector sindical del continente reconoció la contribución al desarrollo económico, social y cultural de los migrantes tanto en el país de origen como en el de destino. Teniendo en cuenta que las remesas eran un impulso a las economías de los países de origen, se consideró fundamental crear mecanismos regionales para eliminar los abusos existentes, por ejemplo, en la intermediación financiera sobre las remesas de los trabajadores migrantes.

295. Finalmente, ante el crecimiento de la migración irregular, advirtieron sobre la necesidad de atender las condiciones que potenciaban dicho fenómeno desde los países de origen. Como reflexión final, el sector se preguntó de qué valía contar con un pacto mundial si los países aún no habían ratificado los instrumentos ya existentes, que proponían soluciones concretas para garantizar más y mejores derechos para los migrantes.

El sector empresarial

296. La representación del sector empresarial (los empleadores) reconoció la importancia de la migración para la creación de oportunidades sociales y económicas en los países de origen y de destino. Manifestaron que el pacto no debía buscar una solución única y universal para todos los países, dado que esa lógica sería contradictoria respecto a la naturaleza de las políticas migratorias. Entre otras consideraciones del sector con relación al pacto, se apuntó a diseñar programas migratorios que tuvieran en cuenta las necesidades del mercado laboral, es decir, que las políticas migratorias que implementaban los países tuvieran una correspondencia con las competencias y habilidades demandadas.

297. También se expresó la necesidad de contar con un marco migratorio legislativo flexible que contemplara esas necesidades, que no estableciera marcos rígidos, que promoviera la unidad familiar y que permitiera trabajar a la familia del trabajador migrante. Asimismo, había que armonizar y mejorar los procesos de reconocimiento de competencias y los métodos de evaluación para facilitar una contratación eficiente.

298. Los empleadores valoraron también el espíritu emprendedor de los migrantes en los países de origen y destino, ya que el microemprendimiento facilitaba las relaciones entre los diferentes países y agilizaba el comercio entre diferentes áreas. Subrayaron, además, la necesidad de una portabilidad de beneficios provisionales, de la que la Declaración Sociolaboral del MERCOSUR era un buen ejemplo. Finalmente, destacaron la importancia de que hubiera programas de reinserción del migrante en su país de origen.

Anexo 1

PANORAMA DE LA MIGRACIÓN INTERNACIONAL EN MÉXICO Y CENTROAMÉRICAResumen Ejecutivo¹

Alejandro I. Canales
Martha Luz Rojas Wiesner

INTRODUCCIÓN

En este documento se realiza un diagnóstico de la migración internacional en la subregión de México y Centroamérica. El análisis se desarrolla en dos niveles simultáneamente. Por un lado, se describen los flujos y sus componentes, con base en datos de diversas fuentes estadísticas. Por otro lado, se investigan los instrumentos y las políticas de años recientes en torno a la gestión de la migración en esta subregión. Se hace especial hincapié en varios temas salientes relacionados con la migración, destacando la cuestión de los derechos humanos de los migrantes, los factores que impulsan las migraciones y la trata de personas, así como los ejes de la gobernanza de la migración.

Cabe señalar que no siempre se dispone de información estadística y descriptiva detallada y actualizada para todos los países que conforman la subregión. Asimismo, las políticas, programas y acciones son muy diversas y obedecen a directivas políticas cambiantes y no siempre estables en el tiempo, además de que no todos los países han implementado y actualizado sus marcos normativos correspondientes. Así pues, hemos querido ofrecer una visión panorámica de la subregión, resaltando aquellos puntos y dinámicas migratorias más relevantes que nos pudieran dar elementos para entender la situación en materia migratoria y de derechos humanos.

A. ANÁLISIS DESCRIPTIVO

En la subregión conformada por México y Centroamérica, la migración internacional ha adquirido en las últimas dos décadas una mayor intensidad y complejidad. Cuatro dinámicas caracterizan la composición de los flujos migratorios de esta subregión latinoamericana:

- i) Con excepción de Costa Rica y Panamá, todos los países muestran saldos netos migratorios negativos. Destacan los casos de los países del llamado Triángulo del Norte Centroamericano y México, donde los flujos de emigración superan con mucho la inmigración a esos países.

¹ Este documento es un resumen de un trabajo preparado por los consultores Alejandro Canales, de la Universidad de Guadalajara (México), y Martha Rojas, de El Colegio de la Frontera Sur (ECOSUR) de México, desarrollado en el marco de la contribución de la CEPAL al proceso del Pacto mundial para una migración segura, ordenada y regular, bajo la supervisión de Jorge Martínez Pizarro (Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE)-División de Población de la CEPAL). Las opiniones expresadas en este documento son de la exclusiva responsabilidad de los autores y pueden no coincidir con las de la Organización.

- ii) Los Estados Unidos constituyen por lejos el principal país receptor de la emigración mexicana y centroamericana. Hacia 2015, el 97% de los emigrantes mexicanos (12,1 millones) y el 78% de los centroamericanos (3,13 millones) residían en los Estados Unidos.
- iii) Aunque los flujos intrarregionales son menores, sobresalen dos casos. Por un lado, el de nicaragüenses a Costa Rica, que representa tanto el principal flujo de salida de ese país como el principal flujo de inmigración de Costa Rica (Morales, Acuña y Li Wing-Ching, 2010). Por otro lado, destaca el flujo de guatemaltecos a México, que corresponde a un flujo transfronterizo de carácter circular y recurrente y forma parte de la configuración demográfica de la zona fronteriza entre ambos países (Canales, Vargas y Montiel, 2010).
- iv) En el caso de Belice, la situación es particular. De acuerdo con las estimaciones de las Naciones Unidas (2015), en 2015 casi 60.000 beliceños se encontraban fuera de su país, de los cuales la mayoría residía en los Estados Unidos. Asimismo, 52.200 extranjeros residían en Belice, de los cuales el 84% correspondía a guatemaltecos, salvadoreños, hondureños y en menor medida mexicanos. Se trata de un flujo de poca monta en relación con la emigración desde los países del Triángulo del Norte Centroamericano a los Estados Unidos e, incluso, con respecto a la migración de nicaragüenses a Costa Rica. Sin embargo, en términos relativos la emigración y la inmigración representan el 16,7% y el 14,5% de la población de Belice, respectivamente. Es decir, a pesar de sus bajos volúmenes absolutos, Belice muestra tasas de emigración e inmigración muy superiores a las de los demás países de la subregión de México y Centroamérica. Finalmente, estos mismos datos indican que, como casi todos los países centroamericanos, Belice también muestra un saldo neto migratorio negativo, aunque de magnitud muy inferior, donde la pérdida neta de población no supera las 8.000 personas y representa solo el 2,1% de la población residente en Belice hasta 2015 (véase el mapa A1.1).

Mapa A1.1
Subregión de México y Centroamérica: principales destinos de la migración, 2015
 (En número de personas)



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de Naciones Unidas, *Trends in International Migrant Stock: The 2015 Revision* (POP/DB/MIG/Stock/Rev.2015), Nueva York, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, 2015 [en línea] <http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/estimates15.shtml>.

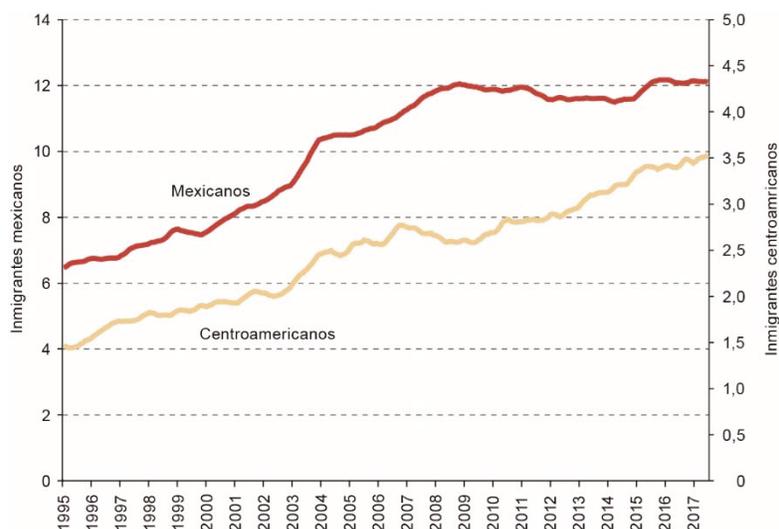
1. Niveles, tendencias y perfiles

En las dos últimas décadas la migración de la subregión de México y Centroamérica a los Estados Unidos presenta diversas fases, en las que destaca el diferente impacto que ha tenido la crisis económica en la migración mexicana y centroamericana. Por un lado, ambos flujos migratorios muestran un sostenido ritmo de crecimiento, que se mantiene hasta enero de 2007 en el caso de los países del Triángulo del Norte Centroamericano y hasta noviembre de 2008 en el caso mexicano. Hasta entonces, la población originaria del Triángulo del Norte Centroamericano residente en los Estados Unidos crecía a un ritmo del 7,3% anual y la de origen mexicano a un 6,2% anual.

A partir de la crisis económica, ambos flujos enfrentan inicialmente un freno y luego un retroceso. En el caso de los países del Triángulo del Norte Centroamericano, la población residente en los Estados Unidos se redujo casi un 6% entre enero de 2007 y abril de 2009. A partir de entonces, la migración retoma su senda de crecimiento sostenido, de tal modo que hasta junio de 2017 la población residente en este país había crecido más del 35% acumulado. En el caso de la población mexicana residente en el país del norte, la crisis económica implicó un freno y estancamiento de la migración, durante un período más prolongado, que se extiende hasta inicios de 2014. Esto es lo que en la literatura se ha denominado como fase de saldo neto migratorio nulo (Galindo, 2015) e, incluso, se ha descrito como un eventual colapso del sistema migratorio entre México y los Estados Unidos (Durand y Arias, 2014). Solo a partir de abril de 2014 la migración inicia una fase de recuperación que, al menos hasta la fecha, ha permitido revertir la situación de un saldo migratorio nulo.

Algunos autores señalan que, en el caso de México, el freno de la migración obedecería a otras causas además de la crisis económica. Así, por ejemplo, desde esferas oficiales y gubernamentales se habla de los eventuales logros de la política económica de los gobiernos mexicanos (Cave, 2011). Es evidente que este último argumento responde más a cuestiones de índole política y no soporta ni el más mínimo contraste con datos empíricos. Por de pronto, de acuerdo con los datos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), México mantiene altas tasas de pobreza y desigualdad social, así como un precario ritmo de crecimiento económico (véase el gráfico A1.1).

Gráfico A1.1
Estados Unidos: mexicanos y centroamericanos residentes, 1995-2017
(En millones de personas, promedio mensual móvil anualizado)



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos de la Encuesta Continua de Población.

Por otro lado, Durand y Arias (2014) señalan el posible impacto que podría tener la reducción de la natalidad y la fecundidad en México. Sin embargo, de ser así, se trataría de una situación que no implica un cambio tan brusco y radical en el saldo migratorio, sino más retardado y suavizado. Por último, el factor de la violencia social y del crimen organizado, si bien puede constituir un factor plausible, no explica que solo afecte a los migrantes mexicanos y no a los centroamericanos, quienes están en situación aún más vulnerable en su tránsito por México.

Más allá del debate sobre las causas, lo cierto es que los datos que hemos recopilado apuntan a una diferente reacción de la migración frente a la crisis económica y a las restricciones en materia migratoria que han impuesto los Estados Unidos. Mientras que en el caso del Triángulo del Norte Centroamericano solo se da una desaceleración del ritmo de crecimiento, en el caso de México los efectos son más adversos. En los últimos años el crecimiento de México inició un proceso de recuperación, aunque aún a niveles distantes de los experimentados históricamente (Canales y Meza, 2016).

En cuanto a las características sociodemográficas, un primer aspecto que destaca es que la migración mexicana y centroamericana es preferentemente masculina, en contraste con la proveniente de otros países, que es preferentemente femenina. En el caso mexicano, el índice de masculinidad de la migración acumulada es de 1,09 hombres por mujer, relación que se eleva a 1,14 en el caso de los países del Triángulo del Norte Centroamericano. Por el contrario, en el caso de la migración de otros países, la relación se invierte y el volumen de mujeres supera al de los hombres por un 13,5%.

Con relación a la edad de los inmigrantes, los datos muestran que la migración reciente, tanto mexicana como de los países del Triángulo del Norte Centroamericano, es esencialmente joven. En el caso mexicano, la edad promedio es de 28,9 años y se reduce a 25,2 años en el caso de la migración del Triángulo del Norte Centroamericano. Cabe señalar que en ambos casos las edades promedio y mediana son inferiores a la que prevalece entre los inmigrantes provenientes de otros países, así como la de la población total de los Estados Unidos.

La migración mexicana y centroamericana destaca también por su bajo nivel de escolaridad, al compararla con la inmigración proveniente de otras regiones del mundo. En el caso de la migración acumulada, más del 55% de los mexicanos y centroamericanos no han completado la enseñanza secundaria y solo el 20% en ambos casos tiene algún nivel de estudios superiores.

2. Contribuciones de la diáspora al desarrollo: el papel de las remesas

Las remesas suelen concentrar el debate sobre los aportes de la diáspora al desarrollo en los países de origen. Para 2016 el Banco Mundial estimó que las remesas habrían alcanzado un volumen récord en esta subregión, bordeando los 27.000 millones de dólares en México y superando los 18.000 millones de dólares en los países centroamericanos. Entre estos últimos, destacan los casos de los países del Triángulo del Norte Centroamericano, donde las remesas alcanzaron un volumen de 7.400 millones de dólares en Guatemala, 4.600 millones de dólares en El Salvador y 3.800 millones de dólares en Honduras.

Como todos los flujos económicos, las remesas también están expuestas a los vaivenes de las economías. Sin embargo, al igual que con la emigración, la crisis parece haber afectado de manera diferente al flujo de remesas en México y Centroamérica. En los países del Triángulo del Norte Centroamericano la crisis tuvo un impacto coyuntural, restringido solo a los primeros dos años, lo cual se refleja tanto en la migración como en las remesas. En el caso de México, en cambio, el efecto es más prolongado y la fase de saldo migratorio nulo se proyecta en las remesas, que dejan de crecer, interrumpiendo su trayectoria histórica de las dos últimas

décadas. Solo a partir de la recuperación del flujo migratorio en 2014, las remesas también inician una fase de recuperación, alcanzando en 2016 un nivel similar al anterior a la crisis.

La importancia económica de estos flujos es muy diferente para cada país y depende en gran medida de la base económica y productiva existente. En México, las remesas representaron en 2016 solo el 2,6% del producto interno bruto (PIB), proporción muy inferior a la que se registra en los países centroamericanos. En Honduras y El Salvador, por ejemplo, las remesas representaron el 18,2% y el 16,6% del PIB de esos países, respectivamente, lo que indica el alto nivel de dependencia que mantiene su estructura económica y productiva de los recursos que genera la migración a los Estados Unidos. Asimismo, en Guatemala y Nicaragua, las remesas representaron el 10,3% y el 9,4% del PIB, respectivamente, cifra inferior a las anteriores, pero aún muy superior a la que se registra en México.

Es común que se señale que las remesas constituyen transferencias económicas privadas que funcionan como un complemento de los ingresos de los hogares ((Horst y otros, 2014; Acevedo y Cabrera, 2012). En realidad, la situación es muy diferente. Las remesas son una transferencia salarial que, como tal, tiene las mismas funciones y roles en la reproducción social y cotidiana de las familias que cualquier otro salario generado en sus países de origen (Canales, 2008). Esta tesis se ilustra con el hecho de que, tanto en México como en Guatemala, las remesas representan casi el 30% del ingreso del hogar y, sumadas a los ingresos salariales de esos hogares, logran igualar el peso que en los hogares no perceptores tienen los salarios y remuneraciones al trabajo. De esto se desprende que, por un lado, no se trata de un ingreso complementario, sino de un componente fundamental de los ingresos salariales de los hogares perceptores y, por el otro, que, aunque adoptan la forma de una transferencia externa, no corresponden a un tipo de ahorro externo, sino a salarios generados a partir de la actividad laboral de los migrantes en los países de destino.

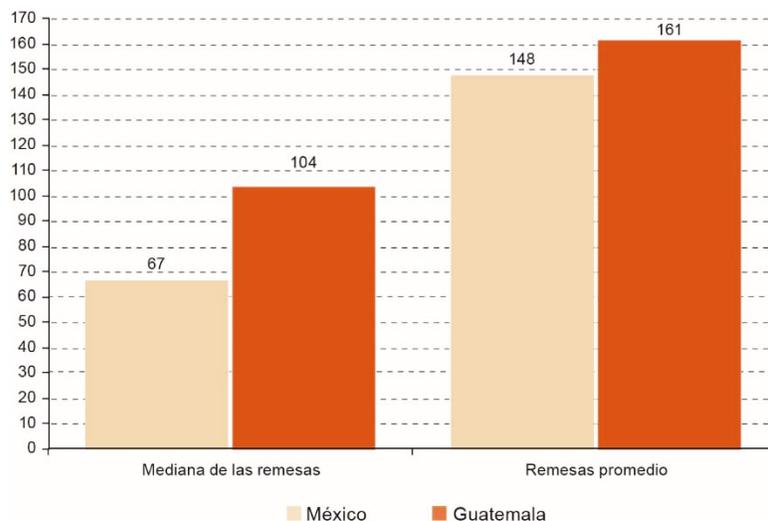
Por otra parte, aunque las remesas representan el 30% del ingreso familiar, en valor absoluto no logran superar, en promedio, los 150 dólares mensuales en México y los 165 dólares en Guatemala. Asimismo, en la mitad de los hogares perceptores, las remesas solo alcanzan un volumen mensual inferior a los 70 dólares en México y a los 100 dólares en Guatemala (véase el gráfico A1.2).

3. Migrantes en situación irregular

La migración irregular es, sin duda, uno de los puntos centrales para esta subregión en la propuesta de un pacto mundial, mediante el cual se persigue avanzar en una serie de principios, compromisos y entendimientos para lograr una migración segura, regular y ordenada. De acuerdo con las estimaciones más recientes, se calcula que en 2016 había en los Estados Unidos un total de 11,3 millones de inmigrantes en situación irregular o no autorizados ((Passel y Cohn, 2017). De ellos, prácticamente la mitad (5,6 millones) serían inmigrantes mexicanos, a la vez que otro 15% provendría de los países del Triángulo del Norte Centroamericano. Entre estos destaca el caso de El Salvador y Guatemala, con más de 750.000 y 550.000 personas indocumentadas, respectivamente.

En cuanto a la tendencia en la última década, la migración mexicana irregular muestra un sostenido descenso desde 2007, cuando habría alcanzado su máximo histórico, con un volumen de 6,95 millones de migrantes indocumentados. Este descenso es consistente con el freno de la migración mexicana que ya se señaló y que parece afectar directamente a la migración indocumentada. Por el contrario, la migración irregular de origen centroamericano muestra una tendencia de sostenido crecimiento, al pasar de 1,35 millones en 2005 a un volumen de 1,8 millones en 2015.

Gráfico A1.2
México y Guatemala: remesas promedio y mediana de remesas por hogar, 2014
(En dólares mensuales)



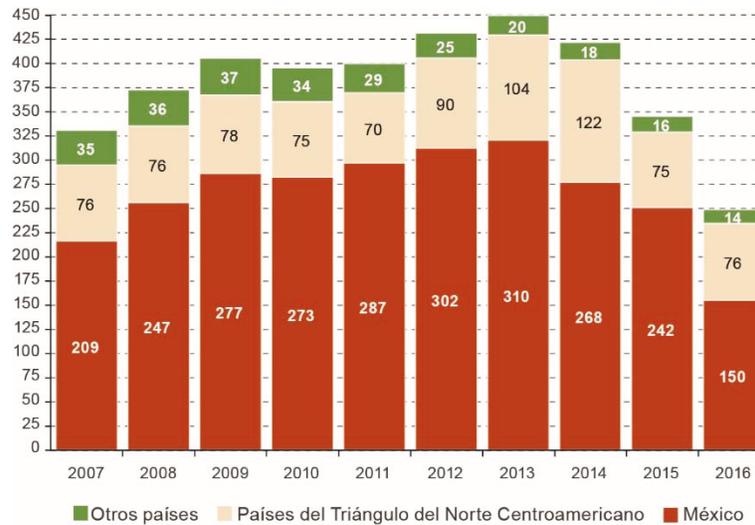
Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos de la Encuesta Nacional sobre Condiciones de Vida (ENCOVI) de Guatemala, 2014 y la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) de México, 2014.

En cuanto al perfil sociodemográfico, las estimaciones indican que tanto en México como en los países del Triángulo del Norte Centroamericano la migración irregular presenta tasas de masculinidad muy superiores a la de la migración documentada. Asimismo, en ambos casos también, tiende a ser más joven y de menor escolaridad que la migración regular.

Una situación que afecta directamente a los migrantes en situación irregular es el riesgo a las deportaciones, especialmente frente a las nuevas políticas de aprehensiones y deportaciones de migrantes en situación irregular que ha implementado el Gobierno de los Estados Unidos desde la segunda mitad de la década pasada. En concreto, de acuerdo con datos proporcionados por el Departamento de Seguridad Nacional de los Estados Unidos, entre 2007 y 2016 fueron deportados 2,5 millones de mexicanos y más de 800.000 migrantes del Triángulo del Norte Centroamericano. Estas cifras representan el 70% y el 23% del total de deportaciones en ese período, respectivamente (véase el gráfico A1.3).

Sin embargo, la política migratoria de los Estados Unidos está atravesada por contradicciones. En tal sentido, junto con la implementación de un programa de deportaciones masivas, el Gobierno de Barack Obama también implementó paralelamente programas que buscaron regularizar y dar protección, aunque fuera de modo temporal, a diversos grupos de migrantes en situación irregular. Lugar destacado asume el Programa de Acción Diferida para Personas Llegadas en la Niñez (DACA), orientado a personas que llegaron de niños a los Estados Unidos. Se trata de una generación de inmigrantes conocidos como dreamers, quienes han crecido y se han formado prácticamente toda su vida en los Estados Unidos. En muchos casos, además, se trata de los hermanos mayores de niños y jóvenes nacidos en los Estados Unidos, lo que refleja la complejidad de la situación legal de un gran número de familias migrantes, compuestas por miembros con distintos estatus migratorios y distintas nacionalidades.

Gráfico A1.3
Estados Unidos: origen de los inmigrantes deportados por las autoridades, 2007-2016
 (En miles de personas)



Fuente: Departamento de Seguridad Nacional, *Yearbook of Immigration Statistics*, varios años.

De acuerdo con los datos que ofrece el Departamento de Seguridad Nacional, hasta marzo de 2017 se habían presentado 936.000 solicitudes, de las cuales se habían aprobado 886.000. De estas, el 78% corresponde a inmigrantes mexicanos (689.000) y el 9% a inmigrantes de los tres países de la zona norte de Centroamérica (80.000). El resto (117.000) corresponde a inmigrantes provenientes de otros países latinoamericanos (5%) y del resto del mundo (8%). Aunque se trata de un gran número de solicitudes, representan menos de la mitad del total de la población que tiene derecho al programa DACA.

Sin embargo, el 5 de septiembre de 2017 el Gobierno de los Estados Unidos anunció que cancelaría el programa DACA, aunque da un plazo de seis meses (hasta el 5 de marzo) al Congreso para ofrecer alguna solución a la situación de los cientos de miles de jóvenes indocumentados que llegaron siendo niños a los Estados Unidos y que se habían acogido a este programa de protección temporal. Esto abre una fase de alta incertidumbre para los dreamers, quienes se ven ahora altamente expuestos y vulnerables a ser detenidos y deportados. Es una situación de alto riesgo que, como hemos visto, afecta primordialmente a jóvenes e inmigrantes provenientes de México y de los países del Triángulo Norte de Centroamérica.

4. Migración en tránsito por México

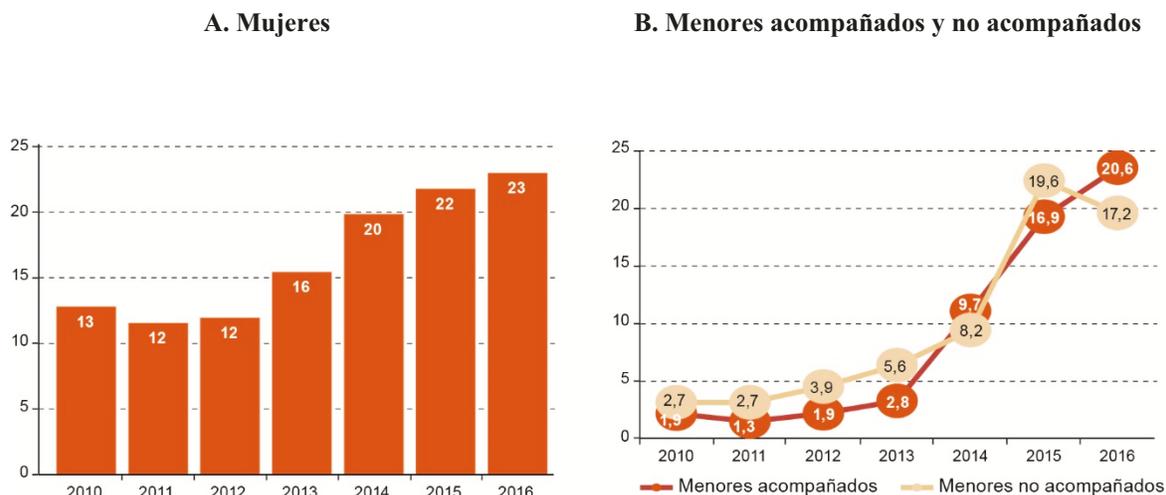
Otro tema sin duda relevante, por los volúmenes de población que involucra y por los altos grados de vulnerabilidad y riesgos que supone, corresponde a la migración en tránsito por México con destino a los Estados Unidos. Por su naturaleza, no existen estimaciones oficiales de la migración en tránsito por México y se debe recurrir a modelos de estimaciones indirectas. En nuestro caso, seguimos el método propuesto por Rodríguez Chávez (2016), con algunas modificaciones. Así, estimamos que el volumen de migrantes centroamericanos en tránsito por México fue en 2015 cercano a las 420.000 personas. Sin embargo, este flujo no muestra una tendencia lineal de crecimiento, sino más bien una en forma de U. Entre 2005 y 2011 experimentó un importante descenso, para repuntar, a partir de entonces, hasta alcanzar en 2015 un nivel

cercano al que tenía diez años antes. Se trata, en general, del mismo comportamiento que muestra la migración centroamericana a los Estados Unidos.

