

Communication présentée dans le colloque *Quels défis pour l'analyse et les politiques ?* Organisée par OBREAL, GRIAL, EADI, à Bruxelles le 6 et 7 novembre 2006

Miradas cruzadas sobre la migración: la sociedad civil y los gobiernos de Sudamérica y del MERCOSUR

**Mario Santillo
CEMLA***

Los desafíos del MERCOSUR en materia migratoria

Las ideas de integración latinoamericana no son nuevas. En las luchas por la independencia se pensaba ya, más por razones políticas que económicas, en un modelo que pudiera darle a América Latina un respiro y mayor libertad de acción en forma conjunta.

En la década de los 60, la CEPAL insistía en la tesis del mercado ampliado regional como acelerador de proceso de industrialización.

Posteriormente el pacto andino había priorizado la aplicación de instrumentos comerciales, antes que el desarrollo de programas de complementación productiva. Los objetivos casi no se habían cumplido, las metas de liberalización comercial, asignaciones de inversiones y coordinación de políticas se abandonaron durante la década del 70¹.

En este contexto económico surgen en casi toda Sudamérica dictaduras que se basan en la doctrina de la seguridad nacional, con un excesivo temor a la amenaza externa, se conciben leyes migratorias restrictivas, (en su mayoría hoy vigentes), las consecuencias inmediatas fueron un fuerte control a las inmigraciones, una pérdida de intelectuales y pedidos de asilo y refugio dentro y fuera de la región.

La moda neoliberal fundamentó posturas que negaron conceptualmente la integración regional. Se priorizaba la relación preferencial de tipo binacional con los países industrializados, más que las acciones conjuntas a escala regional.

La recesión generalizada de los años 80 y 90, la inestabilidad macroeconómica, el deterioro de la capacidad industrial, las masivas transferencias de capital hacia fuera de la región y el consiguiente ajuste interno (niveles inflacionarios elevados, sin inversiones) ha obligado a achicar el mercado interno, acelerando el desequilibrio de la industrialización sustitutiva.

* Actual Director del CEMLA, Centro de Estudios Migratorios Latinoamericanos, Buenos Aires

¹Para una mayor ampliación del tema ver: CEPAL/CELADE, (1993) Población, Equidad, y Transformación Productiva. Santiago de Chile; CEPAL, (2001) una Década de Luces y Sombras. América Latina y El Caribe en los años noventa. CEPAL/Alfaomega, Santiago de Chile.

Las negociaciones de las deudas internas indujeron a una apertura importadora generalizada y al abandono de políticas comerciales selectivas y preferenciales.

La inestabilidad y la crisis económica han generado una emigración intra regional y fuera de ella, Estados Unidos, Europa y Japón fueron la meta.

Según (Marmora, 2003) los cambios económicos han provocado una “crisis de gobernabilidad” que pusieron en relieve la ineficiencia de las políticas migratorias aplicadas por cada estado de forma individual.

En julio de 1986 se estableció un programa de integración y cooperación económica acordado por Brasil y Argentina que dio como origen las bases del Mercado Común del Cono Sur. Esta precipitación en el esquema de integración bilateral llevó a Paraguay y Uruguay a solicitar su incorporación.

Desde la creación del MERCOSUR se pueden distinguir según (Maguid, 2005) tres etapas relacionadas con las migraciones, una primera etapa considerada transición hacia el Mercado Común que concluye a fines del 94, se facilitó la circulación fronteriza y se diseñó un formulario común de entradas y salidas; una segunda etapa con la redefinición de una “Unión aduanera imperfecta”, lo central fue la circulación de bienes y servicios, lo más relevante fue la firma del acuerdo multilateral de Seguridad Social y de la declaración sociolaboral del MERCOSUR (reconocen los mismos derechos a los migrantes y a los nacionales); la tercera etapa se inicia con el “Acuerdo sobre Residencia para los “Nacionales de los Estados Partes del MERCOSUR”

El 26 de marzo de 1991 se firmó en Asunción el tratado cuatripartito con un programa de armonización de políticas, liberación del comercio y la adopción de un arancel externo común.

En el artículo 1 del capítulo 1 titulado: “Propósitos, Principios e Instrumentos”, se estableció: “La libre circulación de bienes, servicios y factores productivos entre los países”, se suponía que estaban comprendidos “la libre circulación de personas”.

Se estableció una estructura de diez subgrupos de trabajo (SGT) dependientes del Grupo Mercado Común (órgano ejecutivo GMC).