No solo la migración en tránsito por México, sino todo el flujo migratorio parece seguir este mismo patrón en forma de U, esto es, que se reduce en los años de la crisis económica y deportaciones masivas, para retomar su impulso en los años posteriores a la crisis. De acuerdo con la Encuesta sobre la Comunidad Estadounidense (American Community Survey), entre 2005 y 2007, el flujo anual de centroamericanos que entraron a los Estados Unidos fue de 98.500 personas. Este volumen se redujo a 60.000 migrantes anuales entre 2008 y 2010, período de mayor impacto de la crisis económica y de las deportaciones masivas, para recuperar su nivel y alcanzar los 100.000 migrantes anuales entre 2012 y 2015. Esto indica que la migración en tránsito por México sigue *grosso modo* este patrón general de la migración centroamericana a los Estados Unidos.

En cuanto a las aprehensiones o detenciones realizadas por las autoridades mexicanas, dos aspectos son los que más destacan. Por un lado, la creciente participación de mujeres en las aprehensiones y deportaciones y, por otro lado, la también creciente participación de menores no acompañados. En el primer caso, hacia 2012, las mujeres solo representaban un 12% de las aprehensiones. A partir de ese año, se observa un sistemático incremento, al aumentar al 23% de las aprehensiones en 2016. Asimismo, los menores de 18 años también muestran un gran incremento, ya que pasan de menos de 6.000 aprehensiones en 2012 a 18.000 en 2014 y 38.000 en 2016. Entre ellos, destaca la creciente presencia de menores no acompañados, los que pasaron de menos de 3.000 a principios de esta década a 17.000 en 2016 (véase el gráfico A1.4).

Gráfico A1.4
México: principales características de los centroamericanos aprehendidos por las autoridades mexicanas, 2010-2016
 (En porcentajes y miles)



Fuente: Secretaría de Gobernación (SEGOB), *Boletín Estadístico*, Ciudad de México, varios años.

El tránsito por México implica diversos riesgos, además de la eventual detención y deportación por parte de las autoridades mexicanas. Para conocer la situación de los migrantes en tránsito analizamos la Encuesta sobre Agresión y Abuso a Migrantes (EAAM), realizada conjuntamente por la Secretaría de Gobernación (SEGOB) y El Colegio de la Frontera Norte (COLEF) entre 2011 y 2012. Al respecto, los datos indican que el 13% de quienes han cruzado por México entre los dos años en mención fueron objeto de algún delito o agresión en su trayecto hacia los Estados Unidos, destacando robos y asaltos, extorsiones, amenazas, agresiones y secuestros. Se trata de una incidencia que, aunque parece baja, es realmente relevante y de gran magnitud. Asimismo, se trata de delitos y agresiones recibidas directamente por los migrantes, sin considerar otros riesgos y vulnerabilidades, como accidentes, enfermedades y distintas formas de discriminación.

5. Migración de retorno: los casos de México y Honduras

Frente a la crisis económica de fines de la década pasada y el endurecimiento de las políticas antiinmigratorias que incluyeron un proceso de deportaciones masivas, el retorno ha pasado a constituir una nueva dimensión del proceso migratorio, a la cual no se había dado la importancia y atención que requería (Gandini, Lozano y Gaspar, 2015; Lozano y Martínez, 2015). En el caso mexicano, entre 2005 y 2010, la migración de retorno alcanzó una cifra récord, con más de 825.000 personas, volumen que triplica con creces la migración de retorno del quinquenio anterior, 2000-2005. Algo similar sucede en el caso de Honduras, donde el retorno pasó de menos de 4.000 personas en el quinquenio 1996-2001 a casi 33.000 en el quinquenio 2009-2014 y a mantenerse sobre los 26.000 en el quinquenio 2011-2016.

El perfil sociodemográfico muestra una estructura similar, aunque con algunas variantes. En primer lugar, en ambos casos se trata de una migración de retorno esencialmente masculina, aunque es más intensa en el caso hondureño. Asimismo, en cuanto a la edad, destaca que en ambos casos más de la mitad de los retornados son personas mayores de 35 años.

Finalmente, en cuanto a los niveles de escolaridad, se observa que en ambos casos se trata de migrantes de retorno de muy baja escolaridad, situación que es más intensa en el caso hondureño, en que el 64% de los retornados tiene la enseñanza primaria completa o menos. Este dato es consistente con lo señalado por otros autores (Gandini, Lozano y Gaspar, 2015; Canales y Meza, 2017) en el sentido de que la escolaridad es un factor que contribuye a una mayor estabilidad en la integración del migrante en los países de destino y que reduce la propensión a un eventual retorno de los migrantes.

B. INSTRUMENTOS Y POLÍTICAS

1. Programas, políticas y marcos normativos

A pesar de que las políticas públicas sobre migración en México se han caracterizado por su variación de acuerdo a coyunturas e intereses específicos, en los últimos años la forma de gestionar e implementar políticas públicas ha cambiado, de tal forma que, en el marco de los instrumentos jurídicos internacionales que ha suscrito el Estado mexicano, se ha legislado para crear un cuerpo normativo que busca atender distintos temas del fenómeno migratorio, inspirado formalmente en el respeto de los derechos humanos de las personas migrantes. Una situación similar ha ocurrido en los países centroamericanos, aunque se ha dado mayor atención a sus poblaciones nacionales que emigran o retornan desde el extranjero. En este sentido, al hacer una evaluación de la legislación migratoria en México y Centroamérica, se ha constatado que existen limitaciones en el diseño y ejecución de medidas que promuevan y protejan los derechos humanos de las personas migrantes, especialmente en los temas de integración e inclusión social.

En este proceso reciente de elaboración de leyes y normas en materia migratoria, cabe mencionar la participación de las organizaciones de la sociedad civil, tanto a nivel individual como de redes nacionales y transnacionales que se han constituido en la subregión. En México, por ejemplo, la capacidad de incidencia de dichas organizaciones ha aumentado hasta ser consideradas como instancias interlocutoras para algunas dependencias de gobierno que atienden el fenómeno migratorio en el país. En los países centroamericanos también ha cobrado relevancia el trabajo de incidencia de las organizaciones de la sociedad civil en el cabildeo y la legislación de la normativa migratoria; sin embargo, debe señalarse que el papel de estas organizaciones es poco reconocido, por lo que, en muchos casos, su trabajo ha sido poco visibilizado. Quizás un aspecto que debe recalcar es que las organizaciones de la sociedad civil trabajan con limitaciones presupuestales y tienen que hacer uso de distintas estrategias para su articulación. No obstante, tienen un claro compromiso con la protección de migrantes y de solicitantes de asilo o de condición de refugiado.

En cuanto al marco normativo, tanto las constituciones políticas como los tratados internacionales son la base del sistema jurídico y de la aplicación de leyes en materia migratoria en cada uno de los países de la subregión de México y Centroamérica. Esta condición ha determinado que las disposiciones generales tengan preeminencia sobre las normas internas de cada país; sin embargo, en todos los países de esta subregión existen algunas restricciones para el ejercicio de los derechos de las personas extranjeras, en particular, de los derechos políticos. Un asunto pendiente o con avances limitados es el relativo a la armonización de la Constitución Política de cada país con los instrumentos internacionales de derechos humanos y de esta normativa con las leyes y disposiciones internas. Al respecto, se puede identificar que no hay uniformidad temporal ni temática en esta armonización en los países de la subregión; no obstante, todos cuentan con una ley que aborda específicamente la materia migratoria. En general, existen disposiciones inconsistentes o incompatibles con el respeto y salvaguarda de derechos u omisiones en el establecimiento de condiciones que garanticen el efectivo y adecuado ejercicio de los derechos (Bonnici y otros, 2011). Un problema adicional en todos los países de la subregión es el relacionado con la aplicación de la normativa, pues en determinados contextos hace falta que se garantice la ejecución de este tipo de legislación mediante la capacitación del personal que está encargado de programas vinculados con la población migrante.

2. Temas específicos y emergentes

Con relación a algunos temas específicos vinculados con la migración, en los países de la subregión de México y Centroamérica se identifica en primer término el que se refiere a la violación de los derechos humanos de las personas migrantes. Distintas organizaciones internacionales y nacionales defensoras de derechos humanos de migrantes, organizaciones y redes de la sociedad civil, así como estudios de diverso tipo, más los informes de los países ante los comités de las Naciones Unidas y las respectivas respuestas, han documentado ampliamente la preocupante realidad en la que los migrantes transitan en los países de la subregión, destacando la grave situación que existe al cruzar el territorio mexicano. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH/OEA, 2015) se refiere al respecto como una grave crisis de derechos. Ante estos hechos, se han publicado distintas normativas que buscan proteger los derechos de los migrantes, pero lamentablemente algunas de estas respuestas son reactivas, algunas se enfocan en frenar el flujo, pero además hace falta una cultura de la migración en la que se considere a las personas migrantes como sujetos de derechos y, particularmente, que se evite la criminalización de la migración irregular, en una subregión donde la mayor parte de los flujos de migración tienen esta característica. Es de particular interés señalar que en la subregión se producen de manera general violaciones de los derechos de las y los trabajadores migrantes que se desplazan a trabajar a países vecinos en actividades de baja calificación, destacando los empleos agrícolas, de la construcción y el servicio doméstico.

La inclusión social y la cohesión constituyen tareas con muchos retos para todos los países de la subregión. Se trata de temas en los que se inscriben los derechos humanos y el bienestar de todas las personas migrantes tanto en los lugares de destino como en los de origen. En este sentido, las legislaciones de cada país restringen en algunos aspectos la participación política de los inmigrantes y, por otra parte, también hay evidencias sobre actitudes de discriminación hacia las personas migrantes. En los países centroamericanos ha habido esfuerzos por parte de los gobiernos, especialmente los del Triángulo del Norte Centroamericano, por promover y proteger los derechos de sus connacionales en los Estados Unidos. Sin embargo, estos esfuerzos son limitados para las personas originarias de estos países en su proceso en tránsito, en particular, por México. Igualmente, hay limitaciones para que inmigrantes o trabajadores temporales accedan a la justicia debido a la inexistencia de mecanismos adecuados y eficaces. Asimismo, el acceso a los programas sociales, de salud o educación se ve restringido para la población inmigrante, muchas veces por la discriminación y la estigmatización a la migración de carácter irregular.

Respecto de los factores que impulsan la migración en los países de la subregión de México y Centroamérica, distintos estudios han concluido que es resultado de la conjunción de diversas causas que tienen un peso específico en contextos y espacios determinados. Sin embargo, en los países del llamado Triángulo del Norte Centroamericano se puede identificar la confluencia de varios factores que han forzado la emigración y que seguirán actuando como impulsores de la migración interna e internacional. Además de la pobreza, la falta de oportunidades, la inseguridad alimentaria y la creciente violencia (en distintas modalidades y perpetrada por distintos actores) e inseguridad, se suman los efectos del cambio climático (inundaciones, deslaves, sequías, sismos y huracanes), que están afectando a regiones de agricultura de subsistencia. Las personas que se ven forzadas a migrar por este tipo de factores enfrentan distintas expresiones de la vulnerabilidad.

La complejidad del fenómeno migratorio ha dejado claro que ningún Estado por sí solo puede abordar el tema de forma unilateral y garantizar así los derechos humanos de las personas migrantes. En la subregión de México y Centroamérica se hace indispensable la construcción de una agenda regional sobre la migración, en la que participen activamente no solo los gobiernos de cada país, sino las organizaciones de la sociedad civil, el mundo académico, los organismos internacionales, los gobiernos locales y las mismas personas migrantes (Meza, 2016), así como la sociedad en su conjunto. La cooperación regional, multilateral o bilateral, así como las iniciativas de cooperación en temas específicos o los acuerdos de cooperación al interior de los países de la subregión, evidencian que los caminos hacia una mejor gobernanza de la migración deben ser fortalecidos por mecanismos diversos que conciban a los procesos migratorios dentro de un sistema regional y estén dirigidos esencialmente a proteger los derechos humanos de las personas migrantes.

Finalmente, en el documento se aborda el tema de la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes. En la subregión de México y Centroamérica, en los años recientes se han tomado diferentes iniciativas y se han llevado a cabo medidas para combatir, eliminar y prevenir este tipo de delitos, en las cuales la cooperación interinstitucional (gobierno, sociedad civil y organismos internacionales) resulta fundamental para avanzar en dichos propósitos, en particular porque no solo ha aumentado el número de víctimas sino porque los actores que participan se han diversificado y los medios y mecanismos para la comisión de estos delitos y para evadir su persecución se han sofisticado. Un problema asociado a la trata y al tráfico de personas es que aún existen confusiones sobre los nexos y las diferencias entre ambos fenómenos delictivos. Por otra parte, se le ha dado mayor peso a determinado tipo de delitos de trata, como la explotación sexual, y menos a otras modalidades, como las de explotación laboral.

Dado que México y Centroamérica constituyen en los hechos un “corredor migratorio”, con movimientos de personas con distintos orígenes y destinos, la trata de personas y el tráfico de migrantes han cobrado una inusitada importancia. Según los informes sobre el tema, la subregión funciona como abastecedora de personas a las redes de trata que serán explotadas en otros países (región de origen), constituye un espacio que recibe y esconde a las víctimas que están siendo trasladadas a otros países (tránsito) y abastece una demanda de víctimas extranjeras que serán explotadas en la subregión en diversas actividades (empleo doméstico, agrícola, construcción, pesca, comercio sexual, mendicidad, entre otras). En cuanto al tráfico ilícito de migrantes, la subregión se ha constituido en un espacio en el que actúan redes locales e internacionales para trasladar migrantes originarios de los distintos países de la misma subregión, pero también procedentes de otros países del continente y aun de otros continentes, incluidas personas de origen africano y asiático. En ambos tipos de ilícitos existe un desconocimiento sobre las dimensiones precisas de la cantidad de actores y recursos que intervienen, por lo cual las medidas adoptadas para la prevención y combate de la trata de personas y el tráfico de migrantes han tenido un alcance limitado. Falta implementar aún acciones de cooperación en todos los niveles para volver más eficientes los programas de combate a estos delitos.

Bibliografía

- Acevedo, C. y M. Cabrera (2012), “Social policies or private solidarity? The equalizing role of migration and remittances in El Salvador”, *WIDER Working Paper*, N° 2012/13, Helsinki, Instituto Mundial de Investigaciones de Economía del Desarrollo (UNU-WIDER).
- Bonnici, G. y otros (2011), *Estudio comparativo de la legislación y políticas migratorias en Centroamérica, México y República Dominicana*, Ciudad de México, Instituto Centroamericano de Estudios Sociales y Desarrollo (INCEDES)/Sin Fronteras IAP.
- Canales, A. (2008), *Vivir del norte. Remesas, desarrollo y pobreza en México*, Ciudad de México, Consejo Nacional de Población (CONAPO).
- Canales, A. I. y S. Meza (2017), “El retorno en el nuevo escenario de la migración México-Estados Unidos”, *Migración de retorno. Colombia y otros contextos internacionales*, Bogotá, Universidad Santo Tomás, en prensa.
- _____ (2016), “Fin del colapso y nuevo escenario migratorio México-Estados Unidos”, *Migración y Desarrollo*, N° 27 [en línea] <http://www.estudiosdeldesarrollo.mx/revista/rev27/3.pdf>.
- Canales, A. I., P. N. Vargas e I. Montiel (2010), “Migración y salud en zonas fronterizas: Guatemala y México”, *serie Población y Desarrollo*, N° 91 (LC/L.3246-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) [en línea] <http://www.cepal.org/es/publicaciones/7233-migracion-salud-zonas-fronterizas-guatemala-mexico>.
- Cave, D. (2011), “Better lives for Mexicans cut allure of going North”, *The New York Times*, 6 de julio [en línea] http://www.nytimes.com/interactive/2011/07/06/world/americas/immigration.html?_r=0.
- CIDH/OEA (Comisión Interamericana de Derechos Humanos/Organización de los Estados Americanos) (2015), *Situación de los derechos humanos en México (OEA/Ser.L/V/II)* [en línea] <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Mexico2016-es.pdf>.
- Durand, J. y P. Arias (2014), “Escenarios locales del colapso migratorio. Indicios desde los Altos de Jalisco”, *Papeles de Población*, vol. 20, N° 81, Toluca, Universidad Autónoma del Estado de México, julio-septiembre.
- Galindo, C. (2015), “Saldo neto migratorio México-Estados Unidos”, *Migración interna en México. Tendencias recientes en la movilidad interestatal*, R. Cruz y F. Acosta (coords.), Tijuana, El Colegio de la Frontera Norte.
- Gandini, L., F. Lozano y S. Gaspar (2015), *El retorno en el nuevo escenario de la migración entre México y Estados Unidos*, Ciudad de México, Consejo Nacional de Población (CONAPO).

- Horst, C. y otros (2014), "Private money, public scrutiny? Contrasting perspectives on remittances", *Global Networks*, vol. 14, N° 4, Wiley.
- Lozano, F. y J. Martínez (eds.) (2015), *Retorno en los procesos migratorios de América Latina. Conceptos, debates, evidencias*, Río de Janeiro, Asociación Latinoamericana de Población (ALAP).
- Meza, K. (2016), "Una agenda regional sobre migración", *Animal Político*, 17 de mayo [en línea] <http://www.animalpolitico.com/blogueros-blog-invitado/2016/05/17/una-agenda-regional-sobre-migracion/>.
- Morales, A., G. Acuña y K. Li Wing-Ching (2010), "Migración y salud en zonas fronterizas: Nicaragua y Costa Rica", *serie Población y Desarrollo*, N° 94 (LC/L.3249-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) [en línea] <http://www.cepal.org/es/publicaciones/7236-migracion-salud-zonas-fronterizas-nicaragua-costa-rica>.
- Naciones Unidas (2015), *Trends in International Migrant Stock: The 2015 Revision (POP/DB/MIG/Stock/Rev.2015)*, Nueva York, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales [en línea] <http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/estimates15.shtml>.
- Passel, J. y D. Cohn (2017), "As Mexican share declined, U.S. unauthorized immigrant population fell in 2015 below recession level", Pew Research Center [en línea] <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2017/04/25/as-mexican-share-declined-u-s-unauthorized-immigrant-population-fell-in-2015-below-recession-level>.
- Rodríguez Chávez, E. (2016), "Migración centroamericana en tránsito irregular por México: nuevas cifras y tendencias", *CANAMID Policy Brief Series*, N° PB14, Central America-North America Migration Dialogue [en línea] www.canamid.org.

Anexo 2

PANORAMA DE LA MIGRACIÓN INTERNACIONAL EN EL CARIBE**RESUMEN EJECUTIVO¹***William Mejía***INTRODUCCIÓN**

El presente documento es el resumen de uno de los insumos que la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) entrega como contribución al Pacto mundial para una migración segura, ordenada y regular, que habrá de acordarse en 2018, según lo previsto en la Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en septiembre de 2016. Forma parte de la generación de información y conocimiento actualizado encomendada a la CEPAL sobre los procesos migratorios en las tres subregiones de América Latina y el Caribe: México y Centroamérica, América del Sur y el Caribe.

Delimitación de la subregión

Por subregión del Caribe se entiende aquí el conjunto insular del Mar Caribe y sus alrededores, hasta las Bahamas, que se extiende desde frente a Yucatán y la Florida hasta frente a la República Bolivariana de Venezuela, en torno a un eje imaginario con centro aproximado en La Española (Haití y la República Dominicana). No se incluyen países o territorios localizados en las áreas continentales con costas en el Caribe, ni sus islas dentro de él.

Según nuestra definición la subregión del Caribe está conformada por 13 países y 17 áreas administrativas dependientes (denominadas territorios): cinco del Reino Unido, seis de los Países Bajos, cuatro de Francia y dos de los Estados Unidos. La población subregional, que superaba los 43 millones en 2015, muestra una distribución muy asimétrica, dado que el 94% está concentrada en solo seis territorios, y una gran variedad de tamaños, que van desde apenas unos miles de personas hasta los más de 11 millones de Cuba.

A. MIGRACIONES Y MIGRANTES, ASPECTOS DESTACADOS Y TENDENCIAS

Según las estimaciones más recientes de las Naciones Unidas, en 2015 había un total de 7.773.471 caribeños viviendo en un territorio nacional diferente del de su nacimiento, en algunos casos en otro de la misma subregión. En contraste, los países y territorios del Caribe contabilizaban entre sus habitantes a 1.367.407 inmigrantes internacionales, incluidos los casos a los que se acaba de hacer referencia (Naciones Unidas, 2015).

¹ Este documento es un resumen de un trabajo preparado por el consultor independiente William Mejía, de Colombia, desarrollado en el marco de la contribución de la CEPAL al proceso del Pacto mundial para una migración segura, ordenada y regular, bajo la supervisión de Jorge Martínez Pizarro (Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE)-División de Población de la CEPAL). Las opiniones expresadas en este documento son de la exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Organización.

Con esos datos, la inmigración total neta califica como media baja, al contabilizarse un 3,2% de habitantes nacidos fuera del país o territorio donde residían. Mientras tanto, en términos relativos, la emigración puede considerarse alta, si se tiene en cuenta, trabajando con los datos de las Naciones Unidas (2015), que los emigrados corresponden casi al 16% de las personas nativas de la subregión.

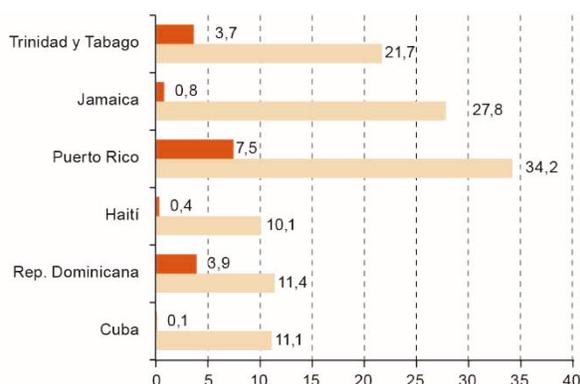
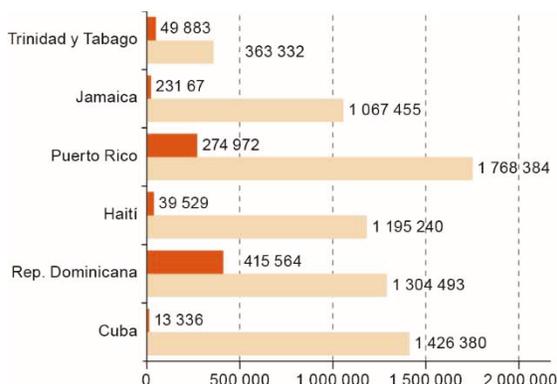
Cuando se comparan los datos de inmigrados y emigrados, se observan diferencias significativas por tamaño poblacional en las proporciones, que para ambos grupos de migrantes tienden a ser mayores en los territorios más pequeños (véase el gráfico A2.1). En el conjunto de los de menos de 100.000 habitantes, donde se encuentran las proporciones más altas, el 42% de la población nativa vivía en el exterior, en tanto que la tercera parte de quienes lo habitaban eran inmigrantes.

Gráfico A2.1
Inmigrantes y emigrantes: población e importancia relativa, por países y territorios, 2015
(En número de personas y porcentajes)

**Personas inmigradas y emigradas
 (información de stock)**

**Porcentaje de inmigrados respecto a los habitantes
 y porcentaje de emigrados respecto a los nativos
 del país, dentro y fuera de él**

A. De 1 millón a 12 millones de habitantes



B. Entre 500.00 y 1 millón de habitantes

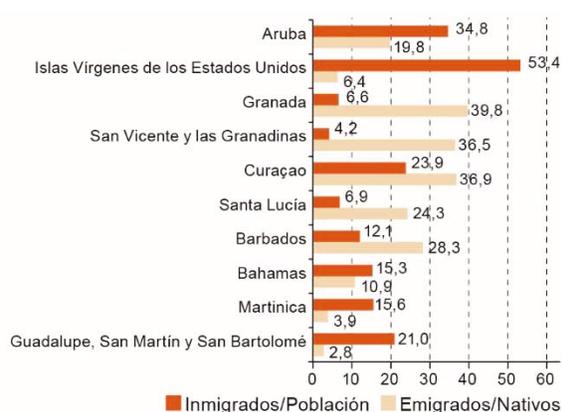
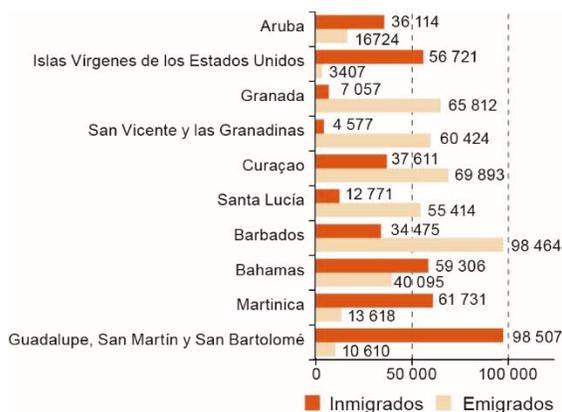
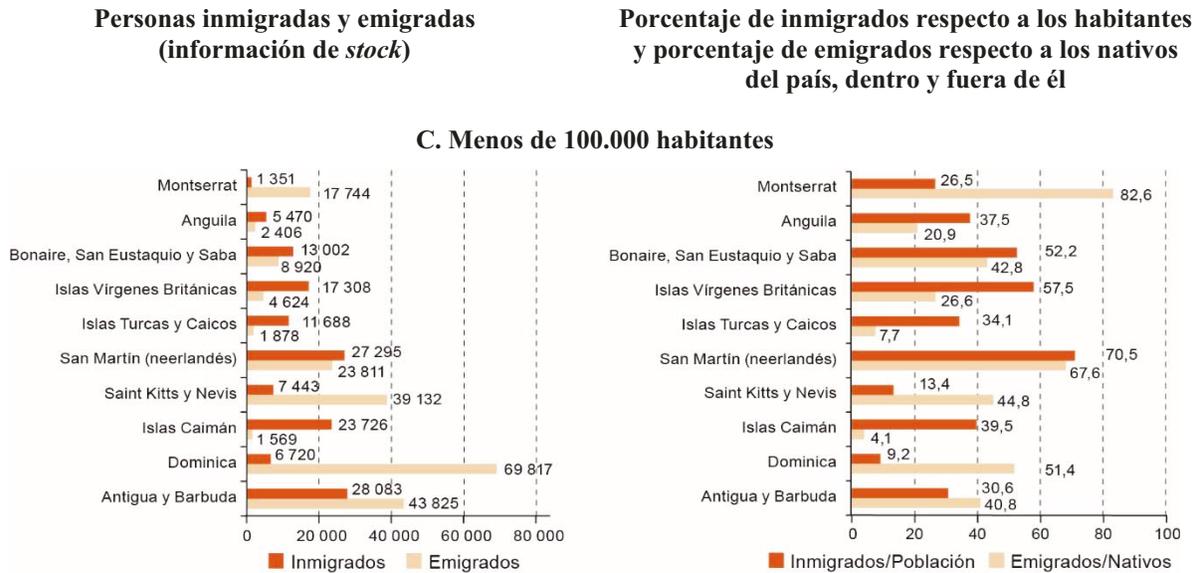


Gráfico A2.1 (conclusión)



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos de Naciones Unidas, *Trends in International Migrant Stock: The 2015 Revision* (POP/DB/MIG/Stock/Rev.2015), Nueva York, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, 2015 [en línea] <http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/estimates15.shtml>.

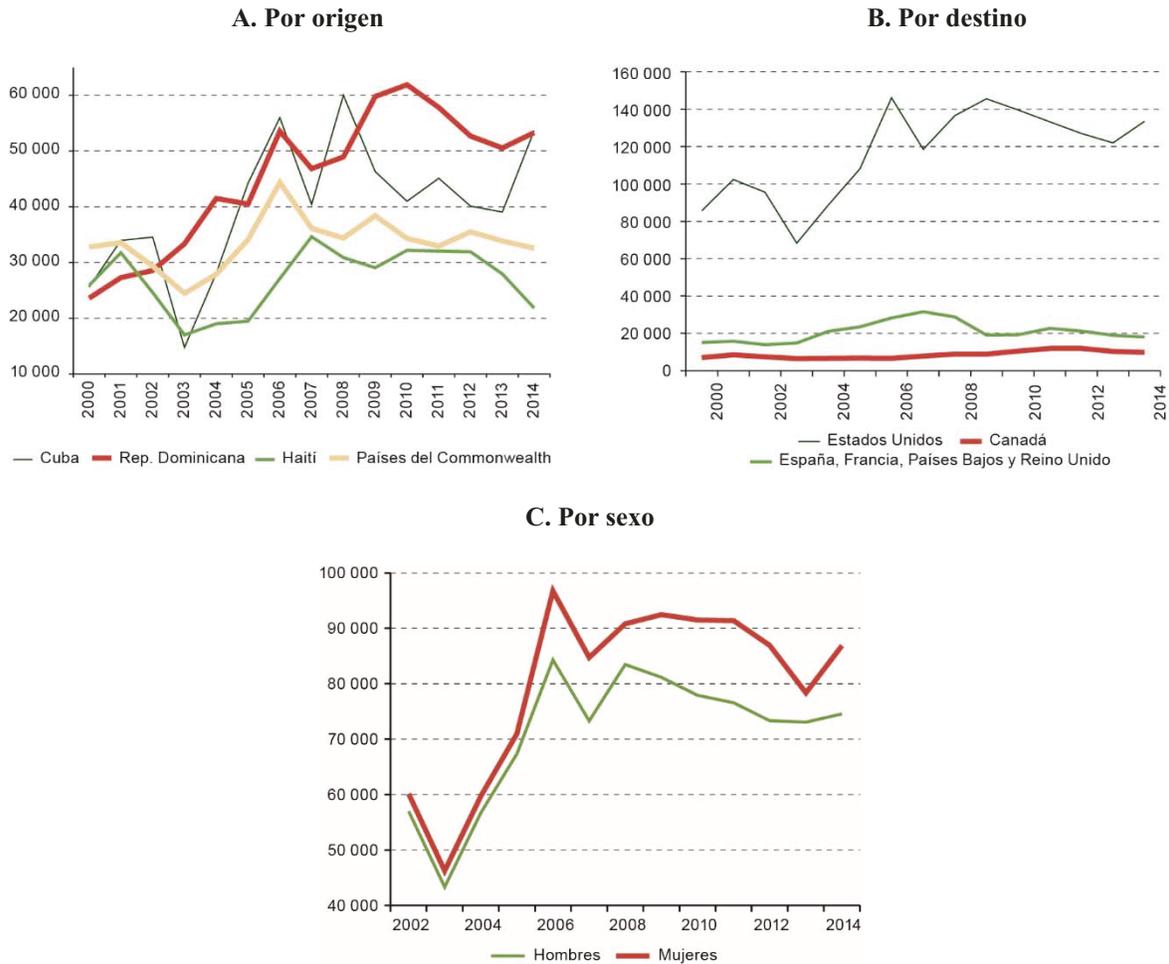
Como destinos, los Estados Unidos y el Canadá concentraban el 77,5% de la población emigrada, mientras el mismo Caribe y los países continentales de su cuenca, que denominamos Caribe continental, albergaban el 10,4%, del que cerca de la mitad correspondía a los haitianos en la República Dominicana, principal migración intrarregional. El conjunto de las metrópolis europeas de los antiguos o actuales territorios de la subregión constituía el tercer destino agregado y acogía al 9,2% de los migrantes caribeños.

En cuanto a los inmigrantes, un 51% correspondía a la misma subregión (migración intrarregional); seguían América del Norte con un 19%, Europa con un 14% y América del Sur con un 7%; el resto del mundo aportaba un 9%. Por países, los 25 territorios de origen más importantes (encabezados por Haití, los Estados Unidos, Francia, la República Dominicana y Guyana) concentraban el 87,8% de los inmigrantes.

Los datos de las Naciones Unidas indican un crecimiento del 1,6% del total de inmigrantes en la subregión entre 2010 y 2015, con cambios positivos en todos los territorios, exceptuando a Puerto Rico, las Islas Caimán, Jamaica y Cuba. En 2015, la República Dominicana (con 329.281 haitianos, entre otros) y Puerto Rico (con 165.147 estadounidenses del continente y 57.891 dominicanos, entre otros) concentraban el 50,5% del total de inmigrantes.

El Caribe fue durante el período 2010-2015 la segunda zona del mundo, después de África Central, en la intencionalidad de emigrar, con un 8,1% de su población adulta con planes para ello y un 2,6% preparando la migración, según la encuesta anual Gallup, realizada, con representatividad nacional, en 160 países (Laczo, Tjaden y Auer, 2017, pág. 5). En el gráfico A2.2 se muestra la diversidad en los volúmenes de los flujos anuales hacia algunos países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), entre 2000 y 2014, por origen, destino y sexo de los migrantes.

Gráfico A2.2
Flujo anual de migrantes desde los países independientes a los Estados Unidos, el Canadá y metrópolis europeas, por origen, destino y sexo, 2000-2014
(En número de personas)



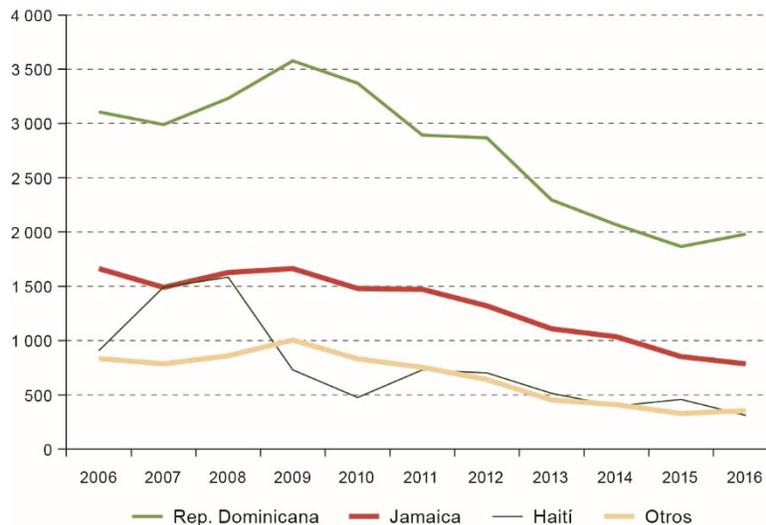
Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE).

Merece anotación aparte el flujo creciente desde Haití hacia América del Sur, principalmente al Brasil y Chile. En el caso del Brasil, la rápida evolución de la inmigración haitiana se observa en el salto de 13 personas registradas como inmigrantes permanentes en 2010 a 10.622 en 2014 (OIT, 2016, pág. 46) y en el hecho de que a fines de 2015 se haya autorizado la expedición de visa de residencia permanente a 43.871 haitianos que habían ingresado y se habían establecido en los últimos cuatro años (OEA/OIM, 2016, pág. 22).

Relativamente frecuentes notas de prensa dan por hecho un incremento significativo de la migración venezolana al Caribe a causa de la situación política y económica de su país². El mayor caso sustentable con datos oficiales corresponde a la República Dominicana, donde, durante 2016, las entradas de venezolanos por aeropuertos superaron a su salida por 9.077 movimientos, cuando el valor reciente más alto de la diferencia, en 2013, había sido de 2.626; el número de tarjetas de residencia expedidas a venezolanos confirma la tendencia creciente, al pasar de 198 a 749 entre los dos años mencionados y llegar a 711 durante el primer semestre de 2017³.

La información de caribeños deportados de los Estados Unidos tiene un comportamiento descendente entre los años fiscales 2011 y 2016 (véase el gráfico A2.3). Hay incertidumbre respecto a la proporción que regresó al país de origen, pues el país deportante tiene la opción de retornarlos a él o al país de procedencia inmediata, siempre que este los reciba.

Gráfico A2.3
Deportaciones de caribeños desde los Estados Unidos, por año fiscal, 2011-2016
(En número de personas)



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de Departamento de Seguridad Nacional, *Yearbook of Immigration Statistics, 2015*, Washington, D.C., 2016; y *Fiscal Year 2016. ICE Enforcement and Removal Operations Report, 2016* [en línea] <https://www.ice.gov/sites/default/files/documents/Report/2016/removal-stats-2016.pdf>.

La cifra agregada de las deportaciones de caribeños de 2016 desde los Estados Unidos es de 3.466, más de la mitad dominicanos. Es inferior a la de las 5.398 “repatriaciones”, en su gran mayoría de haitianos, realizadas por las Bahamas durante 2015 (OBMICA, 2016, pág. 46) y mucho menor que las 44.971 deportaciones que la República Dominicana realizó por su frontera con Haití entre agosto de 2016 y agosto de 2017⁴.

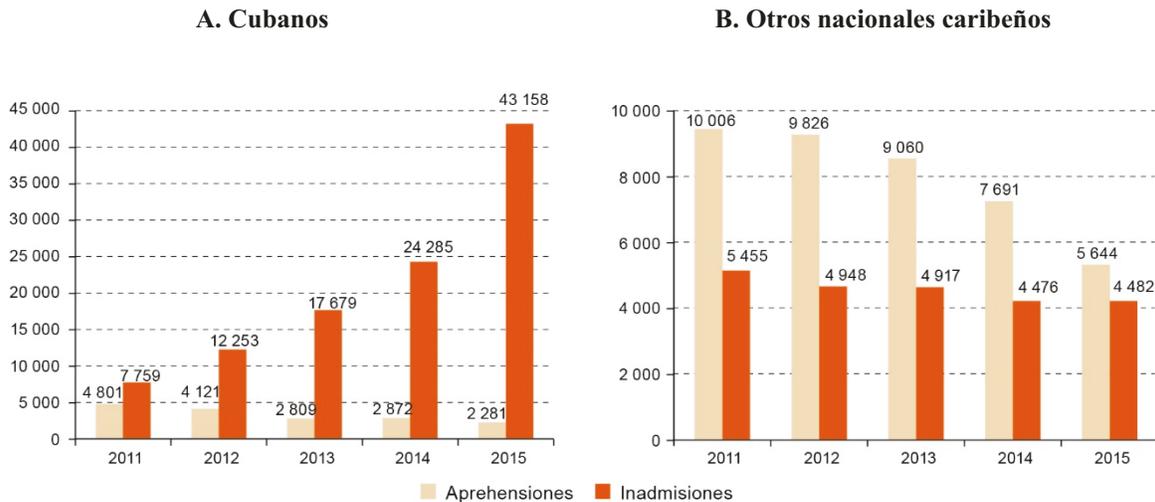
² Véase, por ejemplo, *El Financiero* (2016), *Sunday Express* (2017) y *Hoy* (2017).

³ Cálculos propios a partir de datos de la Dirección General de Migración, “Estadísticas institucionales” [en línea] <https://www.migracion.gob.do/Trans/Section/8>.

⁴ Véase Dirección General de Migración (2017).

Los datos de los Estados Unidos sobre aprehensiones e inadmisiones indican para el período 2011-2015 dos tendencias contrarias (véase el gráfico A2.4): una creciente para los cubanos y otra decreciente para el resto de los nacionales caribeños. Cabe aclarar que la “inadmisión” es una calificación que generalmente termina en el “retorno voluntario”, la devolución inmediata de la persona al país desde donde pretende entrar o su detención mientras se tramita la deportación o la solicitud de asilo, en caso de que esta se hubiera hecho. No obstante, en virtud de la política de “pies secos, pies mojados” aplicada a los cubanos hasta su eliminación en enero de 2017, a la que se hace referencia más adelante, la “inadmisión” terminaba, casi siempre, en una libertad condicional que les permitía cumplir la estancia de un año exigida por la “ley de ajuste cubano” para acceder a la residencia permanente. La previsible terminación de esa política fue la causa del incremento notable del flujo de la llegada e “inadmisión” (apenas teórica) de los cubanos.

Gráfico A2.4
Estados Unidos: aprehensiones e inadmisiones de caribeños, por año fiscal^a, 2011-2015
(En número de personas)



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de Departamento de Seguridad Nacional, *Yearbook of Immigration Statistics, 2015*, Washington, D.C., 2016, cuadros 34 y 37.

^a Del 1 de octubre al 30 de septiembre.

La situación próxima de los emigrantes extrarregionales está marcada, fundamentalmente, por la de los cubanos en los Estados Unidos, cuyo ingreso se complica por el abandono de la política de “pies secos, pies mojados”, y la de los haitianos en los Estados Unidos y el Canadá. El anuncio del fin del estatuto de protegido temporal para los haitianos en los Estados Unidos ya ha ocasionado un flujo de ellos hacia el vecino del Norte, que no parece dispuesto a acogerlos ni a mantener tratos preferenciales a los que ya están en el país, tanto que prepara campamentos de refugiados. Por otro lado, diversos medios han identificado episodios de xenofobia, discriminación y negación de acceso a servicios y se suele mencionar que son frecuentes para los caribeños en los principales países de destino del Norte, incluidos los centros metropolitanos (Grosfoguel, 2007), aun para quienes ostentan la nacionalidad del país del que depende su territorio, como ocurre con los puertorriqueños en los Estados Unidos (Caicedo, 2008).

El total de la población inmigrante muestra una ligera mayoría masculina (51,3%), que se acentúa entre los 25 y los 39 años, donde hay una fuerte concentración. Con respecto a los emigrantes localizados en los Estados Unidos, los datos revelan una emigración con mayor nivel educativo desde los territorios angloparlantes, que podría explicar, junto con el idioma, los mayores ingresos y las menores tasas de pobreza de la población de esos orígenes.

La mayoría de los territorios carece de procedimientos nacionales de asilo eficaces y de leyes que permitan la determinación de la condición de refugiado, lo que limita la capacidad de los Estados de responder a las necesidades específicas de protección de los solicitantes de asilo, los refugiados y otras personas vulnerables (Cartagena+30, 2014, pág. 4), pero no su llegada. Según la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), en la subregión había, a mediados de 2016, 1.033 solicitantes de asilo y 1.129 refugiados y personas en condición de refugio.

Con relación a la trata, según el informe de los Estados Unidos sobre el tema correspondiente al año 2016 (Departamento de Estado de los Estados Unidos, 2017a), la calificación de los países de la subregión, que muestra un panorama preocupante, sería la siguiente:

- Nivel 1: Bahamas y San Martín (neerlandés). Son países cuyos Gobiernos cumplen plenamente con las normas mínimas de la Ley de Protección de las Víctimas de la Trata⁵.
- Nivel 2: Aruba, Barbados, Curaçao, Jamaica, República Dominicana, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía y Trinidad y Tabago. Son países cuyos Gobiernos no cumplen plenamente con las normas mínimas de la Ley de Protección de las Víctimas de la Trata, pero están realizando esfuerzos significativos para ajustarse a ellas.
- Lista de observación del nivel 2: Antigua y Barbuda, Cuba y Haití. Son países cuyos Gobiernos no cumplen plenamente con las normas mínimas de la Ley de Protección de las Víctimas de la Trata, pero están haciendo esfuerzos significativos para ajustarse a ellas y: a) el número absoluto de víctimas de formas graves de tráfico es muy importante o está aumentando considerablemente; b) no hay evidencia de esfuerzos cada vez mayores por combatir las formas graves de trata de personas desde el año anterior, o c) la determinación de que está realizando esfuerzos significativos para ajustarse a las normas mínimas se basó en los compromisos del país de adoptar medidas futuras adicionales durante el próximo año.

En cuanto a otros territorios que no fueron objeto específico del informe, se cree que en Puerto Rico y las Islas Vírgenes de los Estados Unidos ocurren todas las formas de trata y que Turcas y Caicos son un destino para hombres, mujeres y niños sujetos de trata para explotación sexual y trabajo forzado, mientras que Bonaire, San Eustaquio y Saba lo son de tránsito y destino para los mismos grupos de personas e iguales propósitos de trata.

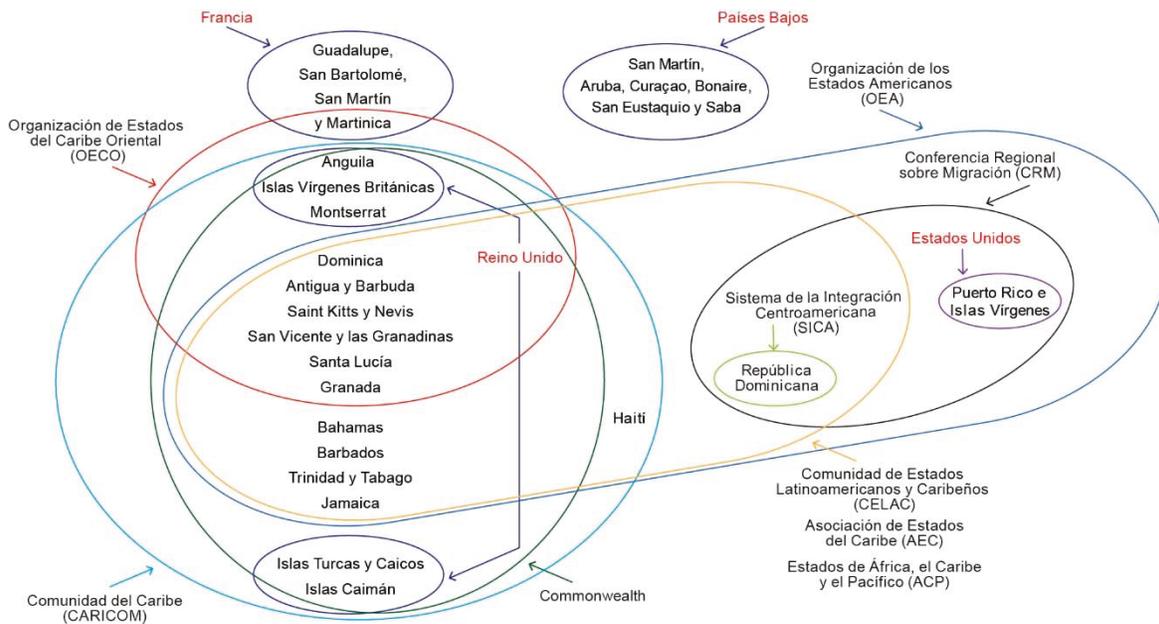
B. GESTIÓN Y GOBERNANZA DE LAS MIGRACIONES

El Caribe carece de un foro único que integre a todos sus países y territorios, en el que se pueda dialogar y decidir acerca de los asuntos e intereses comunes, así como de las diferencias.

⁵ Véase [en línea] <https://www.state.gov/documents/organization/10492.pdf>.

No obstante, la multiplicidad de espacios para la integración, el diálogo y la cooperación en los que participan los países de la subregión, además de las Naciones Unidas, con diferentes grados de inclusión (véase el diagrama A2.1), tal vez represente posibilidades para la gobernanza migratoria conjunta en general y relativa al Pacto mundial para una migración segura, ordenada y regular en particular, aunque los ámbitos primordiales y determinantes de la gobernanza son los nacionales, pues es en ellos donde se acepta o rechaza a los migrantes y donde se escenifica el cumplimiento o negación de sus derechos.

Diagrama A2.1
El Caribe: espacios de integración, cooperación o diálogo multilateral, pertinentes en el ámbito migratorio, por territorios vinculados, 2017



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de información oficial de las respectivas entidades.

El Tratado Revisado de Chaguaramas, que rige a la Comunidad del Caribe (CARICOM), incluye la libre movilidad de algunos grupos de trabajadores nacionales de la Comunidad, cuentapropistas y otros para buscar trabajo y/o vincularse como empleados remunerados, dentro de unas categorías definidas previamente, en cualquiera de los Estados Miembros, durante seis meses, sin necesidad de obtener un permiso de trabajo, pero sí un certificado de reconocimiento de calificación y habilidades (*CARICOM Skills Certificate*). Las categorías inicialmente aceptadas fueron: graduados universitarios, artistas, músicos, trabajadores de medios y personas vinculadas al deporte; luego se han agregado: enfermeras, docentes, titulares de grados asociados⁶, artesanos y trabajadores domésticos.

Cabe resaltar que desde 1997 está en vigencia el Acuerdo de Seguridad Social de la CARICOM, del que participan todos los países de la Comunidad, con excepción de Haití y Suriname, que protege los derechos de los trabajadores migrantes intrarregionales a largo plazo, por el total de todas las contribuciones pagadas a las respectivas organizaciones de seguridad social en los Estados Miembros. Un nacional de la

⁶ Técnicos con formación de dos años posterior a la educación media.

CARICOM asalariado debe aportar al sistema de seguridad del país donde está empleado, lo que le da derecho a los mismos beneficios que los nacionales (CARICOM, 2017a, págs. 49 y 50).

No obstante, en la CARICOM “se observa la poca puesta en práctica de dicho acuerdo pues varios de los países miembros no han llevado a cabo las reformas legislativas y administrativas correspondientes para asegurar la implementación de estos procesos de integración laboral en lo referente a la migración entre los Estados Parte” (OIT, 2016, pág. 70). Con miras a buscar salidas a la situación, la facilitación de la movilidad dentro de la zona fue incluida en las agendas de las reuniones regulares de la Conferencia de Jefes de Gobierno de la Comunidad del Caribe de 2016 y 2017. En el mismo sentido, se incluyó la libre circulación de personas como uno de los temas centrales de un taller regional de formación de formadores para funcionarios de inmigración y aduanas, que se realizó en julio de 2017⁷.

La libre circulación de personas es una característica clave de la Organización de Estados del Caribe Oriental (OECS), que trabaja con diversos actores estatales y no estatales para mantener y revisar los contextos de política regional al respecto, avanzando así en la gobernanza. El Tratado Revisado de Basseterre por el que se establece la Unión Económica de la Organización de Estados del Caribe Oriental garantiza a los ciudadanos de los Estados miembros del protocolo de la unión económica (Antigua y Barbuda, Dominica, Granada, Saint Kitts y Nevis, Santa Lucía y San Vicente y las Granadinas) poder vivir y trabajar en ellos sin restricciones y recibiendo el mismo trato que los nacionales. Para eso, todos han aprobado las leyes correspondientes que lo permiten (OECS, 2010). Por sus alcances y aplicabilidad efectiva, se trataría de un proceso más avanzado que su similar de la CARICOM.

Las Consultas sobre Migraciones en el Caribe (CMC) han sido impulsadas por la OIM, con el apoyo de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). Si logran consolidarse y llegar a constituirse en una conferencia permanente de consulta intergubernamental, el Caribe daría un paso adelante en la gobernanza subregional de las migraciones y en la definición de parámetros para la gobernanza en los territorios. Además, llegaría a ser una instancia clave, con capacidad para impulsar la implementación del Pacto mundial.