El SGT 2 de Asuntos aduaneros se ocupó del tema del control y del tránsito de personas, sin embargo los temas específicamente migratorios escapaban a su esfera. Para poder solucionar esta falencia, el GMC en una resolución (Nº 11/91) creó el SGT 11 que se ocupaba de estudiar “Las relaciones laborales, empleo y seguridad social”. Este subgrupo estaba constituido por funcionarios gubernamentales, representantes de los gremios empresariales y de los sindicatos.

La comisión 3 del SGT 11 comenzó a estudiar la legislación actual migratoria, el diagnóstico estadístico y la armonización conceptual.

En diciembre de 1993 se realizó una reunión para analizar comparativamente las legislaciones en materia de trato al trabajador extranjero, las diferencias significativas sirvieron para comenzar el proceso de armonización. Lo más importante fue la elaboración de un proyecto integrado de normas jurídicas para instaurar la libre circulación de trabajadores en forma progresiva.

En mayo de 1994, la delegación Argentina presentó: “un proyecto de reglamentación de criterios de selección migratoria”. En septiembre del mismo año, la Argentina presenta una propuesta de ramas de actividad a estudiar y un formulario de encuesta para detectar los indicadores de las cuestiones migratorias.

En esa oportunidad la comisión 3 del SGT 11 recomendó que invitarán a los representantes de las Direcciones Nacionales de Migraciones de cada país miembro, en dicho subgrupo la mayoría estaba integrada por funcionarios de los Ministerios de Trabajo de cada país.

Decíamos que el SGT 2 se ocupaba de los asuntos aduaneros y el tránsito de personas, pero ha hecho avances notables, ha establecido un “sistema de control integrado en fronteras”, un país miembro hace sede para el control aduanero de ambos pasos fronterizos, por ejemplo entre Foz Iguazú y Ciudad del Este, se encarga solo uno de ellos.

Otro aporte ha sido la “unificación y racionalización de los formularios de control de frontera”, sea para las operaciones de comercio exterior, como los movimientos turísticos y migratorios. Ahora para un nativo de un país miembro, solo basta la presentación del documento de identidad.

El 1 de enero de 1995 se inició una nueva etapa para la construcción del Mercado Común, se estableció una unión aduanera imperfecta. En septiembre del mismo año los Presidentes de los cuatro países hicieron una declaración política a alto nivel e incentivaron a afianzar y desarrollar un esquema de integración que tuviera en cuenta el medio ambiente, las relaciones laborales, el empleo, la seguridad social, la cultura, la salud, la educación, la ciencia y tecnología, la propiedad intelectual, la cooperación policial y las migraciones.

Lamentablemente, el tema migratorio fue el último en alcanzar consenso y en la redacción adoptada, el tema de la “libre circulación” no se mencionó.

En la reunión de Brasilia del 9 al 12 de septiembre de 1996, se decidió que el tema de la libre circulación de mano de obra fuera excluido de los objetivos de la presente etapa del proceso de integración.

Otros avances se han dado en la Comisión de los Ministros de Educación donde se firmaron tres protocolos que facilitarán la movilidad de las personas.

A saber son:

1. Reconocimiento de certificados, títulos y estudios de nivel primario y medio no técnico.
2. Revalida de diplomas, certificados, títulos y reconocimiento de estudios de nivel medio técnico
3. Reconocimiento de títulos universitarios para la prosecución de estudios postgrado en las Universidades de los países del MERCOSUR.

Esta nueva tendencia en las formulaciones de las políticas de los países del MERCOSUR fue antecedida por acuerdos bilaterales como Argentina-Bolivia²,

² El primer convenio fue firmado por ambos países el 16 de febrero de 1998 y posteriormente protocolos adicionales, el motivo principal fue fomentar una política de libre circulación de personas como factor de

Argentina-Perú. (Marmora, 2003) señala que estos acuerdos apuntan a facilitar la regularización de migrantes, el retorno asistido y la readmisión de migrantes irregulares.

A partir del 2000 aumenta la preocupación de los países de Sudamérica por la situación de los nacionales fuera de la región, se comienza a consensuar políticas dentro de los contextos sub regionales (Comunidad Andina de Naciones y MERCOSUR).