Existen algunos proyectos de organismos intergubernamentales para mejorar la gobernanza migratoria. La Plataforma de Información del Caribe para la Gestión de las Migraciones es una iniciativa apoyada por la OIM, que promueve la difusión y el intercambio de información destinada a mejorar la gobernanza migratoria en el Caribe. También, la subregión se beneficia, parcialmente, de proyectos sobre migraciones laborales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), desarrollados por conducto de su oficina regional para Centroamérica, Haití, Panamá y República Dominicana. Finalmente, constituye un gran recurso la presencia de la sede subregional de la CEPAL, que cuenta como Estados Miembros a todos los países independientes y como Miembros asociados a todos los territorios y funciona como un grupo de reflexión subregional que facilita el contacto y colaboración entre sus miembros.

Sin la participación de otros actores comprometidos, la gestión gubernamental no constituye gobernanza, en cuya búsqueda es necesario avanzar en la subregión. Afortunadamente, se cuenta con un conjunto de instituciones de la sociedad civil con experiencia en los asuntos migratorios, a las que se debe abrir más espacios formales para su contribución a la gobernanza; por otro lado, se debe apoyar el surgimiento y fortalecimiento de organizaciones de migrantes, cuya vinculación a los procesos es fundamental.

⁷ Véase CARICOM (2017b).

C. ALGUNOS TEMAS DEL DEBATE GLOBAL DESDE LA MIRADA SUBREGIONAL

La irregularidad en la migración es un asunto que interesa mucho a la subregión, no solo por lo que ocurre en sus territorios con respecto a los inmigrantes, sino y quizás principalmente por las violaciones a sus derechos humanos y los riesgos a su integridad personal a que están expuestos cada año, sobre todo fuera de la subregión, miles de sus habitantes en tránsito hacia América del Norte, en particular los Estados Unidos, o hacia algunos países de América del Sur, como Chile y el Brasil, destino este último que ha perdido recientemente su importancia.

Sobre las consecuencias de esos movimientos, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) contabilizó en el Caribe, entre enero de 2014 y julio de 2017, la muerte, mayoritariamente por ahogamiento, de 319 personas migrantes y la desaparición de 5, de las cuales identificaron como caribeñas a 279, sudamericanas a 24 y asiáticas a 1. Para el mismo lapso, los datos por origen, también de la OIM, dieron cuenta de 286 muertes y 24 desapariciones de migrantes caribeños, ocurridas en 279 de los casos en el mismo Caribe, 17 en América del Sur, 10 en Centroamérica, incluido México, y 4 en la frontera entre los Estados Unidos y México⁸.

Acercas de la trata de personas, el Departamento de Estado de los Estados Unidos incluye en su último informe sobre el tema (Departamento de Estado de los Estados Unidos, 2017a) a la mayoría de los territorios caribeños en el nivel 2, que corresponde a países cuyos Gobiernos no cumplen plenamente con las normas mínimas de la Ley de Protección de las Víctimas de la Trata⁹, pero están realizando esfuerzos significativos para ajustarse a ellas.

1. Derechos humanos de la población migrante

Particularmente, preocupan los riesgos de los migrantes irregulares o buscadores de asilo que navegan en embarcaciones precarias, así como la falta de socorro, y en ocasiones el maltrato, que sufren en América del Sur y Centroamérica, incluido México.

Además, teniendo en cuenta que el fin de la política estadounidense de “pies secos, pies mojados” tiende a reducir de manera significativa la migración cubana, en especial por México, mientras crece la haitiana, es en esta en la que debe centrarse la atención, más cuando se considera la crítica situación económica y social en Haití.

Dentro de la subregión hay también situaciones de vulneración de derechos de migrantes y buscadores de asilo que ameritan atención (CIDH, 2014; Departamento de Estado de los Estados Unidos, 2017b; Márquez, Bonnici y Martínez, 2017) y cuya solución corresponde a la misma subregión, que debería comprometerse con su búsqueda antes de reclamar atención a situaciones semejantes en otros lugares del mundo.

2. Migraciones laborales, especialmente de personal calificado y de salud

En 2015, de los inmigrantes caribeños no puertorriqueños en los Estados Unidos, de 25 años y más, el 13,5% tenía título de pregrado y el 6,7% de posgrado. Para los inmigrantes puertorriqueños las cifras eran mayores, un 16,6% y un 10,1%, respectivamente¹⁰. En total, según nuestros cálculos, se trataría de más de 760.000 personas.

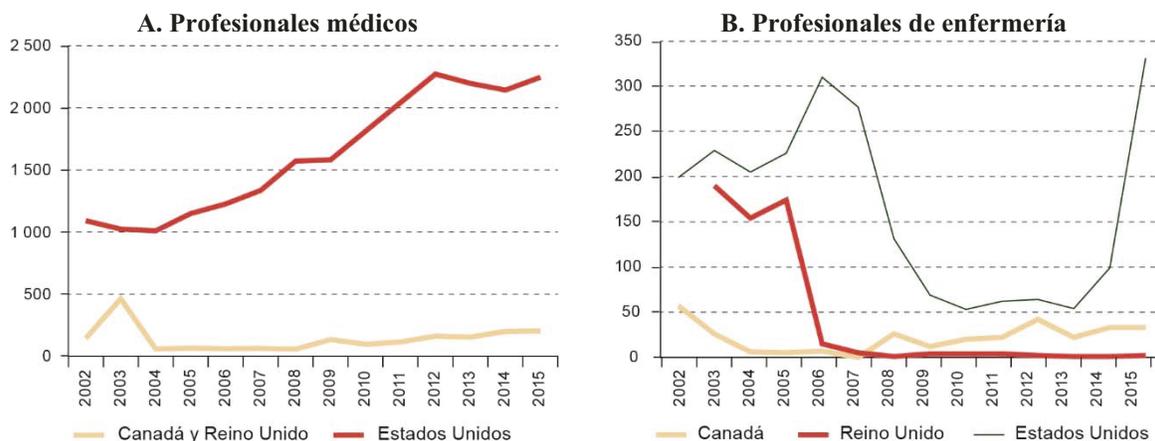
⁸ Véase OIM (2017).

⁹ Véase [en línea] <https://www.state.gov/documents/organization/10492.pdf>.

¹⁰ Véase Oficina del Censo de los Estados Unidos (2016).

Al centrar la mirada en los médicos, se encuentra que su flujo ha sido creciente, en particular hacia los Estados Unidos (véase el gráfico A2.5A), lo que ha permitido un crecimiento importante de la población. Según información de la base de datos OCDE.Stat¹¹, la cantidad de doctores formados en el Caribe (sin incluir a Puerto Rico) se duplicó en el Canadá y los Estados Unidos entre 2006 y 2015, cuando en el primero pasó de 407 a 850 y en el segundo de 15.305 a 31.521; mientras tanto, en el Reino Unido se multiplicó por seis, al pasar de 84 a 493; en España, el número en 2011 era de 3.198, pero no disponemos de otro dato para compararlo.

Gráfico A2.5
Canadá, Reino Unido y Estados Unidos: flujos de profesionales médicos y de enfermería procedentes de territorios independientes del Caribe, 2002-2015
(En número de personas)



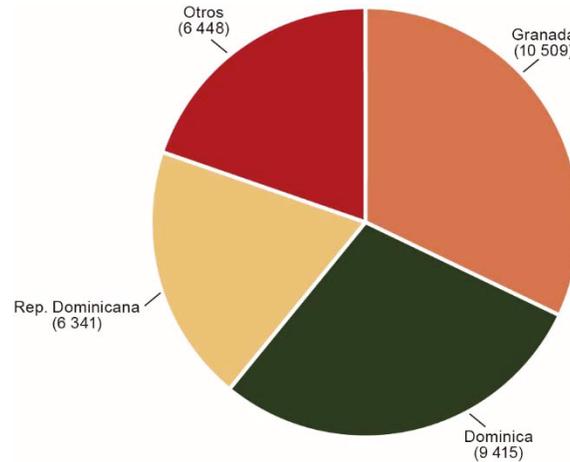
Fuente: Elaboración propia, sobre la base de OECD.Stat, “Health Workforce Migration” [en línea] https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=HEALTH_WFMI.

La evolución de las poblaciones de profesionales de la enfermería entre 2006 y 2015 es distinta de la de los médicos. En el Canadá apenas aumenta de 529 a 561, mientras en el Reino Unido desciende de 1.323 a 881, según la misma fuente de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE). Sobre los profesionales de enfermería caribeños en los Estados Unidos solo conocemos la población de 2000, que llegaba a 40.795, incluidos 4.966 puertorriqueños (base de datos sobre inmigrantes en los países de la OCDE (DIOC)), pero los datos de flujos (véase el gráfico A2.5B) indican un lento crecimiento, por lo menos desde los territorios independientes.

Si se relacionan las cifras de doctores de Granada y Dominica con las de sus nativos (emigrados y no emigrados) en 2015, se encuentra que la proporción de esos médicos es de, como mínimo, un 6,1% y un 6,6%, respectivamente. En el gráfico A2.7 se agregan los flujos de profesionales de enfermería desde los países del Caribe hacia el Canadá, el Reino Unido y los Estados Unidos, ya presentados en el gráfico A2.5B.

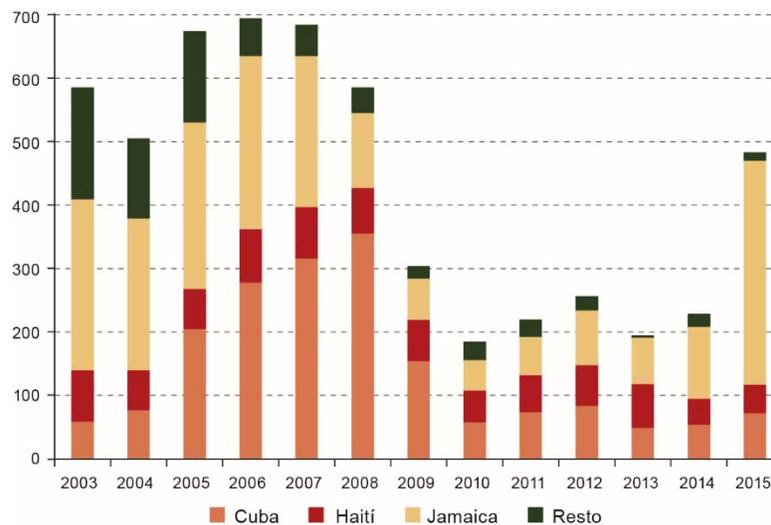
¹¹ Véase OECD.Stat, la base de datos Health Workforce Migration [en línea] <http://stats.oecd.org/>.

Gráfico A2.6
Estados Unidos, Canadá y Reino Unido: distribución por origen de los médicos formados en los territorios independientes del Caribe, 2015
(En número de personas)



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de OECD.Stat, “Health Workforce Migration” [en línea] https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=HEALTH_WFMI.

Gráfico A2.7
Canadá, Reino Unido y Estados Unidos: flujo anual y composición por origen de profesionales de enfermería procedentes de territorios independientes del Caribe, 2002-2015
(En número de personas)



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de OECD.Stat, “Health Workforce Migration” [en línea] https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=HEALTH_WFMI.

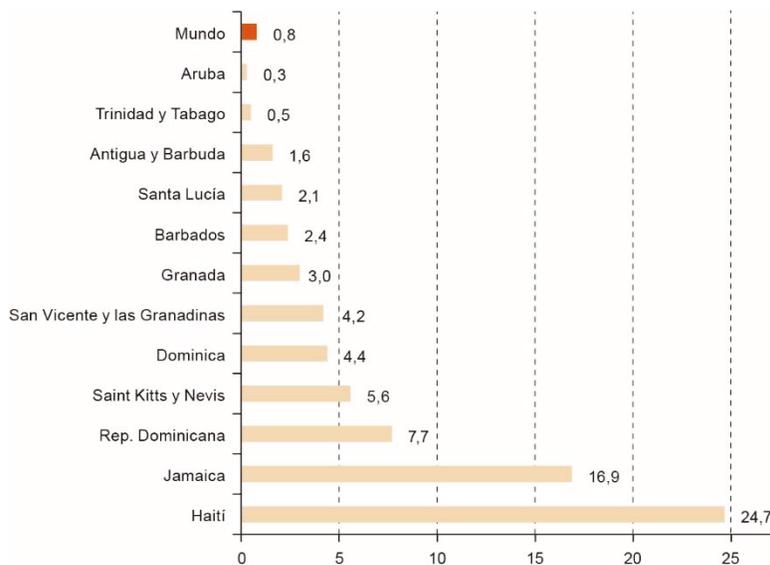
Adicionalmente, deben considerarse los convenios en salud que Cuba tiene con 62 países (incluso del Caribe), coordinados a través de la Comercializadora de Servicios Médicos Cubanos, S.A., con varias líneas de negocios (República de Cuba, 2017). En 2014, según su directora, permanecían en esas labores más de 50.000 trabajadores de los servicios de salud cubanos, de los cuales cerca de 25.000 eran médicos¹².

Las implicaciones de la emigración del personal sanitario para la subregión son tan diversas como lo son las situaciones, los tipos de profesionales y los volúmenes a los que se asocia en cada territorio. Pero es claro que la contribución del Caribe es vital para la atención del déficit mundial de personal profesional de salud, estimado para 2035, en el marco de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, en 12,9 millones, en cuanto a parteras, enfermeras y médicos (Campbell y otros, 2013), así como para la atención del déficit de médicos en los Estados Unidos para 2025, calculado entre 46.100 y 90.400 (Dall y otros, 2015).

3. Remesas, costos y canales

La importancia de las remesas recibidas en el Caribe, medida como proporción del producto interno bruto (PIB), es muy variable a lo largo de la subregión (véase el gráfico A2.8). Entre 2011 y 2016, las remesas recibidas experimentaron una tendencia al alza, con ritmos muy diferentes, en 11 de los 14 territorios para los que se dispuso de información; las excepciones fueron Barbados, Curaçao y San Martín (parte de los Países Bajos). Las mayores tasas de crecimiento se observaron en la República Dominicana y Haití.

Gráfico A2.8
El Caribe: remesas como parte del PIB, por país, 2015
(En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos de Banco Mundial, “Remesas de trabajadores y compensación de empleados, recibidas (% del PIB)”, 2017 [en línea] <http://datos.bancomundial.org/indicador/BX.TRF.PWKR.DT.GD.ZS>.

¹² Véase Fonticoba (2014).

Durante el primer trimestre de 2011, el costo promedio de envío a la subregión era de un 7,3% (con una remesa de 200 dólares como referente), mientras en el mismo trimestre de 2017 alcanzó el 7,8%, cifra superior a las de Centroamérica (4,7%) y América del Sur (6,0%). Pero detrás de los promedios hay rangos de variación amplios, según orígenes y destinos específicos, y aun entre canales y operadores con un mismo origen y un mismo destino.

4. Respuesta a factores naturales que contribuyen a la migración

Entre los muchos factores que contribuyen a la migración, hay dos a los que es especialmente sensible la subregión. El primero se refiere a la alta exposición a sufrir desastres naturales por la localización en zona sísmica, volcánica y de huracanes. Esta condición, unida a una también alta vulnerabilidad (posibilidad de sufrir daño, limitaciones en la capacidad de reducir las consecuencias negativas y limitada capacidad de adaptación social), conduce a niveles preocupantes de riesgo (Garschagen, 2016; Beck, 2014).

Otro factor es el del cambio climático, cuyas repercusiones potenciales, entre ellas sobre los recursos hídricos, el medio ambiente costero, la agricultura, la pesca y la seguridad alimentaria, impactan especialmente a las familias en situación de pobreza y elevan los riesgos de sufrir algunos tipos de desastres naturales y de daños al medio ambiente, que incentivan procesos de movilidad humana, generalmente internos y de corto plazo, cuando se trata de desastres ocurridos en lapsos cortos, aunque pueden derivar en movimientos internacionales.

5. Cooperación para la gobernanza, la inclusión de otros actores

La atención de todos los aspectos anteriores dentro del Pacto mundial o por fuera de él no puede darse sin la cooperación internacional, tanto intra como extrasubregional, más si se tiene en cuenta que los Estados Unidos, el Reino Unido, Francia y los Países Bajos, además de ser destinos importantes de emigrantes caribeños, a través de sus territorios, son también orígenes subregionales de migración.

El logro de la cooperación intrasubregional reside en la consolidación de un foro de diálogo y coordinación que involucre a todos los territorios, incluso los dependientes, admitiendo que podría parecer demasiado complicado si se piensa en la multiplicidad de espacios de integración, cooperación o diálogo multilateral que presentamos en el diagrama A2.1, que también cabe ver como una oportunidad.

D. OTRAS SITUACIONES ASOCIADAS A LAS MIGRACIONES DE LA SUBREGIÓN

Algunas otras circunstancias pueden ayudar a comprender las migraciones caribeñas y demandan atención, si se quiere alcanzar los objetivos del Pacto mundial. Como situaciones especiales que han contribuido al incremento de los emigrantes y buscadores de refugio subregionales, o sus derechos, se identificaron: la pobreza haitiana, economías débiles e inestables, particularmente en los territorios más pequeños, y algunas políticas o medidas respecto a cubanos y haitianos tomadas por los países de destino.

1. La pobreza en Haití

Sobre la situación de Haití, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas reconocía, hace poco, que para lograr una estabilidad duradera y sostenible era necesario avanzar en la reconstrucción del país y en su desarrollo social y económico, en particular de las mujeres y los jóvenes, y reiteraba la necesidad de que la seguridad fuera “acompañada del desarrollo sostenible en sus dimensiones social, económica y ambiental, incluidas actividades de reducción de riesgos y preparación que aborden la extrema vulnerabilidad del país a los desastres naturales” (Naciones Unidas, 2017, pág. 2).

Dos meses después del pronunciamiento de las Naciones Unidas, en mayo de 2017, representantes de organismos de cooperación internacional, universidades y organizaciones de derechos humanos, de migrantes y de la sociedad civil de varios países publicaron una declaración conjunta para postular a Haití como país especial para la agenda del Pacto mundial de migrantes y refugiados y a los afrodescendientes haitianos como sujetos de protección especial en casos específicos en el marco del Decenio Internacional para los Afrodescendientes (2015-2024) de las Naciones Unidas.

2. Desempeño económico subregional

En los países y territorios de menor población existen dinámicas productivas que no ofrecen suficientes posibilidades de desarrollo económico e influirían en la decisión de emigrar de sus habitantes (Medeiros y otros, 2011; OBMICA, 2016). Ahora bien, si se observa que en una gran parte de esos territorios tales dinámicas se concentran en uno o pocos bienes y servicios, como los hidrocarburos y el turismo, sujetos a variaciones importantes de precios los primeros y sensibles a las variaciones climáticas y a sus impactos el segundo, se entiende la vulnerabilidad e inestabilidad que pueden tener la economía y los niveles de empleo en ellos.

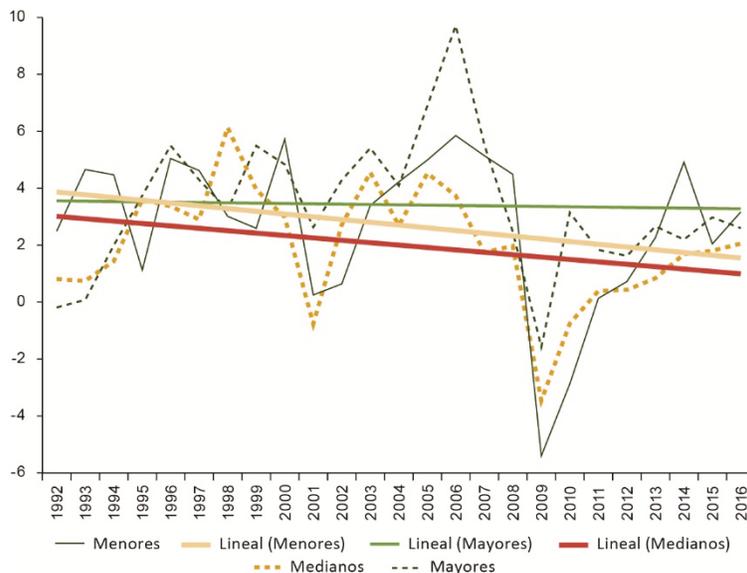
En el gráfico A2.9 se muestran los promedios de las tasas anuales de crecimiento del PIB de los territorios independientes de los tres niveles de tamaño poblacional¹³. Destaca la tendencia de los territorios mayores a mantener, en el largo plazo, su tasa de crecimiento. En contraste, los otros dos grupos de países exhiben tendencias a la paulatina desaceleración de su crecimiento, de forma paralela y en un nivel ligeramente superior (cercano a medio punto porcentual) de los menores respecto a los medianos. Tales tendencias se dan con la presencia de cambios anuales bruscos, coherentes con la vulnerabilidad e inestabilidad aludidas en el párrafo anterior.

3. Políticas y política en las migraciones caribeñas, casos clave

Las condiciones de los Estados Unidos como principal destino de los caribeños en general y de la República Dominicana de los haitianos en particular, han sido clave y muy probablemente lo sigan siendo, por lo menos en el mediano plazo, en la conformación del panorama migratorio subregional, sus oportunidades, desafíos y problemáticas. En ambos casos, políticas activas y focalizadas en la protección de las personas migrantes han de estar en el centro de las preocupaciones.

¹³ Mayores: Cuba, República Dominicana, Jamaica, Trinidad y Tabago. Medianos: Bahamas, Barbados, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Granada. Menores: Antigua y Barbuda, Dominica, Saint Kitts y Nevis.

Gráfico A2.9
Territorios independientes del Caribe: tasas de crecimiento del PIB y tendencias lineales, por grupos de países según tamaño poblacional, 1992-2016
(En porcentajes anuales)



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de información de Banco Mundial, Databank [en línea] <http://databank.worldbank.org/>.

E. PROPUESTAS CON MIRAS AL PACTO MUNDIAL

A través de la identificación y análisis de las situaciones, fueron resultando algunos cursos de acción o medidas concretas posibles, que nos hemos atrevido a sugerir como propuestas con miras al Pacto mundial y que compilamos a continuación.

Derechos humanos

- Buscar acuerdos internos y con las otras subregiones de América Latina y el Caribe sobre el tratamiento de los caribeños en tránsito y la prestación del socorro debido.
- Revisar los procedimientos de las deportaciones, en particular asuntos como la separación de familias, el derecho a disponer de los bienes poseídos, los plazos para su ejecución y las condiciones de reclusión previa a ellas.
- Atender en la subregión, de manera negociada, las situaciones de derechos humanos de migrantes y refugiados que se presentan en ella.
- Rechazar la criminalización de la migración irregular.
- Buscar compromisos en torno a la búsqueda de alternativas a la detención por motivos migratorios.
- Propiciar compromisos para acabar con el uso de los derechos humanos de los migrantes como recurso de los Gobiernos en la confrontación política internacional y bandera populista dentro de la política interna de los países.

- Solicitar a los Estados Unidos la extensión, más allá de enero de 2018, del estatuto de protegido temporal de que gozan los haitianos y crear caminos para la regularización definitiva.
- Dado que la proximidad del fin del estatuto de protegido temporal está generando un flujo importante de haitianos hacia el Canadá, se demanda una respuesta positiva de este país.
- Darle tratamiento de emergencia humanitaria a Haití, a sus migrantes y a sus buscadores de asilo.
- Ratificar los compromisos internacionales sobre refugio y definir nuevos mecanismos de vigilancia del cumplimiento de los acuerdos

Migraciones laborales

- Negociar programas de migración temporal (y ojalá circular), en condiciones de trabajo decente.
- Ofrecer cupos especiales para Haití en los programas de inmigración.
- Examinar la emigración de profesionales de la salud caribeños desde la perspectiva de cooperación Sur-Norte, por la cual los receptores asumen los costos sociales del Sur.
- Revisar el Código de Prácticas Mundial de la Organización Mundial de la Salud sobre Contratación Internacional de Personal de Salud, en el sentido de que en aquellas áreas, como el Caribe, donde haya superávit absoluto de profesionales, no se suspenda esa contratación, sino que se consideren compensaciones y otros mecanismos para evitar la desatención de la población de los territorios de origen.

Remesas

- Insistir en la búsqueda de mecanismos que permitan el abaratamiento de los envíos de remesas, particularmente en los corredores de mayor costo.
- Considerar el diseño y puesta en marcha de canales alternativos de giro, probablemente institucionales, que tengan en cuenta la situación creciente de retiro de corresponsales bancarios.

Gobernanza

- Instrumentos
 - Avanzar en la consolidación de las Consultas sobre Migraciones en el Caribe (CMC).
 - Marchar hacia su conversión en un foro intergubernamental de consulta.
 - Fortalecer la secretaría técnica y la coordinación operativa a cargo de la OIM.
 - Prever el apoyo de una mesa técnica interinstitucional, de la que participen, además de la misma OIM, por lo menos la OIT, la ACNUR, la CEPAL, la OMS y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA).
 - Apoyar el desarrollo de la Plataforma de Información del Caribe para la Gestión de las Migraciones y de la plataforma de información sobre migración laboral de la OIT, mediante convenios con los gobiernos de la subregión, la academia y entes de cooperación.
- Compromiso de las metrópolis
 - Solicitar de los países con colonias que especifiquen sus compromisos en lo que tenga que ver con ellas, independientemente de su tamaño y jerarquía dentro de la estructura de los Estados.

- Escenarios
 - Considerar las posibilidades de todos los espacios de diálogo subregional para mejorar la gobernanza migratoria e implementar los acuerdos del Pacto mundial.
 - Privilegiar, para lo anterior, a la CARICOM y la OECO por sus facultades para la toma de decisiones de carácter vinculante.
 - Aprovechar los espacios donde participan países de la subregión con las metrópolis, para dialogar y buscar compromisos respecto a sus territorios caribeños.
 - Considerar la utilización del proyecto Apoyo al Diálogo ACP-UE sobre Migración y Desarrollo, especialmente en los aspectos que comprometan a la Unión Europea.

Perspectivas por la igualdad

- En general, las propuestas planteadas, como seguramente ocurrirá con todo el Pacto mundial, habrán de considerarse con perspectivas de género, edad, etnia, entre otras, que permitan marchar hacia la igualdad.
- En algunos casos, como el de la población haitiana, se demandan acciones de discriminación positiva.

Bibliografía

- Beck, M. W. (ed.) (2014), *Coasts at Risk: An Assessment of Coastal Risks and the Role of Environmental Solutions*, Instituto de Medio Ambiente y Seguridad Humana de la Universidad de las Naciones Unidas (UNU-EHS)/The Nature Conservancy/Universidad de Rhode Island.
- Caicedo, M. (2008), “Discriminación en el mercado laboral estadounidense: la situación de mexicanos, puertorriqueños y cubanos de primera y segunda generación”, documento presentado en el Tercer Congreso de la Asociación Latinoamericana de Población (ALAP), Córdoba, 24 a 26 de septiembre.
- Campbell, J. y otros (2013), *A Universal Truth: No Health without a Workforce*, Ginebra, Alianza Mundial en pro del Personal Sanitario/Organización Mundial de la Salud (OMS).
- CARICOM (Comunidad del Caribe) (2017a), *Single Market and Economy: Free Movement - Travel and Work*, St. Michael, Barbados.
- _____ (2017b), “CARICOM Immigration, Customs Officers to Receive Training on CSME” [en línea] <http://www.caricom.org/media-center/communications/press-releases/caricom-immigration-customs-officers-to-receive-training-on-csme>.
- Cartagena+30 (2014), “Caribbean civil society and academia position paper in the framework of Cartagena+30 commemoration”, Gran Caimán [en línea] <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9769.pdf>.
- CIDH (Comisión Interamericana de Derechos Humanos) (2014), “CIDH condena sentencia del Tribunal Constitucional de República Dominicana”, *Comunicado de Prensa*, 6 de noviembre [en línea] <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2014/130.asp>.
- Dall, T. y otros (2015), *The Complexities of Physician Supply and Demand: Projections from 2013 to 2025. Final Report*, Washington, D.C., IHS Inc.
- Departamento de Estado de los Estados Unidos (2017a), *Trafficking in Persons Report* [en línea] <https://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/>.
- _____ (2017b), “Country Reports on Human Rights Practices for 2016” [en línea] <https://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/humanrightsreport/#wrapper>.

- Departamento de Seguridad Nacional (2016a), *Yearbook of Immigration Statistics, 2015*, Washington, D.C.
- _____ (2016b), *Fiscal Year 2016: ICE Enforcement and Removal Operations Report* [en línea] <https://www.ice.gov/sites/default/files/documents/Report/2016/removal-stats-2016.pdf>.
- Dirección General de Migración (2017), “Migración invierte más de 139 millones de pesos en deportaciones durante un año” [en línea] <https://www.migracion.gob.do/Public/detail?detailid=54&menuid=44>.
- El Financiero* (2016), “Venezolanos, los nuevos balseros que cruzan el Caribe”, 10 de agosto [en línea] <http://www.elfinanciero.com.mx/mundo/venezolanos-los-nuevos-balseros-que-cruzan-el-caribe.html>.
- Fonticoba, O. (2014), “Cuba tiene médicos por todo el mundo”, *Granma*, La Habana, 25 de marzo [en línea] <http://www.granma.cu/cuba/2014-03-25/cuba-tiene-medicos-por-todo-el-mundo?page=5>.
- Garschagen, M. (2016), *World Risk Report 2016*, Aachen, Bündnis Entwicklung Hilft.
- Grosfoguel, R. (2007), “Migrantes coloniales caribeños en los centros metropolitanos del sistema-mundo: los casos de Estados Unidos, Francia, los Países Bajos y el Reino Unido”, *Documentos CIDOB Migraciones*, N° 13, Barcelona, Fundación CIDOB.
- Hoy* (2017), “El nuevo hogar venezolano en el Caribe”, 22 de junio [en línea] <http://hoy.com.do/el-nuevo-hogar-venezolano-en-el-caribe/>.
- Laczko, F., J. Tjaden y D. Auer (2017), “Measuring global migration potential, 2010-2015”, *Global Migration Data Briefing Series*, N° 9, Centro de Análisis de Datos sobre la Migración Mundial (CADMM).
- Márquez, E. C., G. Bonnici y V. Martínez (2017), *¿Qué esperamos del futuro? Detención migratoria y alternativas a la detención en las Américas*, Melbourne, Coalición Internacional contra la Detención.
- Medeiros, D. y otros (2011), *Review of Current and Planned Adaptation Action: The Caribbean, Adaptation Partnership* [en línea] https://www.iisd.org/pdf/2011/The_Caribbean_Adaptation_Action.pdf.
- Naciones Unidas (2017), “Resolución 2350 (2017). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 7924ª sesión, celebrada el 13 de abril de 2017” (S/RES/2350 (2017)), Nueva York.
- _____ (2016), *International Migration Report 2015* (ST/ESA/SER.A/384), Nueva York.
- _____ (2015), *Trends in International Migrant Stock: The 2015 Revision* (POP/DB/MIG/Stock/Rev.2015), Nueva York, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales [en línea] <http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/estimates15.shtml>.
- OBMICA (Centro para la Observación Migratoria y el Desarrollo Social en el Caribe) (2016), *Estado de las migraciones que atañen a la República Dominicana, 2015*, Santo Domingo, Editora Búho.
- OEA/OIM (Organización de los Estados Americanos/Organización Internacional para las Migraciones) (2016), *Informe regional: flujos de migrantes en situación migratoria irregular provenientes de África, Asia y el Caribe en las Américas*, Washington, D.C.
- OECS (Organización de los Estados del Caribe Oriental) (2010), “Revised Treaty of Basseterre Establishing the Organisation of Eastern Caribbean States Economic Union” [en línea] <http://www.oecs.org/lresources/revised-treaty-of-basseterre>.
- Oficina del Censo de los Estados Unidos (2016), “2015 ACS 1-Year Estimates” [en línea] <https://www.census.gov/programs-surveys/acs/>.
- OIM (Organización Internacional para las Migraciones) (2017), “Map Tracking Migrant Deaths and Disappearances” [en línea] <http://gmdac.iom.int/map-tracking-migrant-deaths-and-disappearances>.
- OIT (Organización Internacional del Trabajo) (2016), *La migración laboral en América Latina y el Caribe diagnóstico, estrategia y líneas de trabajo de la OIT en la región*, Lima, Oficina Regional para América Latina y el Caribe.
- República de Cuba (2017), *Anuario Estadístico de Salud, 2016*, La Habana, Ministerio de Salud Pública.
- Sunday Express* (2017), “Venezuelans top list of illegals in T&T for 2017”, 10 de junio [en línea] <http://www.trinidadexpress.com/20170610/news/venezuelans-top-list-of-illegals-in-tt-for-2017>.

PANORAMA DE LA MIGRACIÓN INTERNACIONAL EN AMÉRICA DEL SUR

RESUMEN EJECUTIVO¹

Carolina Stefoni E.

INTRODUCCIÓN

El presente documento es el resumen de uno de los insumos que la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) entrega como contribución al Pacto mundial para una migración segura, ordenada y regular, que habrá de acordarse en 2018, según lo previsto en la Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en septiembre de 2016. Forma parte de la generación de información y conocimiento actualizado encomendada a la CEPAL sobre los procesos migratorios en las tres subregiones de América Latina y el Caribe: México y Centroamérica, América del Sur y el Caribe.

A. TENDENCIAS REGIONALES Y ESPECIFICIDADES SUBREGIONALES EN LOS CLÁSICOS PATRONES MIGRATORIOS

Las tendencias migratorias en América del Sur están en sintonía con las tendencias históricas registradas en América Latina y el Caribe. En términos generales la ronda de censos de 2010 confirma una disminución reciente de los flujos de emigración dirigidos a los tradicionales países extrarregionales (Estados Unidos, Canadá y España), una pérdida de importancia relativa y absoluta de la inmigración proveniente de otras regiones y un crecimiento y mayor dinamismo de la migración intrarregional. Para la subregión el saldo migratorio neto es menos pronunciado que a nivel de la región latinoamericana. La población emigrada en América del Sur corresponde a 8,4 millones de personas (2,1% de la población total subregional) y la población inmigrante alcanza los 4,75 millones (1,2% de la población total subregional), lo que da una diferencia de 0,9 puntos porcentuales entre ambos grupos.

Al observar por países dentro de América del Sur se advierten matices. Hay tres países que presentan saldos migratorios positivos: la Argentina (4,4% de la población total), la República Bolivariana de Venezuela (4,2% de la población total) y Suriname (7,5%). De acuerdo con las estimaciones censales el mayor número de personas que residen en el extranjero provienen de Colombia (2 millones aproximadamente), el Ecuador (995.000) y el Perú (981.000), mientras que los países con alto porcentaje de emigración respecto de su población local (superior al 4,8% que tiene la región latinoamericana) son Guyana (49,7%), el Paraguay (11,1%), el Uruguay (7,2%), el Estado Plurinacional de Bolivia (6,9%) y el Ecuador (6,7%) (Martínez y Orrego, 2016).

¹ Este documento es un resumen de un trabajo preparado por la consultora Carolina Stefoni, de la Universidad Alberto Hurtado de Chile, desarrollado en el marco de la contribución de la CEPAL al proceso del Pacto mundial para una migración segura, ordenada y regular, bajo la supervisión de Jorge Martínez Pizarro (Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE)-División de Población de la CEPAL). Las opiniones expresadas en este documento son de la exclusiva responsabilidad de la autora y pueden no coincidir con las de la Organización.

Cuadro A3.1
**América del Sur: estimaciones mínimas del stock de inmigrantes y emigrantes,
 por país de residencia y de nacimiento, alrededor de 2010**
 (En miles de personas y porcentajes de la población total)

País o región	Población total	Inmigrantes		Emigrantes	
		Número	Porcentaje de la población total	Número	Porcentaje de la población total
América Latina y el Caribe	599 057	7 564	1,3	28 467	4,8
América del Sur	397 082	4 756	1,2	8 398	2,1
Argentina	41 223	1 806	4,4	710	1,7
Bolivia (Estado Plurinacional de)	9 918	128	1,3	686	6,9
Brasil	198 614	592	0,3	874	0,4
Chile	17 015	320	1,9	429	2,5
Colombia	45 918	110	0,2	1 976	4,3
Ecuador	14 935	182	1,2	995	6,7
Guayana Francesa	234	108	46,2	1	0,4
Guyana	753	12	1,6	374	49,7
Paraguay	6 210	161	2,6	688	11,1
Perú	29 734	64	0,2	981	3,3
Suriname	518	39	7,5	4	0,8
Uruguay	3 374	77	2,3	242	7,2
Venezuela (República Bolivariana de)	28 996	1 157	4,2	439	1,5

Fuente: J. Martínez y C. Orrego, “Nuevas tendencias y dinámicas migratorias en América Latina y el Caribe”, *serie Población y Desarrollo*, N° 114 (LC/L.4164), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2016.

Nota: Los datos de la ronda de censos de 2010 en los casos de la Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), el Brasil, Colombia, Costa Rica, el Ecuador, El Salvador, México, Nicaragua, Panamá, el Perú, la República Dominicana, el Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de) se obtuvieron a partir de la base de datos del proyecto Investigación de la Migración Internacional en Latinoamérica (IMILA). En el resto de los casos, las cifras provienen de la División de Población de las Naciones Unidas. Las estimaciones del número de emigrantes son mínimas, ya que consignan una cantidad limitada de países de Europa y Oceanía.

1. Emigración en América del Sur

La salida de personas desde países de América del Sur está relacionada con un modelo de crecimiento basado en una desigualdad estructural que organiza la economía mundial y que favorece procesos de empobrecimiento y mayor vulnerabilidad concentrada en determinados sectores económicos. Un segundo elemento son las crisis económicas y políticas específicas que enfrentan los países en distintos momentos de su historia y que producen salidas importantes de personas en períodos acotados de tiempo. En la subregión destaca en estos términos la situación por la que atraviesa actualmente la República Bolivariana de Venezuela, por la cual la cantidad de emigrantes prácticamente se duplicó durante el período intercensal 2000-2010. Un tercer elemento que es necesario tener en consideración es una perspectiva histórica que permita salir de los análisis más coyunturales de la migración, de modo de rescatar una comprensión de más largo plazo, a la vez que localizada, de los movimientos de personas. Una mirada histórica ayuda, por una parte, a comprender la continuidad existente entre procesos migratorios actuales y pasados y, por otra, a analizar el modo en que los movimientos de personas han acompañado los procesos de desarrollo que experimentan los países de la subregión.

La mayoría de los países revelan aumentos del número de emigrados, según la información censal. Colombia es en términos absolutos el país que tiene el mayor número de residentes en el exterior (cerca de 2 millones de personas), mientras que Guyana y el Paraguay, en términos relativos, son los países que registran una mayor proporción de emigrados respecto de sus poblaciones nacionales (49,7% y 11,1% respectivamente). Los únicos casos que no mostraron un aumento del número de emigrados fueron Chile y el Uruguay, gracias a la estabilidad política y al relativo crecimiento económico del primero, y a un proceso de envejecimiento que comienza a debilitar su potencial emigratorio, en el segundo (Martínez y Orrego, 2016).

La República Bolivariana de Venezuela presenta ciertas alteraciones en su tradición migratoria. Si bien sigue siendo el segundo país con mayor cantidad de inmigrantes en la subregión, al mismo tiempo registra un importante crecimiento de su emigración (Martínez y Orrego, 2016). La crisis política y económica que enfrenta este país ha intensificado la salida de personas hacia distintos destinos en busca de nuevas oportunidades, confirmando una vez más el dinamismo de los movimientos migratorios. La información censal de 2010 contabiliza 432.000 emigrados venezolanos hacia distintos países, entre los cuales los Estados Unidos y España aparecen como los principales destinos de este flujo (185.000 y 155.000, respectivamente). Dentro de la región los destinos que más han incrementado los números de venezolanos son Panamá, México, Costa Rica y la Argentina (Martínez y Orrego, 2016). En el caso de Chile, por su parte, el otorgamiento de permanencias definitivas a venezolanos creció en gran forma entre 2014 y 2016, al pasar de 685 permanencias definitivas otorgadas a 1.349 (Rojas y Silva, 2016), y la cantidad de personas venezolanas con permanencia definitiva otorgada para el año 2016 fue de 3.699 (Departamento de Extranjería y Migración, s/f).

a) Apertura hacia nuevos lugares de destino fuera de la subregión

Desde mediados del siglo XX hasta inicios del siglo XXI los migrantes latinoamericanos y caribeños han tenido como principal destino los Estados Unidos; sin embargo, desde los años noventa asoma España como nuevo país de residencia. El informe de la OIM (2017) señala al respecto que en los Estados Unidos residirían cerca de 3 millones de personas provenientes de la subregión, principalmente de Colombia; 2 millones en España y más atrás Italia, el Canadá y el Japón.

b) El menor peso relativo de la inmigración de ultramar y el dinamismo de la inmigración intrarregional

La inmigración en países de América del Sur se compone mayoritariamente de personas provenientes de ultramar y aquellas provenientes de otros países de América Latina y el Caribe. Si en 1970 el 76% de los inmigrantes provenía de ultramar y solo el 24% del interior de la región, en 2010 la inmigración de ultramar corresponde solo al 37% del total de inmigrantes mientras que la proveniente de América Latina y el Caribe es del 63%. Estos cambios, muy propios de América del Sur, reflejan el envejecimiento y la escasa renovación de la inmigración de ultramar, por una parte, y por otra el dinamismo que adquiere la inmigración intrarregional en las últimas décadas (Martínez, Cano y Soffia, 2014). Algunos factores que explican este dinamismo son el endurecimiento de las políticas de seguridad y control en los países del Norte —lo que ha favorecido el surgimiento de algunos países alternativos dentro de la subregión, como Chile— y el avance en los procesos de integración económica y política, que han generado condiciones favorables para el movimiento y la residencia de personas en la subregión. Un ejemplo concreto es el Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de los Estados Partes del MERCOSUR, Bolivia y Chile, que facilita la movilidad y residencia de las personas en el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), el Estado Plurinacional de Bolivia y Chile. El incremento del número de inmigrantes se ve favorecido también por las modificaciones que han realizado diversos países a sus respectivas legislaciones, en las que se reconoce el derecho a migrar y se incorpora la protección de los derechos humanos de los migrantes. Finalmente algunos analistas señalan que las buenas

condiciones de América Latina para enfrentar la crisis económica de 2008 habrían propiciado el arribo de personas dentro de la región (CEPAL/OIT, 2017).

Si bien ha habido una disminución de migrantes latinos en América del Norte y Europa, ambos continúan siendo los principales destinos de la migración latinoamericana y sudamericana. Por otra parte, en América del Sur la Argentina y la República Bolivariana de Venezuela han sido y siguen siendo los países que concentran a la población migrante. A ellos se suma en el último tiempo países que emergen como nuevos destinos de la migración intrarregional, como es el caso de Chile.

El crecimiento de la migración intrarregional ha tenido un componente clave que es la vecindad de dichos flujos, aunque se viene observando desde hace algún tiempo una diversificación en países de origen. En este sentido es interesante subrayar el incremento de migrantes provenientes de países más lejanos y con los cuales no necesariamente hay una profunda historia migratoria previa. Destaca en este sentido el incremento de la migración haitiana y dominicana hacia América del Sur y la inmigración africana hacia países como la Argentina.

2. Migración de retorno

El retorno ha acompañado desde siempre a los procesos migratorios; sin embargo, en los últimos años adquiere mayor visibilidad producto de la crisis económica de 2008 (y la posibilidad de retorno voluntario de migrantes en los países más afectados), así como del mayor control fronterizo de los principales destinos de la migración de América del Sur y el consecuente efecto en un posible incremento en la deportación o retorno forzado.

Los datos indican que si bien en América del Sur el retorno se incrementó a partir de 2008, no se trató de un movimiento masivo, sino muy por el contrario, bastante acotado y específico. El estudio de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) (Texidó y Gurrieri, 2012) señala al respecto que la generalidad de los migrantes en los países receptores tiende a quedarse, debido al arraigo que se genera después de los años de residencia en el lugar y las bajas expectativas respecto del desempeño económico que podrían lograr una vez retornados. Así se podría explicar el bajo impacto que tuvieron los programas de reasentamiento voluntario. De acuerdo al mismo informe, entre finales de 2008 y mayo de 2010 se registraron 11.500 solicitudes de retorno en el programa voluntario de retorno en España, número bastante alejado de la expectativa de llegar a los 100.000 migrantes que tenía dicho programa.

B. SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE MIGRANTES Y REFUGIADOS Y PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL

La protección de los derechos de los migrantes constituye un horizonte normativo que cobra vigencia y centralidad en la agenda política así como en la institucionalidad migratoria en América del Sur. Este horizonte normativo está dado por una serie de instrumentos emanados de las Naciones Unidas, así como acuerdos establecidos en espacios regionales especializados en migraciones que han sido incorporados en varios países de América del Sur a través de importantes reformas a sus sistemas legislativos. Un aspecto clave en esta materia es el reconocimiento de la libre movilidad como derecho humano y la trascendencia que adquiere la protección de los derechos de los migrantes.

El avance de un enfoque de derechos deja al descubierto una de las principales tensiones que se produce a partir de la coexistencia del tradicional principio de soberanía estatal y el proceso de internacionalización del derecho que se desarrolla después de la Segunda Guerra Mundial. Este escenario ha permitido avanzar en la construcción de un nuevo orden en el que los Estados, antes soberanos absolutos, fueron cediendo parte de su soberanía para integrarse a sistemas multilaterales de derechos humanos, lo que dio paso al reconocimiento de los derechos fundamentales de todas las personas, más allá de su pertenencia a determinadas comunidades nacionales (OIM/IPPDH-MERCOSUR, 2016). Ahora bien, los lentos avances que ha alcanzado el pleno reconocimiento de los derechos de los migrantes se deben principalmente a los resabios de considerar los temas de población como un asunto interno del Estado y aplicar el principio de no injerencia en los asuntos nacionales. Tal como señala Lila García, si la lucha central del siglo XX fue posicionar a la persona humana como sujeto de derechos frente a su propio Estado, uno de los grandes desafíos del siglo XXI es reconocer los derechos de las personas migrantes frente a un Estado del cual no son nacionales, en un contexto de restricciones institucionales, discriminaciones y en diversos casos criminalizaciones del migrante en los países receptores (OIM/IPPDH-MERCOSUR, 2016). El derecho a migrar se ubica en la encrucijada de esta tensión en la medida en que los instrumentos internacionales reconocen por una parte el derecho que tienen todas las personas a migrar, por ende a salir de un determinado territorio, pero no a entrar a otro Estado del cual no son nacionales. Es decir, por una parte se establece un derecho universal para todas las personas, pero por otra se restringe su ejercicio en virtud de la atribución que otorga la soberanía estatal para definir quién entra y permanece en el territorio y quién no puede hacerlo. Pese a estas limitaciones centrales, los países de América del Sur han avanzado de manera importante en garantizar el derecho a migrar, estableciendo, a través de diversos instrumentos regionales y subregionales y legislaciones nacionales, facilidades para movilizarse entre los distintos países.

El instrumento central que ha permitido avanzar en esta materia es el Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de los Estados Partes del MERCOSUR y Estados Asociados. El objetivo central de este acuerdo es que “los nacionales de un Estado Parte que deseen residir en el territorio de otro Estado Parte podrán obtener una residencia legal en este último” (Brumat y Artola, 2015, pág. 4). El cambio sustantivo de este Acuerdo es establecer el criterio de nacionalidad del bloque como requisito para la obtención de la residencia legal, eliminando requisitos asociados a la condición laboral o social del migrante. Prevé a su vez la igualdad entre nacionales de los Estados Partes del Mercado Común del Sur (MERCOSUR), el derecho a la reunificación familiar y el derecho a transferir remesas (Brumat y Artola, 2015).

Establecer el derecho a migrar y generar las condiciones para que ello ocurra permite entender la migración desde una perspectiva distinta de la de seguridad. Así pues, la Argentina, el Uruguay, el Ecuador, el Estado Plurinacional de Bolivia y recientemente el Brasil han dado pasos fundamentales en términos de reconocimiento del derecho a migrar en sus respectivas legislaciones.

Con todo, es fundamental que este principio efectivamente quede garantizado en las prácticas cotidianas de los distintos países de la región. Incorporar este derecho en las legislaciones migratorias es un paso central (que no todos los países han dado), pero es esencial también asegurar el cumplimiento de este derecho a través de políticas y medidas específicas orientadas a esta temática.

Se revisarán a continuación las distintas instancias internacionales en materia de derechos de los migrantes.

1. Migración y derechos humanos en el sistema universal

Los instrumentos internacionales disponibles en materia de derechos humanos son, entre otros: la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes y la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares. Esta última incorpora los derechos establecidos en los tratados generales y establece derechos específicos de los migrantes trabajadores y sus familias, independientemente de su condición migratoria o jurídica. Dicha Convención ha sido ratificada por 10 de los 12 países de América del Sur. No han firmado el Brasil ni Suriname. La República Bolivariana de Venezuela fue el último país en ratificarla, en 2016.

2. Migración y derechos humanos en el sistema interamericano

El mandato para el sistema interamericano se centra en el respeto y la garantía de los derechos de los migrantes y sus familias, solicitantes de asilo, refugiados, apátridas, víctimas de trata de personas, desplazados internos, así como otros grupos de personas vulnerables en el contexto de la movilidad humana (OIM/IPPDH-MERCOSUR, 2016). La Corte Interamericana de Derechos Humanos, por su parte, emite decisiones sobre casos individuales de violaciones de derechos humanos. Una de las dificultades que señala el informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (OEA/CIDH, 2015) es la superposición de múltiples marcos normativos, foros e instituciones, a través de los cuales los Estados buscan controlar la migración internacional, en muchos casos de forma unilateral o bilateral, lo que lleva a una falta de coherencia en la gobernanza mundial, regional y nacional de la migración internacional (OEA/CIDH, 2015, pág. 12).

La Comisión destaca que, si bien los Estados tienen derecho a establecer requisitos de ingreso, estancia y expulsión de los extranjeros en su territorio, las leyes y políticas implementadas deben respetar y garantizar los derechos humanos de las personas, que se derivan de su dignidad humana y que han sido reconocidos por los Estados (OEA/CIDH, 2015, pág. 13).

3. Bloques de integración en América del Sur: Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y Comunidad Andina (CAN), y el caso de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR)

El incremento de la migración intrarregional ha tenido un correlato en la importancia que los acuerdos de integración regional en América del Sur le han otorgado a este tema. El Mercado Común del Sur (MERCOSUR) es un proceso de integración regional que en los últimos años ha alcanzado grandes avances en materia migratoria. El MERCOSUR está compuesto actualmente por los Estados Partes y Signatarios del Tratado de Asunción: Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. El Estado Plurinacional de Bolivia está en proceso de convertirse en Estado Parte después de que todos los Estados Partes firmaran el protocolo de adhesión en 2015. Los Estados asociados son: Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Perú y Suriname. La República Bolivariana de Venezuela es Estado Parte pero se encuentra actualmente suspendido.

En un comienzo la migración no fue considerada como un eje central de la integración subregional para el MERCOSUR; sin embargo, luego de su creación en 1991, este eje temático ha adquirido mayor relevancia política favoreciendo la firma de una serie de instrumentos orientados a facilitar el movimiento y la residencia de personas al interior de este espacio de integración subregional (Novick, Mera y Modolo, 2010).

En 2002, con la firma del Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de los Estados Partes del MERCOSUR y Estados Asociados, los flujos intrarregionales de personas comenzaron a ser efectivamente entendidos y conceptualizados bajo la idea de la libre movilidad.