El 6 de diciembre de 2002 en la ciudad de Brasilia se suscribe el Acuerdo sobre Residencia para nacionales de los Estados partes del MERCOSUR, Bolivia y Chile. Este acuerdo da la posibilidad a los nacionales de un Estado parte residir en el territorio de otro Estado parte, luego de acreditar su nacionalidad y ser aprobado los requisitos. Obtendrá una residencia temporaria de hasta dos años y antes del vencimiento, si acredita tener los medios para subsistir, podrá solicitar la residencia permanente.

Este acuerdo da un derecho (a los que tengan la residencia), a entrar, salir, circular y permanecer libremente en territorio del país asociado de recepción. Tendrán un trato igualitario con los nacionales y gozarán de los mismos derechos y libertades civiles, sociales, culturales, económicas y especialmente laborales. Además los inmigrantes podrán enviar sin limite las remesas a sus familiares. Los hijos de inmigrantes podrán acceder a la educación pública mismo si sus padres se encuentren en situación irregular.

El acuerdo entrará en vigencia cuando los seis estados asociados comuniquen el cumplimiento de sus formalidades internas. El Congreso de Argentina lo promulgó con fuerza de ley 25.902 el 13 de julio de 2004, por su parte lo ha hecho Brasil solo para los países miembros del MERCOSUR, como Uruguay pero aún no lo ha ratificado Paraguay.

Por otra parte en Argentina, el Congreso sancionó la nueva ley de migraciones, ley 25.871, el 17 de diciembre de 2003. Dicha ley ha mantenido el espíritu de la Convención de los trabajadores migratorios y sus familias, eliminó los artículos que se referían a la negación de los servicios de salud y educación a los inmigrantes en situación irregular. Lo novedoso de esta ley es que ha incluido como criterio de admisión a los miembros del MERCOSUR y Estados Asociados, Chile, Bolivia y Perú³. En carácter de reciprocidad y por el criterio de nacionalidad, Chile y Bolivia firmaron acuerdos con Argentina para otorgar la residencia a los argentinos en sus territorios⁴

impulso al desarrollo, amistad y progreso de sus pueblos. Ambos países llevan una larga trayectoria de permanente intercambio migratorio.

³ Perú será incorporado con la decisión del Consejo del Mercado Común el 17 de diciembre de 2003, decreto 39/03. A fin de armonizar la nueva ley de migraciones, la Dirección Nacional de Migraciones de Argentina con fecha del 17 de septiembre de 2004 suspende las medidas de conminación a salir del país y expulsiones de ciudadanos peruanos en situación irregular, disposición 1169/2004.

⁴ Para una mayor ampliación del proceso del MERCOSUR en relación con las migraciones, ver: Maguid (2005) "La Migración Internacional en el Escenario del MERCOSUR: Cambios Recientes, Asimetrías Socioeconómicas y Políticas Migratorias", en: Revista Estudios Migratorios Latinoamericanos, CEMLA, 57, 249-283.

El 10 y 11 de mayo de 2004 se realizó en el Museo Nacional de la Inmigración, en Buenos Aires el II Foro especializado Migratorio en el ámbito de la reunión de Ministros Del Interior del MERCOSUR y países asociados (Bolivia, Chile y Perú).⁵

- Se acordó hacer una declaración de principios sobre la Política migratoria en el MERCOSUR y Estados Asociados que se firmaría en la Reunión extraordinaria de Ministros del Interior a celebrarse en Santiago de Chile.
- Se formula un reglamento para los Directores de Migraciones del MERCOSUR, Bolivia y Chile.
- Análisis de propuestas para la efectiva participación de los Ministros del Interior en las reuniones del Consejo Mercado Común⁶.
- Presentación de la normativa sobre la documentación y requisitos de viaje para menores y documentación identificatoria de menores.

El 17 de mayo de 2004 se realizó en la Ciudad de Santiago de Chile la declaración sobre los principios migratorios de los países del MERCOSUR y Estados asociados, estaban presente los Ministros del Interior.

Entre los principios podemos destacar:

- El importante aporte de los inmigrantes a la formación de los estados.
- Facilitar la regularización de los flujos migratorios en la región.
- Tratamiento igualitario a los nacionales fuera de la región.
- La importancia de la reunificación familiar como elemento necesario para la estabilidad plena de los inmigrantes.
- Combatir el tráfico ilícito de migrantes y menores, y la trata de personas.
- Condenar prácticas de xenofobia, deportaciones masivas y detenciones sin respaldo legal.
- Control de las fronteras, pero sin tratar la irregularidad migratoria como hecho punible de derecho penal.