El segundo proceso de integración regional es el de la región andina, que comenzó a gestarse en 1969, con la firma del Acuerdo de Cartagena. Hoy día la Comunidad Andina (CAN) tiene como objetivo avanzar en el proceso de integración a partir de dos características principales: el desarrollo de una institucionalidad a través de su Sistema Andino de Integración y un ordenamiento jurídico comunitario con normas supranacionales, es decir, vinculantes para los Estados. Para la construcción del espacio intracomunitario, la CAN busca garantizar la libre circulación de bienes, la libre circulación de servicios, la libre circulación de capitales y la libre circulación de personas (Texidó y Gurrieri, 2012).

Para avanzar en esta agenda se impulsó la elaboración del Plan Andino de Desarrollo Humano para las Migraciones con el objeto de contribuir al desarrollo de la política migratoria común, abordando tanto las migraciones intrarregionales como las extrarregionales. En el segundo Foro Iberoamericano sobre Migración y Desarrollo (2010) se alcanzó el consenso respecto de la primera versión del proyecto, aunque sigue pendiente la aprobación final de este Plan.

El tercer bloque de integración es la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), donde participan todos los países de América del Sur, que no tiene carácter vinculante. La UNASUR se trazó como objetivo “construir un espacio de integración en lo cultural, económico, social y político, respetando la realidad de cada nación” (UNASUR, s/f). En relación con aspectos vinculados con la migración, el Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas define dos objetivos en esta área: la consolidación de una identidad sudamericana que avance progresivamente hacia una ciudadanía sudamericana. Para ello se plantea el reconocimiento progresivo de derechos a los nacionales de un Estado miembro residentes en otro Estado miembro. El segundo objetivo es la cooperación en materia migratoria bajo el respeto de los derechos humanos y laborales para la migración y la armonización de políticas (Mejía, 2015).

Los avances que se han dado en estos tres procesos de integración subregional en materia de movilidad humana constituyen una poderosa herramienta para profundizar la integración en el subcontinente. Asegurar la libre movilidad y avanzar hacia la ciudadanía sudamericana son elementos centrales para favorecer procesos de integración social, cultural, humana y económica.

4. Espacios especializados: la Conferencia Suramericana sobre Migraciones

La Conferencia está orientada a generar y coordinar iniciativas y programas dirigidos a promover y formular políticas sobre las migraciones internacionales y su relación con el desarrollo y la integración regional. Participan los 12 países de América del Sur: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Suriname, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de). Emite declaraciones de principios que sirven como orientación política para los Gobiernos sudamericanos.

La Conferencia ha sostenido, a través de sus declaraciones anuales, la importancia de avanzar hacia una integración regional, fundamentada en la construcción de la libre movilidad de personas y la ciudadanía

sudamericana, así como la necesidad de avanzar hacia la construcción de una política migratoria subregional comprensiva y estructurada.

Cuenta desde 2010 con el Plan Sudamericano de Desarrollo Humano de las Migraciones para el fortalecimiento de la gestión migratoria y los derechos humanos de los migrantes en la región (Conferencia Sudamericana sobre Migraciones, 2016).

En la Conferencia el alcance de la participación de la sociedad ha ido variando con el paso del tiempo y recientemente hubo modificaciones con nuevas definiciones. Los Gobiernos han comenzado a comprender la importancia de la participación de la sociedad civil, no solo en términos del monitoreo que puedan realizar respecto de los acuerdos implementados, sino a través del levantamiento de información dado el trabajo directo que realizan con la población migrante. En este sentido la gobernanza migratoria debe priorizar la colaboración de la sociedad civil como un actor central en el trabajo con la población migrante.

C. TEMAS DE DEBATE GLOBAL DESDE LA MIRADA SUBREGIONAL

1. Derechos humanos de los migrantes; inclusión social, cohesión y todas las formas de discriminación, incluidas el racismo, la xenofobia y la intolerancia

Desde la creación de la Organización de los Estados Americanos (OEA), los Estados miembros han aprobado 11 instrumentos de derechos humanos donde las garantías estipuladas son aplicables a todas las personas, incluidos los migrantes. La mayoría de los países de América del Sur han ratificado o adherido a estos instrumentos internacionales y regionales.

2. Factores de la migración

Los movimientos migratorios en América del Sur tienen como principal componente el factor laboral (OEA/OCDE, 2015). En términos generales, el crecimiento económico de los países de las Américas fue sostenible a lo largo del período 2011-2013, a niveles algo más bajos que en el año de recuperación de 2010, después de la crisis de 2008-2009. En este contexto, la migración internacional aumentó un 5% por año a lo largo del período 2011-2013, pero un 17% por año para los países de América Latina y el Caribe (OEA/OCDE, 2015).

Dado que la migración laboral es un elemento central dentro de los movimientos migratorios intrarregionales, es necesario observar con mayor detenimiento las distintas expresiones y formas que adquiere esta categoría, como los trabajos temporales, los movimientos fronterizos, el trabajo informal o en condiciones de explotación. Es fundamental observar y regular los mercados laborales de modo que la migración no sea una excusa para precarizar las condiciones de trabajo.

3. Gobernanza migratoria

Durante los últimos años la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha detectado el endurecimiento de políticas migratorias a partir de la utilización de medidas tendientes a la externalización del control migratorio, la securitización de las fronteras, la criminalización de los migrantes, en particular de migrantes en situación irregular a través del uso generalizado de la detención migratoria y deportaciones sumarias, y la limitación del acceso a procedimientos de protección internacional, en particular al procedimiento para el reconocimiento de la condición de refugiados (OEA/CIDH, 2015, pág. 16). Es importante tener presente esta realidad, si bien no es propia de América del Sur, a fin de que no se produzcan cambios en esa dirección.

Frente a esta realidad, los Estados tienen la responsabilidad y el deber de avanzar en sus normativas internas de modo que los derechos de las personas que están bajo su jurisdicción sean debidamente garantizados, “sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social” (Artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos).

Un aspecto que es interesante destacar en este contexto son las iniciativas impulsadas por parte de los Estados para favorecer los procesos de retorno de la población migrada. La consideración de los contextos en los que se produce el retorno, tal como se indicó, permite distinguir distintos tipos dentro de este movimiento y visibilizar las necesidades específicas que cada uno de ellos requiere. La distinción entre tipos de retorno permite además diferenciar los programas implementados por los Estados para asistir a las personas en estos proyectos de movilidad. Sánchez y Fernández (2010) (citado en Martínez y Orrego, 2016) señalan que existe: a) retorno asistido, donde se ofrece asistencia financiera e información a migrantes en situación de vulnerabilidad; b) programas frente al retorno forzado que buscan garantizar los derechos de los migrantes deportados, y c) programas orientados al retorno circular, en los cuales se busca la recuperación de capital humano altamente calificado. Estos programas pueden involucrar a distintos actores sociales tales como los estatales (país de origen o país de destino), internacionales y locales, en cuyo caso cobran especial relevancia las iniciativas que promueven el retorno en un contexto de migración interna (Martínez y Orrego, 2016).

En América del Sur observamos la coexistencia de programas de retorno de distinta naturaleza: orientados al retorno de personas altamente calificadas que se han formado en el exterior, información sobre procesos de inserción laboral y social y apoyo a emprendimientos productivos. No se advierten, sin embargo, programas específicos de apoyo e inserción a personas que han debido retornar forzosamente a sus países de origen.

4. Diásporas

Las comunidades y redes de migrantes en el exterior tienen una importancia fundamental en los procesos de inserción laboral, social y económica en los países de destino. Debido al incremento del número de migrantes, así como de sus requerimientos en diversos aspectos de la vida cotidiana, desde la solicitud de información y apoyo para procesos de regularización, hasta la incidencia en los procesos políticos en los lugares de origen, las organizaciones sociales de migrantes han aumentado y se han diversificado.

Por su parte, los Estados han comprendido que deben estrechar lazos con sus ciudadanos que residen en el exterior y han comenzado a crear programas e instancias para reforzar esos vínculos. Un ejemplo puntual ha sido la incorporación del voto de residentes en el extranjero para las elecciones democráticas de los países. Actualmente esta práctica está vigente en la mayoría de los países de América del Sur (limitada a elecciones nacionales), a excepción del Uruguay y Suriname, que no cuentan con voto en el extranjero.

5. Trata de personas

América del Sur es una subregión de origen, tránsito y destino de hombres, mujeres y niños objeto de trata con fines de explotación sexual y trabajo forzado (Texidó y Gurrieri, 2012). El informe de la OIM (2015) da cuenta de cierta diferenciación según nacionalidades, ya que mientras Colombia y el Brasil serían países de origen de trata para fines de explotación sexual y laboral a nivel internacional, el Paraguay y el Estado Plurinacional de Bolivia lo serían a nivel regional.

Un aspecto que destaca el *Informe Mundial sobre la Trata de Personas* (UNODC, 2016) es el hecho de que la mayoría de las corrientes de trata son de carácter intrarregional, lo que significa que el origen y el destino de las víctimas se encuentran dentro de una misma región. El informe distingue como tendencia reciente que los países del Cono Sur serían países de destino y que los países andinos serían lugares de origen de la trata tanto intra como transregional. El informe agrega que las mujeres son las víctimas más frecuentes (45%) y que la explotación sexual continúa siendo la principal forma de explotación (57%), pese a que en el informe de 2014 ya se detectaba un incremento en las formas de explotación laboral, categoría que incluye sectores de fabricación, limpieza, construcción, restauración, trabajo doméstico y producción textil, entre otros.

Existe consenso en la dificultad para contabilizar y monitorear esta situación y para lograr fallos condenatorios efectivos. No obstante, se observa un incremento en los números de personas víctimas de trata y una consecuente mayor preocupación para actualizar las normativas. Hoy día prácticamente todos los países de América del Sur cuentan con programas o campañas contra la trata y a nivel subregional existe el Plan de acción para la lucha contra la trata de personas entre los Estados Partes del MERCOSUR y Estados Asociados.

6. Migración irregular

En América del Sur el origen de la migración irregular es en su mayoría producto de una sobreestadía después de haber vencido el plazo de la visa de turismo, debido principalmente a dificultades para gestionar la documentación necesaria que permite solicitar la residencia (Texidó y Gurrieri, 2012). El ingreso irregular, si bien no parece ser masivo, es una realidad que cabe siempre atender en la medida en que los países comienzan a implementar mecanismos que dificultan el ingreso a determinados migrantes.

Con el objeto de regularizar la situación migratoria, los Estados han impulsado diferentes procesos. El Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de los Estados Partes del MERCOSUR y Estados Asociados es un mecanismo ordinario que facilita la radicación a la mayoría de los migrantes y el tema pendiente es para los inmigrantes de terceros países que quedarían en situaciones más desventajosas.

D. LA PROBLEMÁTICA SUBREGIONAL: FACTORES DETERMINANTES, POLÍTICAS Y NORMATIVAS Y PERSPECTIVAS

1. Feminización de la migración en América del Sur

El incremento sostenido del número de mujeres migrantes ha permitido poner en perspectiva la problemática de los tradicionales roles asignados a las mujeres en contextos migratorios (acompañantes, dependientes, hijas, esposas). Algunos temas que requieren mayor análisis en la subregión es la incorporación de la perspectiva de género en el análisis en torno a las políticas migratorias implementadas en las distintas instancias nacionales y regionales.

2. Migración calificada en América del Sur

En términos generales la emigración desde América del Sur presenta un componente significativo de calificación en los distintos destinos de emigración (Texidó y Gurrieri, 2012). El promedio de años de educación de las y los migrantes de América del Sur en países de la OCDE es superior al de la población general en sus respectivos países de origen. Esta situación presenta variaciones según nacionalidades de origen y lugares de destino. Así, en el caso de España, por ejemplo, los migrantes argentinos y peruanos son los que presentan mayor cantidad relativa de población con un nivel de educación superior, mientras que los ecuatorianos presentan la menor proporción de migrantes con nivel más elevado.

Las diferencias se explican por la compleja y dinámica relación entre migración y desarrollo y las consecuentes posturas negativas y positivas respecto de la migración calificada (Lozano y Gandini, 2011). Además, reflejan ciertas dificultades que tienen las economías locales para absorber a profesionales altamente calificados, que podrían terminar prefiriendo desempeñarse en otros contextos regionales dadas las mayores oportunidades que allí se generan. Un aspecto que es preciso impulsar en América del Sur es la promoción de mecanismos efectivos para la convalidación de títulos profesionales y la certificación de oficios.

3. Refugio

La Declaración de Cartagena sobre los Refugiados (1984) amplía la definición de refugiado establecida en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados e incorpora criterios ajustados a la realidad centroamericana: la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público. La normativa interna de los países de América del Sur ha ido incorporando la definición ampliada de refugiado, recomendada en la Declaración.

Cuadro A3. 2
Países que incorporan la definición de refugiado establecida en la Declaración de Cartagena en su legislación nacional

Argentina	<ul style="list-style-type: none"> – Acta resolutive N° 465 del 24 de febrero de 1998 del Comité de Elegibilidad para los Refugiado – Ley N° 26.165 del 8 de noviembre de 2006, Ley General de Reconocimiento y Protección al Refugiado
Bolivia (Estado Plurinacional de)	<ul style="list-style-type: none"> – Ley N° 251 de 2012, Ley de Protección a Personas Refugiadas – Decreto Supremo N° 19.640 del 4 de julio de 1983, Definición de refugiado – Decreto Supremo N° 28.329 de 2005, Comisión Nacional del Refugiado en Bolivia. Reglamentación y procedimientos
Brasil	<ul style="list-style-type: none"> – Ley N° 9.474 de 22 de julio de 1997, que define mecanismos para la implementación del Estatuto de los refugiados de 1951 y establece otras disposiciones
Chile	<ul style="list-style-type: none"> – Ley N° 20.430 de 8 abril de 2010, que establece disposiciones sobre la protección de los refugiados
Colombia	<ul style="list-style-type: none"> – Decreto N° 2840 del 6 de diciembre de 2013, por el cual se establece el procedimiento para el reconocimiento de la condición de refugiado, se dictan normas sobre la Comisión Asesora para la Determinación de la Condición de Refugiado y otras disposiciones
Ecuador	<ul style="list-style-type: none"> – Decreto N° 1.182 de 2012, Reglamento para la aplicación del derecho de refugio – Sentencia N° 002-14-SIN-CC de 2014, Demandas de inconstitucionalidad del Decreto Ejecutivo N° 1.182. Reglamento para la aplicación en el Ecuador del derecho al refugio
Paraguay	<ul style="list-style-type: none"> – Ley N° 1.938 del 9 de julio de 2002, Ley General sobre Refugiados
Perú	<ul style="list-style-type: none"> – Ley N° 27.891 del 20 de diciembre de 2002, Ley del Refugiado
Uruguay	<ul style="list-style-type: none"> – Ley N° 18.076 del 14 de noviembre de 2006, Ley sobre el Estatuto de Refugiados

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), “Países que incorporan la definición de refugiado establecida en la Declaración de Cartagena en su legislación nacional” [en línea] <http://www.acnur.org/que-hace/proteccion/declaracion-de-cartagena-sobre-los-refugiados/paises-que-incorporan-la-definicion-de-refugiado-establecida-en-la-declaracion-de-cartagena-en-su-legislacion-nacional/>.

4. Menores no acompañados

Hacia finales del siglo XX comenzó a adquirir mayor notoriedad la situación de niños, niñas y adolescentes migrantes producto de la vulnerabilidad de derechos en la que muchos se encontraban. El informe de la OIM y el Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos (IPPDH) del MERCOSUR (2016) señala la necesidad de comprender los motivos de esta movilidad y analizar si la implementación de una serie de normas para prevenir estos movimientos no podría redundar paradójicamente en mayores riesgos para esta población. En este sentido es importante plantear la pregunta sobre cuáles podrían ser las consecuencias indeseadas de mayores o nuevos (pero inadecuados) controles en las fronteras (Pacecca, 2014). Por otra parte en el informe de la OIM realizado para la Argentina figura que, del total de niños que llegaron a las

instituciones al cabo de procedimientos judiciales vinculados a la vulneración de derechos y trata, el 40% había cruzado la frontera con todos los permisos y papeles en regla (OIM, 2015).

En 2006 los Estados Partes del MERCOSUR y Estados Asociados establecieron el Acuerdo de verificación de documentación de egreso e ingreso de menores, que consiste en un procedimiento de doble control para la verificación de la documentación (a la salida del país y a la entrada del otro) de personas menores de edad, que pone el acento en el control de las autorizaciones de viajes.

5. Remesas

El tema de las remesas continúa siendo uno de los más debatidos en el contexto de la migración y el desarrollo. En algunas situaciones se consideran parte (significativa en algunos casos) de los ingresos familiares y en otras un factor de desarrollo de las economías locales y eventualmente nacionales. Un elemento que es importante tener presente, independientemente del enfoque que se utilice, es que las remesas se producen a partir de la inserción de trabajadores en mercados laborales altamente vulnerables y precarios y se dirigen hacia familias que muchas veces viven en condiciones de pobreza y marginación social.

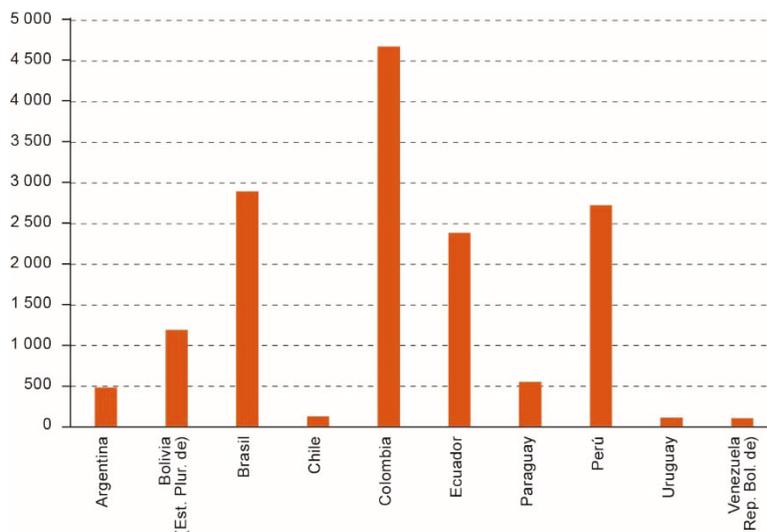
En América del Sur los ingresos por concepto de remesas son más bajos que en otras subregiones del continente. Los países que reciben mayores montos son Colombia, el Brasil y el Perú, seguido del Ecuador. Se observa cierta estabilidad en los últimos 14 años.

Gráfico A3.1
América del Sur: evolución de los ingresos por concepto de remesas, 2006-2016
(En miles de dólares)



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de información oficial de los países; Fondo Monetario Internacional (FMI), “IMF Balance of Payments Statistics” [en línea] <http://www.imf.org/external/pubs/cat/longres.aspx?sk=19299>; y Banco Mundial, “Migration and Remittances Data” [en línea] <http://www.worldbank.org/en/topic/migrationremittancesdiasporaissues/brief/migration-remittances-data>.

Gráfico A3.2
América del Sur (10 países): ingresos totales por concepto de remesas, por países, 2015
(En miles de dólares)



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de información oficial de los países; Fondo Monetario Internacional (FMI), “IMF Balance of Payments Statistics” [en línea] <http://www.imf.org/external/pubs/cat/longres.aspx?sk=19299>; y Banco Mundial, “Migration and Remittances Data” [en línea] <http://www.worldbank.org/en/topic/migrationremittancesdiasporaissues/brief/migration-remittances-data>.

Un tema que preocupa en relación con las remesas son los costos asociados a estas transacciones. De acuerdo al informe de la OIM, los costos de envío de las remesas Sur-Sur tienden a ser más altos que los envíos que circulan por los corredores Sur-Norte, debido a la menor competencia que existiría en los mercados de remesas (Mandrile, 2013).

6. Migración y mercados laborales en América del Sur

En América Latina los movimientos migratorios han estado vinculados desde temprano al desempeño económico de los distintos países. No se trata de volver a explicaciones economicistas de la migración, sino de situar la vinculación de la movilidad de las personas como parte de un sistema económico global que se sustenta en gran medida sobre crecimientos desiguales y donde intervienen una serie de otras dimensiones como los aspectos institucionales, políticos y culturales. En este contexto el panorama económico debe considerar los procesos de precarización del empleo y la vulnerabilidad social en los países, factores que afectan de manera diferenciada a determinados grupos de migrantes.

En el caso de América del Sur, se observa una caída en el empleo asalariado que ha sido atenuada, al igual que en el resto de la región, por empleos por cuenta propia.

Cuadro A3.3
**América del Sur (7 países): tasa de variación interanual de ocupados,
 por categoría ocupacional, 2015-2016**
(En porcentajes)

País	Total nacional		Asalariados ^a		Trabajadores por cuenta propia	
	2015	2016	2015	2016	2015	2016
Brasil	0,0	-1,9	-2,3	-3,2	3,8	1,3
Chile	1,6	1,1	2,3	0,1	1,4	5,5
Colombia	2,4	0,6	3,4	1,1	2,0	2,3
Ecuador ^b	5,4	4,6	2,5	-1,9	6,2	10,9
Paraguay ^c	4,2	1,1	5,6	2,4	4,4	2,7
Perú ^d	1,1	1,8	1,4	1,7	1,1	4,4
Venezuela (República Bolivariana de) ^e	0,1	-0,7	0,0	-2,6	2,4	1,9

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre la base de información oficial de los países.

^a Cuando es posible, se excluye el servicio doméstico de los asalariados.

^b En los trabajadores por cuenta propia se incluye a los empleadores.

^c Asunción y áreas urbanas del Departamento Central.

^d Lima metropolitana. En los asalariados se incluye a empleados y obreros. En los trabajadores por cuenta propia se incluye a los empleadores.

^e Las tasas de la columna de 2016 se refieren al crecimiento del empleo en el período de enero a abril respecto del mismo período de 2015.

Ante el clima de mayor incertidumbre en las relaciones políticas, económicas y comerciales, es posible esperar que el producto regional no se recupere con la misma fuerza observada después de la crisis de 2008 y, por tanto, que el mercado laboral siga dependiendo de un entorno laboral menos dinámico, dado que la estimación de crecimiento del PIB regional es del 1,1% para 2017, con una tasa de desempleo de alrededor del 9,2% (CEPAL/OIT, 2017). Esta situación incide por una parte en la salida de personas en busca de oportunidades laborales y por otra en el deterioro de las condiciones de vida de las poblaciones más vulnerables.

Resulta central detenerse a analizar los sectores laborales más precarizados y su relación con la migración (por ejemplo, sectores de la agricultura, trabajo doméstico, construcción, venta callejera, sector textil, entre otros).

E. PERSPECTIVAS

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible establece una serie de compromisos para avanzar en un modelo de desarrollo sostenible que incorpora dentro de sus metas diversos aspectos relacionados con la migración a nivel global. Ello viene a complementar los dos Diálogos de Alto Nivel sobre la Migración Internacional y el Desarrollo y la Reunión de Alto Nivel sobre Refugiados y Migrantes. La participación activa de los países de América Latina en general y de América del Sur en particular refleja los avances en el posicionamiento que adquiere esta temática en una gobernanza global de las migraciones.

La convergencia entre estas instancias globales, los procesos regionales y las realidades nacionales no siempre es evidente. Muy por el contrario, el principio de soberanía que tienen los Estados para definir las políticas migratorias permite muchas veces introducir prácticas y políticas contrarias a las recomendaciones y sugerencias en materia de protección de derechos humanos que emanan de estos procesos globales. De ahí la necesidad de avanzar en la consolidación de determinados principios, como el enfoque de derechos y el reconocimiento del derecho a la movilidad a nivel regional y que ello se traduzca posteriormente en las legislaciones internas de los distintos países.

Pero la migración también presenta desafíos en prácticamente todas las dimensiones sociales, culturales y humanas de las sociedades, tanto emisoras como de tránsito y receptoras de migrantes. Ello plantea el desafío de avanzar en abordajes integrales y coordinados entre los múltiples niveles que se ven involucrados.

En este contexto la incorporación de la perspectiva de derechos humanos resulta central y permite fortalecer la idea de que si bien los Estados son soberanos para definir las políticas migratorias nacionales, estas no pueden contravenir los acuerdos y compromisos adquiridos en materia de derechos de las personas, independientemente de su condición de clase, género, racial, étnica y de lugar de nacimiento.

A nivel regional los procesos de integración han mostrado la posibilidad de avanzar hacia una mirada común donde la migración se entiende como un proceso consustancial al desarrollo humano y por ende debe ser promovida y protegida. El reconocimiento del derecho a migrar y el Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de los Estados Partes del MERCOSUR y Estados Asociados dan cuenta de la profundidad posible de alcanzar en materia de integración regional. En este punto, sin embargo, queda pendiente la implementación completa de los acuerdos alcanzados en el marco del MERCOSUR.

En esta misma línea se requiere continuar avanzando en la implementación de mecanismos que permitan potenciar los recursos de la migración para el desarrollo humano, tales como la convalidación de títulos universitarios, la simplificación en los procesos de regularización, convenios para el traspaso de pensiones, entre otros.

En términos de remesas el informe refleja que continúan siendo un elemento clave de las migraciones, propiciando el desarrollo de miles de familias que reciben ingresos adicionales o bien únicos gracias a la migración de alguno de sus miembros. América del Sur puede contribuir a favorecer el esfuerzo de las y los miles de migrantes, reduciendo significativamente los costos de envío de estos recursos.

Otro aspecto que requiere de esfuerzos mancomunados y coordinados es la plena inclusión de la migración internacional en las agendas y estrategias regionales. Ello favorece la coherencia en la gobernanza migratoria en los distintos niveles y escalas.

Bibliografía

- Brumat, L. y J. Artola (2015), “Circulación de personas e integración regional: ¿dónde está Mercosur?”, *Análisis del Real Instituto Elcano (ARI)*, N° 43, Madrid, Fundación Real Instituto Elcano.
- Canales, A. (2008), *Vivir del norte. Remesas, desarrollo y pobreza en México*, Ciudad de México, Consejo Nacional de Población (CONAPO).
- CEPAL/OIT (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Organización Internacional del Trabajo) (2017), “La inmigración laboral en América Latina y el Caribe”, *Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe*, N° 16 (LC/TS.2017/30), Santiago.
- Conferencia Sudamericana sobre Migraciones (2016), “¿Qué es la CSM?” [en línea] <http://csm-osumi.org/>.
- Departamento de Extranjería y Migración (s/f), “Estadísticas migratorias” [en línea] <http://www.extranjeria.gob.cl/estadisticas-migratorias/>.
- Lozano, F. y L. Gandini (2011), “Migración calificada y desarrollo humano en América Latina y el Caribe”, *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 73, N° 4, Ciudad de México, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Mandrile, M. (2013), *El corredor de remesas Sur-Sur Argentina-Bolivia*, Buenos Aires, Oficina Regional de la OIM para América del Sur.
- Martínez, J. y C. Orrego (2016), “Nuevas tendencias y dinámicas migratorias en América Latina y el Caribe”, *serie Población y Desarrollo*, N° 114 (LC/L.4164), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Martínez, J., M. V. Cano y M. Soffia (2014), “Tendencias y patrones de la migración latinoamericana y caribeña hacia 2010 y desafíos para una agenda regional”, *serie Población y Desarrollo*, N° 109 (LC/L.3914), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Mejía, W. (2015), “Espacios intergubernamentales para la discusión de políticas migratorias en Latinoamérica”, *OASIS*, N° 22, Bogotá, Universidad Externado de Colombia.
- Novick, S., G. Mera y V. Modolo (eds.) (2010), *Migraciones y MERCOSUR: una relación inconclusa*, Buenos Aires, Catálogos.
- OEA/CIDH (Organización de los Estados Americanos/Comisión Interamericana de Derechos Humanos) (2015), *Movilidad humana. Estándares interamericanos* (OEA/Ser.L/V/II. No. 46/15) [en línea] <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/movilidadhumana.pdf>.
- OEA/OCDE (Organización de los Estados Americanos/Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos) (2015), *Migración internacional en las Américas. Tercer informe del Sistema Continuo de Reportes sobre Migraciones Internacionales de las Américas (SICREMI)* (OEA/Ser.D/XXVI.2.3), Washington, D.C.
- OIM (Organización Internacional para las Migraciones) (2017), “Tendencias migratorias en América del Sur”, *Informe Migratorio Sudamericano*, N° 1, Buenos Aires.
- _____ (2015), *Explotación laboral, trata y salud de los migrantes: hallazgos en diversos países sobre los riesgos y consecuencias para la salud de los trabajadores migrantes y las víctimas de trata*, Ginebra [en línea] https://publications.iom.int/es/system/files/pdf/explotacion_laboral_trata_y_salud_de_los_migrantes_0.pdf.
- OIM/IPPDH-MERCOSUR (Organización Internacional para las Migraciones/Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del Mercado Común del Sur) (2016), “Migración, derechos humanos y política migratoria”, *serie Migración y Derechos Humanos*, N° 1, Buenos Aires, Oficina Regional de la OIM para América del Sur.
- Pacecca, M. I. (2014), *Niños, niñas y adolescentes a través de las fronteras del MERCOSUR. Motivos y modalidades de los cruces entre Argentina y Paraguay: aportes para pensar la protección*, Buenos Aires, Organización Internacional para las Migraciones (OIM)/Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del Mercado Común del Sur (MERCOSUR).

- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2009), *Informe sobre desarrollo humano. Superando barreras: movilidad y desarrollo humanos*, Nueva York.
- Rojas, N. y C. Silva (2016), *La migración en Chile: breve reporte y caracterización*, Madrid, Observatorio Iberoamericano sobre Movilidad Humana, Migraciones y Desarrollo (OBIMID).
- Sánchez, C. y M. Fernández (2010), “Retorno voluntario de inmigrantes”, *Trabajo. Revista Iberoamericana de Relaciones Laborales*, N° 23.
- Texidó, E. y J. Gurrieri (2012), *Panorama migratorio de América del Sur*, Buenos Aires, Organización Internacional para las Migraciones (OIM).
- UNASUR (Unión de Naciones Suramericanas) (s/f) [en línea] <http://www.unasursg.org/es/quienes-somos>.
- UNODC (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito) (2016), *Global Report on Trafficking in Persons*, Nueva York.

Anexo 4

POSICIÓN MANTENIDA POR EL BRASIL FRENTE AL PACTO MUNDIAL MIGRATORIO

Luego de la realización de la Reunión Regional Latinoamericana y Caribeña de Expertas y Expertos en Migración Internacional preparatoria del Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular, el representante de la embajada de Brasil en Chile hizo entrega de un documento recapitulativo en donde se presenta su posición en relación con los temas tratados durante las reuniones. Acá se presenta una síntesis.

En cuanto al tema de los derechos humanos, la inclusión, cohesión y la lucha contra las diferentes formas de discriminación, Brasil considera que el pacto mundial debe estar basado en los derechos humanos de todos los migrantes, independientemente de su situación migratoria. Brasil enfatiza que para poder concretar tal idea, existe la necesidad de no criminalizar la migración, tanto como la necesidad de acoger y promover la entrada regular junto con una regularización documental. Estas necesidades buscan que se garanticen los derechos humanos del migrante, por lo cual Brasil considera que se tiene que promover el acceso a los servicios públicos dentro de una lógica de igualdad de tratamiento. Resalta también las consultas realizadas con la sociedad civil, en donde su posición fue incluida para determinar la posición de Brasil en las negociaciones del pacto mundial. Tras realizar dichas consultas se precisó la necesidad de definir los términos de lo que es una *migración segura, ordenada y regular* y opina que estas nociones deben estar centradas en los migrantes y en la protección de sus derechos, teniendo como base el reconocimiento de su rol como agentes de desarrollo y transformación social, política y cultural en todos los países involucrados por los flujos migratorios.

En cuanto a la cooperación internacional y la gobernanza de las migraciones, Brasil considera que tiene que otorgarse especial atención a los grupos vulnerables, tales como los niños no acompañados, mujeres y personas con discapacidad. Dentro de esta lógica, es imperativo asegurar los derechos a la información y la garantía del acceso al proceso legal en la evaluación del estatus migratorio. Brasil llama así a prohibir las repatriaciones, deportaciones o las expulsiones colectivas. Considera que el pacto mundial debe contribuir para prohibir la detención de los migrantes en situación migratoria irregular, enfatizando el caso de los niños. Finalmente, Brasil considera que el pacto debería basarse en el principio de no discriminación de los migrantes en la gestión migratoria y en la integración de los migrantes en las sociedades de destino, idea que conlleva a otorgar acceso a dichos migrantes a los servicios públicos de salud y educación.

Brasil precisa que el pacto mundial tiene que orientarse a través de la Agenda 2030. Por lo tanto, el pacto cabe pensar la migración como un recurso que contribuye al desarrollo, y este debe promocionar la inclusión productiva y social de los migrantes a través de la regularización de aquellos en situación irregular. Esto permite instalar lógicas que busquen favorecer esa integración, como lo ejemplifica el reconocimiento de las calificaciones profesionales y educacionales extranjeras. El trabajo tiene que ser garantizado a los inmigrantes, acompañado de una estructura que facilite los procedimientos legales para su integración. La promoción de los acuerdos bilaterales y multilaterales de seguridad social para los migrantes tiene la capacidad de articular dichos objetivos y por lo tanto, deben ser promovidos para poder llegar al derecho a la portabilidad de los beneficios en caso de retorno a los países de origen. En cuanto a las remesas, Brasil considera que es importante esforzarse para cumplir con la meta 10C de la Agenda 2030, así como los compromisos de la Agenda de Acción de Adis Abeba.

En una última instancia Brasil considera que el pacto mundial tiene que tener un abordaje integral del fenómeno migratorio, abordando los desafíos de una migración irregular a partir de una perspectiva de los derechos humanos. Pensando en la eficiencia del pacto, Brasil enfatiza la preocupación del país en cuanto a la posibilidad de que otros Estados quieran restringir el debate sobre migración y desarrollo con la idea de desarrollo y migración regular, limitando las medidas de integración social que deberían tocar a todo migrante y no solo aquel que es regular. Siguiendo esta idea, precisa que la criminalización y las políticas restrictivas para controlar la migración irregular, no son eficaces, y solo aportan al incremento de la vulnerabilidad de los migrantes. Concluyendo, Brasil afirma que la garantía del respeto de los derechos humanos de los migrantes tiene que ser apoyada por mecanismos regulares de admisión y regularización.

Anexo 5

POSICIÓN MANTENIDA POR ESPAÑA FRENTE AL PACTO MUNDIAL MIGRATORIO

Luego de la realización de la Reunión Regional Latinoamericana y Caribeña de Expertas y Expertos en Migración Internacional preparatoria del Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular, la Secretaría General de Inmigración y Emigración de España hizo llegar un documento en donde se presenta su posición en relación a los temas tratados durante las reuniones. Acá se presenta una síntesis.

Precisando el marco conceptual que guía las bases de la posición mantenida por España, el documento precisa que el pacto mundial tiene que ser el resultado de un proceso intergubernamental, de tal manera que se tenga en cuenta una lógica multidimensional de las migraciones. España considera que una migración ordenada y bien gestionada es elemento clave del desarrollo, siempre y cuando esta sea beneficiosa para los países de origen, tránsito y destino, así como para sus comunidades. Cabe resaltar que España considera que este pacto debe ser de carácter no vinculante.

Frente al tema de los derechos humanos, España considera que estos son derechos de toda persona humana, independientemente de su estatus, por lo cual estos deben ser defendidos en todo caso, esto sin perjuicio del reconocimiento de otros derechos económicos y sociales, que pueden graduarse en atención al estatus migratorio. España precisa que la integración es un proceso bidireccional que exige un esfuerzo conjunto de las sociedades de acogida y de los propios migrantes, y para facilitar dicha integración se pueden adoptar medidas que supriman barreras a esta, siempre teniendo en mente que la integración es tanto un derecho, como una obligación de los migrantes. Teniendo esto en cuenta se considera que los grupos migrantes más vulnerables como los niños, mujeres y víctimas de la trata de personas, merecen un tratamiento específico para facilitar dicho proceso de integración.

En segunda instancia y frente a los factores que impulsan la migración, el modelo español se basa en la cooperación con los países de origen, destacando la importancia de la lucha contra las causas profundas de las migraciones forzosas y la vinculación entre la cooperación al desarrollo y migración.

En cuanto a la cooperación internacional y gobernanza de las migraciones, la Secretaría General de Inmigración y Emigración considera que se tiene que buscar un equilibrio entre los principios de solidaridad y responsabilidad compartida entre todos los Estados al momento de gestionar las migraciones. A su vez, tiene que haber un fortalecimiento de las capacidades institucionales, administrativas y técnicas para implementar las estrategias migratorias. Es de este postulado que nace la lógica de garantizar un retorno seguro, priorizando los retornos voluntarios. Cabe destacar que para España todas estas ideas deben ser resultado de un trabajo conjunto de Estados, migrantes y diásporas para poder conducir a una mejor integración y reintegración del migrante.

En cuanto a la relación entre la migración y el desarrollo, España tiene una visión positiva de lo que es una migración ordenada, segura y regular y considera que esta es elemento clave para la Agenda 2030. Para facilitar la relación que existe entre la migración y el desarrollo, España considera que las diásporas deben jugar un rol importante al momento de facilitar la integración de los migrantes en los países de destino. Se precisa que todo esto tiene que conjugarse con el establecimiento de vías adecuadas y justas para el envío de remesas económicas, y tiene que haber una puesta de valor de las remesas inteligentes, así como su incidencia clave en el desarrollo. Finalmente, para concluir España considera que un elemento central del desarrollo es el fortalecimiento de la posición jurídica, de derechos y obligaciones y de seguridad social de los migrantes regulares.

Respecto al tráfico y la trata de seres humanos, España busca que haya un reconocimiento de los derechos y obligaciones de los Estados sobre el control de fronteras, así como el fortalecimiento de sus capacidades al respecto. Prioriza la prevención y la lucha contra la trata y el tráfico de personas en la agenda global. La posición de España se centra en destacar la necesidad de facilitar las oportunidades de la migración segura, regular y ordenada, oportunidades que deben estar siempre en acuerdo con las condiciones de los países de acogida. Resalta también el papel de los programas de migración circular como instrumento para favorecer las migraciones regulares y mecanismos de desarrollo, destacando también la oportunidad de avanzar en lo que es el reconocimiento de capacidades y competencias para impulsar la migración regular.

Anexo 6

**DECLARACIÓN DE LA CONFERENCIA MUNDIAL DE LOS PUEBLOS
POR UN MUNDO SIN MUROS HACIA LA CIUDADANÍA UNIVERSAL**

Durante la realización de la reunión, se le hizo llegar al CELADE un documento con los puntos más importantes de la declaración de la conferencia de los Pueblos por un Mundo sin Muros hacia la Ciudadanía Universal, realizada en Tiquipaya (Estado Plurinacional de Bolivia) los días 20 y 21 de junio de 2017. Aquí se presenta una síntesis.

Este documento postula la necesidad de llegar a un nuevo orden mundial, objetivo que solo podría ser realizado a través del establecimiento de relaciones de complementariedad, equidad y solidaridad entre las personas y los pueblos. Dentro de este, se pide la universalización del acceso a los servicios básicos como derechos fundamentales y la protección de estos para que no sean objeto de lucro y especulación de grupos privados. Una de las características esenciales de este nuevo orden propuesto es la amplia participación ciudadana en la elaboración e implementación de las políticas públicas que sigan una lógica que trasciende cualquier jerarquía política. La declaración también busca una nueva arquitectura financiera internacional, donde no existan organismos multilaterales al servicio del capital transnacional. Procura llegar a una convivencia armónica con la Madre Tierra y el respeto de sus derechos. Esta declaración busca llegar a una verdadera paz, una que vaya más allá del cese de los conflictos bélicos, pero que también conlleve a la superación de la violencia estructural, es decir, llegar a un acceso equitativo de la riqueza y las oportunidades de desarrollo.

Se ha verificado que la causa principal de esta crisis surge de los conflictos bélicos e intervenciones militares, originadas por las asimetrías y destrucción de la Madre Tierra, propias del orden mundial dominante. De esta manera, la crisis migratoria es solo una de las manifestaciones de la crisis integral de la globalización neoliberal.

La movilidad humana es un derecho arraigado en la igualdad esencial del ser humano, sin embargo esta movilidad se ve limitada y actualmente la mayor parte del tiempo cuando una persona entra en el proceso migratorio, es por situaciones de necesidad, propias de una migración forzada. Esta situación se ve empeorada por los discursos hegemónicos potenciados por las corporaciones mediáticas transnacionales, que movilizan una visión negativa de los migrantes, ocultando los aportes que estos realizan a los países receptores en términos económicos, demográficos y socioculturales.

Frente a tal realidad, se promueve una serie de propuestas para poder construir una ciudadanía universal. Estas propuestas comienzan con la intención de superar la perspectiva hegemónica de la política migratoria que plantea una gestión de las migraciones de manera *regular, ordenada y segura*, por una visión humanista que permita *acoger, proteger, promover e integrar a las personas migrantes*. Se pide rechazar la criminalización de la migración y eliminar los centros de detención de migrantes, tanto como los muros físicos y los muros legales que siguen la misma dinámica de criminalización previamente mencionada. Se propone la creación de una Defensoría Mundial de los Pueblos por los Derechos de las personas migrantes, refugiados, asilados, apátridas, víctimas de trata y tráfico, para así promover la libre movilidad y los derechos humanos.

Se exige a los gobiernos la creación de ciudadanía regional como instancia para acercarse a una ciudadanía universal y se demanda que los gastos públicos destinados a la guerra y la criminalización de los migrantes sean utilizados para la creación de programas de integración. A su vez las políticas locales

deben ser impulsadas para permitir el desarrollo de ciudades y sociedades integradores en donde los migrantes gocen de plenos derechos. Se convoca de manera general a todos los gobiernos del mundo a luchar de manera conjunta contra las redes criminales que trafican con seres humanos y declarar la trata y el tráfico de personas como delito de lesa humanidad. Se pide actualizar, fortalecer, participar y avanzar en el sistema multilateral y sus instrumentos internacionales referidos a migrantes, refugiados y sus familias, en especial con la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares, la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados del ACNUR, el pacto mundial y finalmente, proclamar en la Asamblea General de las Naciones Unidas el Decenio Internacional para un Mundo sin Muros hacia la Ciudadanía Universal.

Esta declaración busca superar el enfoque de las *fronteras rígidas* por una visión que las interprete como puentes para la integración, en donde la lucha contra el crimen transnacional organizado se encare en un marco de cooperación entre los Estados. Finalmente se busca promover la movilización popular a escala mundial, para que se reconozca el carácter inalienable de los derechos de las personas en movilidad para derribar los limitantes a la integración y la garantía de los derechos humanos, que solo perpetúan la desigualdad y la injusticia social.

Anexo 7

**POSICIONAMIENTO DEL BLOQUE LATINOAMERICANO
SOBRE EL PACTO MUNDIAL SOBRE MIGRACIONES**

Tras la reunión regional del pacto mundial, el Bloque Latinoamericano (que reúne a organizaciones de diferentes países de la región) envió una nota con varios puntos que se considera deben conformar premisas en las propuestas de los gobiernos acerca de este proceso. Acá se presenta una síntesis.

Esta lista es encabezada por la necesidad de garantizar el acceso y ejercicio pleno de los derechos a los migrantes. El pacto tiene que tener al centro de las discusiones la protección de todos los derechos, sean políticos, civiles, o los DESC, a fin de garantizar los derechos a todo individuo ignorando su condición migratoria o sus orígenes. Esta garantía de los derechos también va por el lado del acceso a la justicia para las personas migrantes víctimas de delitos durante su trayectoria migratoria, situación particularmente complicada dado el ambiente de xenofobia y tolerancia de comportamientos ajenos a la ley.

Para el Bloque Latinoamericano, es imperativo clarificar los significados de los términos empleados. Así, se le pide a la CEPAL que colabore en la construcción de los conceptos claves contenidos en el pacto mundial sobre migración. Retomando la idea de definir y clarificar los significados de las diferentes nociones, el Bloque Latinoamericano precisa la necesidad de diferenciar *retorno* con lo que es una deportación, precisando bien la diferencia entre lo que es un retorno voluntario y lo que hoy se llama una *repatriación voluntaria*.

El pacto debe también tomar en cuenta las necesidades diferenciales de las poblaciones en el contexto de movilidad humana, crear líneas de acción que emanen de las causas que fomentan la migración irregular o forzada, sin limitarse a la gestión de flujos migratorios en las regiones. Se recalca la situación compleja de Centroamérica y México, enfatizando la necesidad de articulación entre los pactos para personas migrantes, desplazadas y refugiadas.

Todo impacto producto del desarrollo del pacto debe ser evaluado de manera multidimensional, considerando las poblaciones en el lugar de origen, tránsito, destino y el retorno, siempre teniendo en mente los diferentes impactos que podrían haber en las comunidades más vulnerables. Debe estudiarse el fenómeno migratorio teniendo en cuenta a grupos poblacionales más allá de aquellos que migran o residen en otro país. Siguiendo esto, la perspectiva de género y el interés superior de los niños y niñas tienen que quedar como enfoques transversales en la elaboración del pacto. Se necesita identificar la necesidad de acciones concretas que también incluyan las diferencias en las preferencias sexuales, considerar el género y la orientación sexual como causas que pueden generar persecución e implementar modalidades para la correcta detección de persecuciones por esta razón por parte de las autoridades competentes. El pacto mundial también debe considerar el principio de no detención en el caso de niños, niñas y adolescentes no acompañados. En cuanto a las familias, el principio de no separación debería ser extensible a la familia.

Se considera que la irregularidad migratoria es una falta administrativa y no un delito penal, por lo cual el Bloque Latinoamericano considera que la detención por motivos migratorios en América Latina y el Caribe debe erradicarse, haciendo así de la región un ejemplo internacional. Este propósito debería estar acompañado de planes de acción a corto y mediano plazo que puedan llevar a la eliminación de los centros de detención migratoria, para a largo plazo, aplicarlo en otras regiones.

Se precisa la necesidad de evaluar y adecuar los criterios y requisitos de la regularización migratoria, esta debe considerar elementos más amplios que la oferta laboral o inversión económica. Las políticas de regularización deben integrar dimensiones como el arraigo, dinámicas históricas transfronterizas, atención a las personas víctimas de trata o tráfico, prevención de violencias, fomento a la diversidad cultural y la protección internacional de poblaciones que no son reconocidas como refugiadas pero que su vida correría riesgo si regresa a su país.

Finalmente, se debe aumentar la participación de la sociedad civil en todos los procesos de discusión y tomas de decisiones en torno al tema migratorio y de refugio. Esta sociedad civil estaría compuesta no sólo por las organizaciones que trabajan con migrantes, sino también por las personas migrantes.

Anexo 8

PUNTOS MÍNIMOS PARA LA REGULARIZACIÓN POR LA SOCIEDAD CIVIL

Tras la reunión regional del pacto mundial, el Centro de Estudios Legales y Sociales de Argentina (CELS) envió una nota con varios puntos acerca de la regularización como base para políticas migratorias con enfoque de derechos humanos, y con propuestas provenientes de una iniciativa conjunta entre varias organizaciones de la región: Fray Matías, Frontera Norte y Fundar de México, Universidad Diego Portales y Servicio Jesuita de Chile, Conectas de Brasil, Caref y otras más de Argentina. Acá se presenta una síntesis.

Frente a la regularización, se hace un llamado a pensar en los procedimientos y criterios mínimos que componen las políticas de regularización con un enfoque de derechos. Se pide desarrollar políticas de regularización migratoria que estén basadas en criterios vinculados a la situación concreta de la persona migrante y no en registros de su trayectoria migratoria pasada. Este razonamiento sigue una lógica que promueve y busca la inclusión social y para poder regirse por esta lógica se necesita de políticas de promoción de la regularización y de acceso a la documentación local como principal respuesta del Estado frente a la irregularidad.

Se exige también la garantía de que la irregularidad y el ingreso irregular no sean impedimentos para la solicitud de una residencia. Tiene que haber entonces, criterios objetivos y no discriminatorios para el acceso a la regularización. Estos deben contemplar la unidad familiar en un sentido amplio, el arraigo, las razones humanitarias y las distintas modalidades de trabajo formal e informal o autónomo, siempre teniendo una perspectiva de género y de protección a los grupos en situación de vulnerabilidad. A su vez, tiene que haber una desburocratización de la regularización migratoria mediante la flexibilización de la documentación exigida así como el establecimiento de procedimientos claros y con amplia publicidad, junto con la no imposición de tasas inasequibles para las personas migrantes. Finalmente, se pide el desarrollo de políticas de promoción de la regularización migratoria, incluyendo campañas de información y políticas de abordaje territorial que busquen auxiliar a las personas migrantes para que den inicio y concluyan los trámites de regularización.

En una segunda instancia se muestran los fundamentos de los estándares aplicados para pensar la migración de manera inclusiva. El artículo 69 de la Convención internacional sobre la protección de los derechos humanos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares por ejemplo, determina que los Estados Partes deben asegurar que la situación de irregularidad no persista, teniendo en cuenta consideraciones pertinentes en los casos de regularización, como los es la situación familiar. Tal como dice el Comité de Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias en su Observación General número 2, *la regularización es la medida más efectiva para acabar con la extrema vulnerabilidad de los trabajadores migratorios y sus familiares en situación irregular*. Por lo cual, la adopción de políticas de regularización se vuelve una manera de paliar la vulnerabilidad de los trabajadores. Por último, se cita al ex Relator Especial sobre los derechos humanos de Naciones Unidas, Jorge A. Bustamante, que destacaba en sus informes la posibilidad de aplicar una gestión de la migración irregular sin necesidad de recurrir a la penalización. Se resaltan así los beneficios que existen al integrar a los migrantes irregulares y que muchas veces ven sus derechos violentados antes de poder integrarse a una economía estructurada vía la regularización.

Se citan varios ejemplos de experiencias ya realizadas en la región, como lo es la implementación de la Ley 25.871 de 2003 art. 17 en Argentina, en donde el Estado provee una estructura legal para regularizar la situación migratoria de los extranjeros. De esta, se precisa que el Estado tiene la capacidad de dictar disposiciones que simplifiquen y agilicen los trámites administrativos respectivos, así como la de celebrar convenios y recurrir a la colaboración de organismos públicos o privados, con la posibilidad de desarrollar e implementar programas en zonas del país que requieren un tratamiento particular. Está su capacidad para celebrar convenios con autoridades extranjeras residentes en la República Argentina a fin de agilizar y favorecer la obtención de la documentación de esos países. Y finalmente, fijar criterios para la eximición del pago de las tasas migratorias, en caso de pobreza o cuando razones humanitarias así lo justifiquen.