En la reunión del Consejo del Mercado Común del 2006, y el Acuerdo N° 01/06 de la Reunión de Ministros de Interior del MERCOSUR y Estados Asociados se aprueba el “Plan de Acción del MERCOSUR y Estados Asociados para la lucha contra la Trata de Personas”⁷

Este Plan tiene por objeto crear un mecanismo operativo y eficiente de cooperación, coordinación y seguimiento, contra la trata de personas, desarrollar en conjunto una campaña de sensibilización y de alerta social sobre la Trata de Personas. Además de brindar información acerca del delito, la campaña tiende a crear conciencia pública y a fomentar la denuncia por parte

⁵ Este Foro impulsado por Argentina surgió como un espacio entre los países del MERCOSUR y asociados para tratar temas puntuales de las migraciones y darles soluciones operativas, para más detalles se puede consultar en la Dirección Nacional de Migraciones de Argentina el Foro especializado migratorio del MERCOSUR y Estados asociados, MERCOSUR/RMI/FEM/acta N° 2/04

⁶ El Consejo del Mercado Común es el órgano máximo de decisiones del MERCOSUR.

⁷ MERCOSUR/CMC/P. DEC. /06, Compendio de Normas Migratorias del MERCOSUR y Estados Asociados, reunión de Ministros de Interior del MERCOSUR y Estados Asociados (2006), Dirección Nacional de Migraciones de Argentina, material en C.D.

de la sociedad civil. Para ello, con la colaboración de los medios de comunicación, se busca brindar la información necesaria para:

1. identificar un delito de esta naturaleza
2. informar sobre donde y como denunciar el delito
3. generar conciencia colectiva en la sociedad

Están previstas una serie de medidas e instrumentos como folletería informativa, carteleras, afiches, programas en la radio y la televisión, línea telefónica gratuita, página electrónica informativa, capacitación y asistencia a la víctima de Trata.

Algunos problemas pendientes todavía quedan como por ejemplo la armonización de las políticas migratorias (para la mayoría de los países aún es restrictiva), la libre circulación de personas, la integración fronteriza, los nuevos sistemas de seguridad social, la compatibilización de los sistemas educativos y programas de migraciones laborales temporarios.

Los aportes de los Gobiernos a las Conferencias Sudamericanas de Migraciones

En 1996 se realiza la primera Conferencia Regional de Migración en México, conocido posteriormente como Grupo de Puebla, los objetivos eran: la cooperación entre los países de la región, sin perjudicar los programas de cooperación bilateral, ni el derecho soberano de cada país de salvaguardar sus fronteras y aplicar sus leyes migratorias. Dentro del plan de acción también se hablaba de promover la cooperación internacional para solucionar los problemas de las fronteras comunes, combatir el tráfico de las personas, proteger los derechos de los migrantes indocumentados.

Otra instancia importante ha sido el Simposio sobre Migración Internacional en las Américas organizado por la CEPAL, CELADE y la OIM, titulado; " La sociedad Civil: Hacia Nuevas formas de Cooperación Hemisféricas en el Tema Migratorio". Por primera vez participaron organizaciones de la sociedad civil de toda América.

Los procesos migratorios en Sudamérica han tenido por varias décadas su propia fisonomía, Venezuela y Argentina siguen siendo los dos países de atracción, si bien este último, debido a la fuerte crisis económica que está atravesando a sufrido grandes pérdidas de su población y de los inmigrantes de las zonas fronterizas; por otro lado Perú, Brasil y últimamente Ecuador se han manifestado como países expulsores.

Al igual que el grupo de Puebla, los países de Sudamérica necesitaban tener un espacio de reflexión y de políticas comunes en temas migratorios; así es como el 13 y 14 de julio de 1999 se realiza el primer "Encuentro Sudamericano de Migración, Integración y Desarrollo" en Lima. Los países miembros son:

Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.

En la declaración final han expresado que es necesario trabajar juntos en temas de migración para acompañar los procesos de integración sub-regional, como son el MERCOSUR y la Comunidad Andina.

El respeto por los derechos humanos de los migrantes constituye una preocupación básica para los países de la región, así como los movimientos migratorios constituyen cambios y vinculaciones interculturales, llegando a generar con el tiempo un factor de desarrollo.

En esta conferencia no estuvo presente ninguna organización de la sociedad civil.