Anexo 9

**LISTA DE PARTICIPANTES
LIST OF PARTICIPANTS**

A. Panelistas/Panellists

Inauguración

- Alicia Bárcena, Secretaria Ejecutiva, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), email: alicia.barcena@cepal.org
- Laura Thompson, Directora General Adjunta, Organización Internacional para las Migraciones (OIM), email: lthompson@iom.int
- Juan José Gómez Camacho, Embajador Extraordinario y Plenipotenciario y Representante Permanente de México ante las Naciones Unidas, México, email: aaguiar@sre.gob.mx
- Louise Arbour, Representante Especial del Secretario General sobre la Migración y Secretaria General de la conferencia intergubernamental sobre migración internacional que se celebrará en 2018
- Felipe González, Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes (por videoconferencia)

Panorama de la migración internacional en las tres subregiones que componen América Latina y el Caribe

- Jorge Martínez Pizarro, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE)- División de Población, CEPAL, email: jorge.martinez@cepal.org
- Carolina Stefoni, Universidad Alberto Hurtado, Chile, email: cstefoni@uahurtado.cl
- Alejandro Canales, Investigador Migración y Desarrollo, Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas (CUCEA), Universidad de Guadalajara, México, email: acanales60@gmail.com, acanales60@cucea.udg.mx
- William Mejía, Consultor Internacional, Director, Red de Intercambio de Información sobre Migraciones Latinoamericanas, Colombia, email: wmejia8a@yahoo.com
- Victoria Prieto, Universidad de la República (UDELAR), Uruguay, email: vicprieto@gmail.com
- Luciana Gandini, Universidad Autónoma de México (UNAM), México, email: lgandini@gmail.com
- Bridget Wooding, Centro para la Observación Migratoria y el Desarrollo Social en el Caribe (OBMICA), República Dominicana, email: bridget.wooding@gmail.com

Tema 1: Los derechos humanos de todos los migrantes, la inclusión social, la cohesión social y la lucha contra todas las formas de discriminación, como el racismo, la xenofobia y la intolerancia

- Javier Palummo, Director, Departamento de Investigación y Gestión de la Información, Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos (IPPDH) del MERCOSUR, Argentina, email: jpalummo@ippdh.mercosur.int
- Martha Rojas, El Colegio de la Frontera Sur (ECOSUR), México, email: mrojas@ecosur.mx
- Julio Crocci, Director Nacional de Pluralismo e Interculturalidad, Secretaría de Derechos Humanos y Pluralismo Cultural de la Nación, Argentina, email: jcrocci@jus.gov.ar
- Álvaro Botero, Especialista en Derechos Humanos, Relatoría sobre los Derechos de los Migrantes, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Organización de los Estados Americanos (OEA), email: abotero@oas.org
- Raúl Vera, Obispo, Diócesis de Saltillo de la Iglesia Católica, México, email: veraraul@me.com
- María Emilia Tijoux, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Chile, email: maemiliatijoux@gmail.com

Tema 2: La respuesta a los factores que impulsan la migración (incluidos los efectos adversos del cambio climático, los desastres naturales y las crisis creadas por el hombre) mediante la protección y la asistencia, el desarrollo sostenible, la erradicación de la pobreza y la prevención y resolución de conflictos

- María Nieves Rico, Directora, División de Asuntos de Género, CEPAL, email: marianieves.rico@cepal.org
- Erika Pires, Fundadora, Red Sudamericana para las Migraciones Ambientales (RESAMA), Brasil, email: erikaprs@gmail.com; contacto.resama@gmail.com
- Patricia Chemor, Secretaria General, Consejo Nacional de Población (CONAPO), México, email: pchemor@conapo.gob.mx
- Duval Magalhaes Fernandes, Coordinadora del Grupo de Estudios Distribución Espacial de la Población (GEDEP), Pontificia Universidad Católica de Minas Gerais, Brasil, email: duvalfernandes@hotmail.com
- Leonir Chiarello, Director Ejecutivo, Scalabrini International Migration Network (SIMN), email: leonir.chiarello@simn-global.org
- Francisco Rico Martínez, Secretaría Técnica de la Red Regional de Organizaciones Civiles para las Migraciones (RROCM), Costa Rica, email: franciscorico@fcjrefugeecentre.org
- Jorge Pizarro, Parlamento Latinoamericano (PARLATINO), Chile, email: asesorpizarro@senado.cl

Tema 3: La cooperación internacional y la gobernanza de la migración en todas sus dimensiones, en particular en las fronteras, el tránsito, la entrada, el retorno, la readmisión, la integración y la reintegración

- Francisco Becerra, Subdirector, Organización Panamericana de la Salud (OPS)
- Oliver Bush, Coordinador, Programa de Migración, Delegación Regional para México y América Central y Cuba, Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), México, email: obushespinosa@icrc.org
- Pedro Hernández, Subdirector de Migraciones Internacionales, Ministerio de Relaciones Exteriores, Chile, email: phernandez@minrel.gob.cl
- Liduvina Magarín, Viceministra para los Salvadoreños en el Exterior, El Salvador, y Presidenta Pro Tempore de la Conferencia Regional sobre Migración (CRM), email: lcmagarin@reee.gob.sv
- Gisella Zapata, Centro de Desarrollo y Planificación Regional (CEDEPLAR), Brasil
- Perseo Quiroz, Senior Advocate, Americas, International Advocacy Programme, Amnesty International, United Nations Office, email: Perseo.quiroz@amnesty.org

Tema 4: Las contribuciones de los migrantes y las diásporas a todas las dimensiones del desarrollo sostenible, incluidas las remesas y la transferibilidad de las prestaciones ganadas

- Juan José Calvo, Director para la Argentina y el Uruguay, Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), email: calvo@unfpa.org
- Raúl Delgado Wise, Presidente, Red Internacional de Migración y Desarrollo, México, email: rdwise@estudiosdeldesarrollo.net
- Fernando Lozano, Investigador Principal, Centro Regional de Investigación Multidisciplinaria (CRIM), México, email: flozano@correo.crim.unam.mx
- Tricia Barrow, Political Adviser, Association of Caribbean States (ACS), Trinidad y Tabago, email: tbarrow@acs-aec.org
- Juan Artola, Profesor MSc., Investigador, Universidad Nacional de Tres de Febrero (UNTREF), Argentina, email: artola.juan@hotmail.com
- Elizabeth Thomas-Hope, University of West Indies, Jamaica, email: elizabeth.thomashope@uwimona.edu.jm
- Marcela Cerrutti, Vicepresidenta, Asociación Latinoamericana de Población (ALAP), Argentina, email: mcerrutti@cenep.org.ar

Tema 5: El tráfico de migrantes, la trata de personas y las formas contemporáneas de la esclavitud: identificación, protección y asistencia apropiadas a los migrantes y las víctimas de la trata

- José Miguel Guzmán, Coordinador Regional de Encuestas Demográficas y de Salud, ICF International, email: josemi.guzman@gmail.com
- Teresa Martínez, Fiscal Nacional, Ministerio Público, Paraguay, email: tmartinez@ministeriopublico.gov.py
- Argentina Santacruz, Oficial de Programas, Organización Internacional para las Migraciones (OIM), Ecuador, email: asantacruz@iom.int
- Pablo de la Vega, Centro de Documentación en Derechos Humanos Segundo Montes Mozo S.J. (CSMM), Ecuador, email: montesdh@vio.satnet.net
- Diana Shaw, Directora Ejecutiva, The Child Development Foundation, Belice, email: diacafe@yahoo.com
- Gabriela Liguori, Coordinadora General, Comisión Argentina para los Refugiados y Migrantes (CAREF), Argentina, email: Gabriela@caref.org.ar

Tema 6: La migración irregular y por vías regulares, incluidos aspectos como el trabajo decente, la movilidad laboral, el reconocimiento de las aptitudes y cualificaciones y otras medidas pertinentes

- Diego Beltrand, Director Regional para América del Sur, Oficina Internacional para las Migraciones (OIM), Argentina, email: dbeltrand@iom.int
- Esther Cuesta Santana, Asambleísta del Ecuador, Circunscripción de Europa, Asia y Oceanía; Vicepresidenta, Comisión de Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral, Asamblea Nacional, Ecuador, email: esthercuestasantana@gmail.com
- Federico Agustí, Director de Asuntos Internacionales, Dirección Nacional de Migraciones (DNM); Presidente Pro Tempore del Foro Especializado Migratorio (FEM), Mercado Común del Sur (MERCOSUR), Argentina, email: fagusti@migraciones.gov.ar
- Oscar Chacón, Director Ejecutivo, Alianza Américas, Estados Unidos, email: ochacon@alianzamericas.org
- Guillermo Dema, Especialista Regional, Organización Internacional del Trabajo (OIT), Perú, email: dema@ilo.org
- Adriana Velázquez, Coordinadora, Observatorio Centroamericano de Desarrollo Social (OCADES), Secretaría de la Integración Social Centroamericana (SISCA), El Salvador, email: avelasquez@sisca.int
- Diego Morales, Director de Litigio, Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), Argentina, email: dmorales@cels.org.ar

Mesa de conclusiones

- Jorge Bravo, Jefe, Subdivisión de Análisis Demográficos, División de Población de las Naciones Unidas, email: bravo1@un.org
- Michele Manca di Nissa, Representante Regional para América del Sur, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), email: manca@unhcr.org
- Salvador Berumen, Director General Adjunto, Unidad de Política Migratoria, Secretaría de Gobernación (SEGOB), México, email: sberumen@segob.gob.mx
- Valter Bittencourt, Coordinador, Red de Trabajadores Migrantes, Confederación Sindical de Trabajadores y Trabajadoras de las Américas (CSA), email: valter.bittencourt@csa-csi.org
- María Victoria Giuletti, Jefa, Departamento de Política Social y Legislación, Unión Industrial Argentina, email: victoriag@uia.org.ar
- Edgardo Chévez, Coordinador General, Organismo Cristiano de Desarrollo Integral de Honduras (OCDIH), email: edgardochevez@yahoo.es

**B. Estados Miembros de las Naciones Unidas
Member States of the United Nations**

ARGENTINA

- Romina Iglesia Martino, Primera Secretaria, Embajada de la Argentina en Chile,
email: iir@mrecic.gov.ar

BÉLGICA/BELGIUM

- Christian Doods, Consejero de Asuntos Políticos y Económicos, Embajada de Bélgica en Chile,
email: christian.doods@diplobel.fed.be

BOLIVIA (ESTADO PLURINACIONAL DE)/BOLIVIA (PLURINATIONAL STATE OF)

- Magdalena Cajías de la Vega, Cónsul General, Consulado General de Bolivia en Chile,
email: magdalenacajias@yahoo.com
- Graciela Aponte, Vicecónsul, Consulado General de Bolivia en Chile,
email: gaponte@consuladodebolivia.cl

BRASIL/BRAZIL

- Cristiano Rabelo, Primer Secretario, Embajada del Brasil en Chile,
email: cristiano.rabelo@itamaraty.gov.br

CHILE

- Carlos Appelgren Balbontin, Embajador, Director General de Asuntos Consulares y de Inmigración, Ministerio de Relaciones Exteriores, email: cappelgren@minrel.gob.cl
- Marta Mauras, Embajadora de Chile ante las Organizaciones Internacionales en Ginebra,
email: mmauras@minrel.gob.cl
- Pedro Hernández González, Subdirector de Migraciones Internacionales, Dirección de Política Consular, Ministerio de Relaciones Exteriores, email: phernandez@minrel.gob.cl

CUBA

- Adolfo Curbelo Castellanos, Embajador de Cuba en Chile, email: emcuchil@embacuba.cl
- Sergio Martínez, Ministro Consejero, Embajada de Cuba en Chile, email: ministrocon@embacuba.cl
- Sergio Benito Espinosa More, Consejero Económico, Embajada de Cuba en Chile,
email: oficome@embacuba.cl

COLOMBIA

- Luz Stella Jara, Directora de Asuntos Migratorios, Consulares y Servicio al Ciudadano,
email: luz.jara@cancilleria.gov.co

EL SALVADOR

- Juan Meléndez, Director, Dirección de Proyectos Estratégicos, Secretaria Técnica y de Planificación de la Presidencia, email: jmelendez@presidencia.gob.sv
- Alma Lorena Blanco, Asesora Principal, Asamblea Legislativa, email: ablanco@asamblea.gob.sv

ESPAÑA/SPAIN

- Carlos Tortuero Martín, Consejero de Empleo y Seguridad Social, Embajada de España en Chile,
email: ctortuero@meyss.es
- Gonzalo Vega Molina, Primer Secretario, Embajada de España en Chile,
email: Gonzalo.vega@maec.es

FRANCIA/FRANCE

- Kevin Beauvilain, Asesor de Cooperación Regional, Embajada de Francia en Chile, email: kevin.beauvilain@diplomatie.gouv.fr

MÉXICO/MEXICO

- Patricia Chemor, Secretaria General, Consejo Nacional de Población (CONAPO), email: pchemor@conapo.gob.mx
- Abraham Rojas, Director General de Programas de Población y Asuntos Internacionales, Consejo Nacional de Población (CONAPO), email: abraham.rojas@conapo.gob.mx
- Juan Carlos Alva, Director de Administración de la Secretaría General, Consejo Nacional de Población (CONAPO)
- Elisa Díaz Gras, Encargada de Prensa, Embajada de México en Chile, email: ediaz@mexico.cl
- Salvador Berumen, Director General Adjunto, Unidad de Política Migratoria (SEGOB), email: sberumen@segob.gob.mx

NORUEGA/NORWAY

- Erlend Skutlaberg, Segundo Secretario, Embajada de Noruega en Chile, email: erlend.skutlaberg@mfa.no

PANAMÁ/PANAMA

- Katia Santana Arcia, Subcomisaria, Servicio Nacional de Migración, email: kasantana172026@gmail.com

**REINO UNIDO DE GRAN BRETAÑA E IRLANDA DEL NORTE/
UNITED KINGDOM OF GREAT BRITAIN AND NORTHERN IRELAND**

- Frank Salazar Pichardo, Migration Policy Manager, Department for International Development, email: f-salazar@dfid.gsx.gov.uk
- Catherine Taylor, Head of Economic Affairs, British Embassy in Santiago, email: Catherine.taylor@fco.gov.uk

REPÚBLICA DOMINICANA/DOMINICAN REPUBLIC

- Marjorie Espinosa, Viceministra de Asuntos Consulares y Migratorios, email: mespinosa@minrex.gob.do
- Rubén Arturo Silié Valdez, Embajador de la República Dominicana en Chile, email: embajada@embajadadominicana.cl
- Kenia Ángeles, Embajadora, Asesora de la Dirección de Asuntos Migratorios, email: kaimeangeles@gmail.com
- Juan Manuel Graciano, Ministro Consejero, Misión Permanente de la República Dominicana ante las Naciones Unidas, email: jmanuelgraciano@gmail.com

VENEZUELA (REPÚBLICA BOLIVARIANA DE)/VENEZUELA (BOLIVARIAN REPUBLIC OF)

- Rubén Darío Molina, Viceministro de Temas Multilaterales, Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores, email: molina.ruben.dario@gmail.com
- Arévalo Méndez Romero, Embajador de la República Bolivariana de Venezuela en Chile, email: arevalo.mendez@mppre.gob.ve
- Emilio Arcia Gil, Ministro Consejero, Embajada de la República Bolivariana de Venezuela en Chile, email: emilio.arcia849@mppre.gob.ve
- María Elena Ferrer, Primera Secretaria, Embajada de la República Bolivariana de Venezuela en Chile, email: maria.ferrer@mppre.gob.ve
- Eudys Javier Almeida Gaona, Asistente Director, Servicio Consular Nacional, email: eudysalmeida@gmail.com

**C. Secretaría de las Naciones Unidas
United Nations Secretariat**

- Louise Arbour, Representante Especial del Secretario General sobre la Migración; Secretaria General de la conferencia intergubernamental sobre migración internacional que se celebrará en 2018
- Felipe González, Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes (por videoconferencia)
- Jorge Bravo, Jefe, Subdivisión de Análisis Demográficos, División de Población, Naciones Unidas, email: bravo1@un.org

**D. Sistema de las Naciones Unidas
United Nations system**

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)/United Nations Children's Fund (UNICEF)

- Hai Kyung Jun, Representante en Chile, email: hkjun@unicef.org

Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA)/United Nations Population Fund (UNFPA)

- Juan José Calvo, Director para la Argentina y el Uruguay, email: calvo@unfpa.org

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH)/Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR)

- Ana Paula de Souza, Oficial de Derechos Humanos, Chile, email: adesouza@ohchr.org

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)/Office of the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR)

- Michele Manca di Nissa, Director Regional para América del Sur, Argentina, email: manca@unhcr.org

Organización Internacional del Trabajo (OIT)/International Labour Organization (ILO)

- Guillermo Dema, Especialista Regional, Perú
- Cynthia de Albuquerque Sampaio, Coordinadora del Proyecto de Cooperación Sur-Sur para la Protección de los Derechos de los Trabajadores y las Trabajadoras Migrantes en la Región de América Latina y el Caribe, Brasil, email: sampaio@ilo.org

Organización Internacional para las Migraciones (OIM)/International Organization for Migration (IOM)

- Diego Beltrand, Director Regional para América del Sur, email: dbeltrand@iom.int
- Marcelo Pisani, Regional Director for Central and North America and the Caribbean, email: mpisani@iom.int
- Norberto Girón, Jefe de Misión, Chile, email: ngiron@iom.int
- Ezequiel Texido, Oficial Regional de Enlace y Políticas, Oficina Regional para América del Sur, Argentina, email: etexido@iom.int
- Argentina Santacruz, Oficial de Programas, Ecuador, email: asantacruz@iom.int
- Silvia Olego, Asesora Jefe de Misión, email: solego@iom.int
- Aricie Grosjean-Pascal, Practicante Profesional, Chile, email: aricie.pascal@gmail.com
- Philippine Vasseur, Practicante Profesional, Chile, email: vasseurphilippine@gmail.com

Organización Panamericana de la Salud (OPS)/Pan American Health Organization (PAHO)

- Francisco Becerra, Subdirector, email: becerraf@paho.org

E. Otros participantes

- Aldo Ricardo Crispieri Sánchez, Abogado, Clínica Jurídica de Migrantes y Refugiados, Universidad Diego Portales, Chile, email: aldocrispieri@gmail.com
- Aurelia Balcells Marty, Jefa Sección Refugio y Reasentamiento, Departamento de Extranjería y Migración, Ministerio del Interior y Seguridad Pública, Chile, email: abalcells@interior.gov.cl
- Baltica Cabieses, Profesora Investigadora, Universidad del Desarrollo (UDD), Chile, email: bcabieses@udd.cl
- Carlos Nieto, Sánchez, Migración, Movilidad Humana y Seguridad Social, Secretaría General de la Comunidad Andina (SGCAN), Perú, email: cnieto@comunidadandina.org
- Carolina González Mass, Comisario, Encargada de Extensión y Estudios, Academia Superior de Estudios Policiales, Policía de Investigaciones de Chile (PDI), Chile, email: c.gonzalez@escuelapdi.cl
- Claudia Silva, Jefa, Sección Estudios, Departamento de Extranjería y Migración (DEM), Ministerio del Interior, Chile, email: casilva@interior.gov.cl
- Cristián Orrego, Asesor Política Migratoria, DEM, Ministerio del Interior, Chile, email: corregor@interior.gov.cl
- Eduardo Jared Galo Erazo, Practicante, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE)-División de Población de la CEPAL, email: eduardo.galo@un.org
- Eleonora López Contreras, Universidad de Chile, Diplomado Sociodemografía de las Migraciones, Chile, email: eleonoralopezcontreras@gmail.com
- Elizabeth Bonilla Mica, Association Miriam International, Chile, email: elliebonilla2@gmail.com
- Emilia Larrachea Formas, Abogada-Investigadora, Universitat Internacional de Catalunya, email: emilialarracheaformas@uic.es
- Emiliano Gissi, Académico, Departamento de Antropología, Universidad de Chile, email: ngissi@uchile.cl
- Erick Bellido, Comisario, Analista Área Migración, Jefatura Nacional de Extranjería y Policía Internacional, Policía de Investigaciones de Chile (PDI), Chile, email: ebellidoy@investigaciones.cl
- Esther Cuesta Santana, Asambleísta (Diputada), Asamblea Nacional del Ecuador, email: Esther.cuesta@asambleanacional.gob.ec
- Fernanda Bortoletto, Pasante, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, email: Fernanda.bortoletto@acnudh.org
- Gabriela Cabellos, Departamento de Extranjería y Migración, Ministerio del Interior, Chile, email: gcabellos@interior.gov.cl
- Ignacio Silva, Consultor, Oficina de la OIT para el Cono Sur de América Latina, Chile, email: silval@iloguest.org
- Johan Cabrera, Asesor Protección, Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), Delegación Regional para Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay, email: jocabrera@icrc.org
- José Lara Salas, Coordinador Casa de la Mujer, Chile, email: jose.lara.s@hotmail.com
- Juan Meléndez, Director, Dirección de Proyectos Estratégicos, Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia, El Salvador, email: jmleendez@presidencia.gob.sv
- Juan Pablo Labat, Director de Evaluación, Ministerio de Desarrollo Social, Uruguay, email: jlabat@mides.gub.uy
- Julibeth Rodríguez, Técnico Demográfico, Instituto Nacional de Estadísticas, Chile, email: julibeth.rodriguez@ine.cl

- Julio Silva, Asesor, Policía de Investigaciones de Chile (PDI), email: julio.hernan.silva@gmail.com
- Karina Uribe, Profesora de Derecho Internacional Público, Universidad de Valparaíso, Chile, email: Karina.uribe.p@gmail.com
- Leydi Carolina Cano Jaramillo, Trabajadora Social, Fundación Madre Josefa Fernandez Concha, Congregation of Our Lady of Charity of the Good Shepherd, Chile, email: knoleydi@hotmail.com
- Lorenzo Agar Corbinos, Coordinador, Área Migración y Refugio, Centro de Estudios Instituto Igualdad, Chile, email: lorenzoagar@gmail.com
- Macarena Paloma Solís de Ovando Gómez, Abogada Clínica de Atención a Inmigrantes, Universidad Alberto Hurtado, Chile, email: masolisd@gmail.com
- Macarena Rodríguez Aterro, Directora Clínica Jurídica de Atención a Inmigrantes, Universidad Alberto Hurtado, Chile, email: mrodigue@uahurtado.cl
- Marcela Tapia Ladino, Directora, Instituto de Estudios Internacionales (INTE), Universidad Arturo Prat, Chile, email: marcelatapia@gmail.com
- María José D'Aprile, Coordinadora de Operaciones de la Dirección Regional de América del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), Suiza, email: mdaprile@icrc.org
- María Teresa Soriani, Estudiante, Diplomado Sociodemografía de las Migraciones, Universidad de Chile, Chile, email: mariatsoriani@gmail.com
- Markos Diego Saravia Ramírez, Investigador Independiente, Chile, email: Ramirez.diego75@gmail.com
- Nelson Hugo Anguita Correo, Asesor en Sostenibilidad y Desarrollo Institucional, Fundación Madre Josefa Fernández Concha, Congregación de Nuestra Señora de la Caridad del Buen Pastor, email: anguita40@gmail.com
- Nicolás López, Diplomado Sociodemografía de las Migraciones, Universidad de Chile, email: nicolas.lopezl@mail.udp.cl
- Pablo Ignacio Schiappacasse Valenzuela, Estudiante, Universidad de Chile, Chile, email: pablochapav@gmail.com
- Patricia Correa, Profesional, Policía de Investigaciones de Chile (PDI), email: pcorreas@investigaciones.cl
- Raisa Ortiz Cetra, Miembro del Equipo International, Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), Argentina, email: rocetra@cels.org.ar
- Sarah Opdenacker, Practicante, Embajada de Bélgica en Chile, email: Sarah.opdenacker@diplobel.fed.be
- Vanessa Alejandra Llano Olmedo, Enfermera Jefa, Servicio Agudo Médico Quirúrgico, Hospital Barros Luco Trudeau, Servicio de Salud Metropolitano Sur, Chile, email: vane_llano@hotmail.com
- Victoria Vargas Cortez, Religiosa, Congregación del Bueno Pastor y Directora Misión Temuco, Fundación Madre Josefa Fernández Concha, Congregación de Nuestra Señora de la Caridad del Buen Pastor, Chile, email: vvargas@fundacionmadrejoosefa.cl
- William Eduardo Bonilla Mican, Association Miriam International, Chile, email: williambonillam@yahoo.com
- Yamile Cabrera Cuevas, Encargada, Departamento de la Mujer, Municipalidad de Quilicura, Chile, email: y.cabrera@quilicura.cl
- Karen Herrera, Jefa, Gabinete Senador Jorge Pizarro, Senado de Chile, email: asesorpizarro@senado.cl
- Andrea Gómez, Periodista, Gabinete Senador Jorge Pizarro
- Gerard Eijnsinla, Pasante, Embajada del Reino de los Países Bajos, Chile
- Jean Claude Pierre-Paul, Encargado de la Oficina Municipal de Migrantes y Refugiados, Chile, email: jeanclaude.pierrepaul@gmail.com

F. Secretaría/Secretariat**Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC)**

- Alicia Bárcena, Secretaria Ejecutiva/Executive Secretary, email: alicia.barcena@cepal.org
- Luis Fidel Yáñez, Oficial a Cargo, Oficina del Secretario de la Comisión/Officer in Charge, Office of the Secretary of the Commission, email: luis.yanez@cepal.org
- Paulo Saad, Director, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE)-División de Población de la CEPAL/Chief, Latin American and Caribbean Demographic Center (CELADE)-Population Division of ECLAC, email: paulo.saad@cepal.org
- Enrique Peláez, Asesor Regional, CELADE-División de Población de la CEPAL/Regional Adviser, CELADE-Population Division of ECLAC, email: enrique.pelaez@cepal.org
- Jorge Martínez, Asistente de Investigación, CELADE-División de Población de la CEPAL/Research Assistant, CELADE-Population Division of ECLAC, email: jorge.martinez@cepal.org
- Jorge Rodríguez, Asistente de Investigación, CELADE-División de Población de la CEPAL/Research Assistant, CELADE-Population Division of ECLAC, email: jorge.rodriguez@cepal.org
- Leandro Reboiras, Consultor, División de Población, CELADE-División de Población de la CEPAL/Consultant, CELADE-Population Division of ECLAC, email: leandro.reboiras@cepal.org
- Jorge Dehays, Consultor, División de Población, CELADE-División de Población de la CEPAL/Consultant, CELADE-Population Division of ECLAC, email: jorge.dehays@cepal.org

Sede subregional de la CEPAL en México/ECLAC Subregional headquarters in Mexico

- Pablo Yanes, Coordinador de Investigaciones/Research Coordinator, email: pablo.yanes@cepal.org