Al año siguiente, el 18 y 19 de mayo de 2000 se realizó en Buenos Aires, la primera Conferencia Sudamericana sobre Migraciones. En esta ocasión participaron como invitados especiales algunas organizaciones como el CEMLA, Centro de Estudios Migratorios Latinoamericanos; FCCAM Fundación Comisión Católica Argentina de Migraciones, INCAMI Instituto Católico Chileno de Migraciones y del Departamento de Migraciones de la Central de Trabajadores de Argentina. Además estuvieron presentes observadores de Canadá, Estados Unidos y de los organismos internacionales, ACNUR, CELADE, CEPAL, OEA, OIT.

Se retoman las ideas fundamentales de la Conferencia de Lima: la protección de los derechos humanos⁸; la modernización y fortalecimiento institucional de los organismos nacionales con competencia en estos temas, la cooperación técnica regional, etc.

El resultado más inmediato fue el de constituir un Foro de coordinación y consulta en materia migratoria para los países de América del Sur.

La Segunda Conferencia se realiza el 2 y 3 de abril de 2001 en Santiago de Chile, se propone avanzar en la elaboración y actualización de las políticas migratorias en los diversos países; seguir con el proceso regional de integración promoviendo la facilidad a la movilidad de las personas; consensuar líneas de acción para los Sudamericanos que residen fuera de la región; generar un espacio de trabajo sobre defensa de los derechos humanos de los migrantes con las organizaciones sociales y de la sociedad civil.

Si bien la agenda dio importancia a estos temas, la idea de la libre circulación, impulsado por la OIM, llevó a algunos estados a oponerse, por temor a un descontrol de las fronteras. En la declaración final solo aparece el estudio comparativo de la administración migratoria y los regímenes de visas (5 d, del documento final), otros puntos se refieren a la defensa de los derechos humanos; condena del tráfico ilícito de migrantes, mejorar los servicios y la atención consular de los Sudamericanos fuera de la región.

Solo estaban presentes como invitados de la sociedad civil: INCAMI, Instituto Católico de Migraciones de Chile y el CEMLA, Centro de Estudios Migratorios Latinoamericanos de Argentina, en esa ocasión se presentó un informe del

⁸ Se tiene en cuenta a la sociedad civil como difusora de programas conjuntos sobre los Derechos Humanos de los Migrantes.

estado de la sociedad civil en Sudamérica en relación con las migraciones, a pedido de la OIM.

La tercera Conferencia Sudamericana sobre Migraciones fue realizada el 15 y 16 de agosto de 2002, en la ciudad de Quito, Ecuador.

Los gobiernos declaran nuevamente un compromiso por el respeto de los trabajadores migrantes y sus familias de acuerdo a la legislación interna y a los instrumentos internacionales; promover la cooperación inter-regional con la Unión europea para regular y ordenar los flujos migratorios; mayor control sobre el tráfico ilegal de personas; promover el irrestricto respeto a las personas que se encuentran en cualquier condición migratoria en otro país, evitar que los que cometen infracciones a las normas migratorias sean tratados de manera similar a los delincuentes comunes.

Los avances que se hacen en esta Conferencia, se refieren a una mayor preocupación por los nacionales fuera de la región y la protección de los inmigrantes independientemente de su estado migratorio, muchos se encuentran en situación irregular y esto hace que sean sujetos a todo tipo de abusos en sus derechos. Los Gobiernos comienzan a tomar conciencia que las propias normativas migratorias restrictivas hacen generar mayor ilegalidad e inescrupulosidad por parte de quienes trafican con los migrantes.

Por otro lado, por primera vez, paralelamente a los gobiernos, se reúnen las organizaciones de la sociedad civil que operan en el campo de la migraciones y el refugio en Sudamérica. Se discute una agenda de cooperación entre las organizaciones; se hacen observaciones y propuestas a los gobiernos; y se establece el fortalecimiento y constitución de una red sudamericana.

Previamente, en la misma ciudad, se reunieron las organizaciones de la Iglesia católica que trabajan en la pastoral migratoria convocados por el SEPMOV Secretariado para la Pastoral de la Movilidad Humana que depende del CELAM, del Consejo Episcopal Latinoamericano. Ambos encuentros dieron valiosos aportes a las organizaciones de la sociedad civil y a los gobiernos.

Entre ellos podemos destacar: la falta de compromiso de algunos estados en respetar los derechos humanos, las detenciones arbitrarias, el maltrato, la xenofobia, la falta de voluntad en definir políticas que respeten los derechos y garanticen la protección de los que están en situación irregular. Rechazo a la militarización de las fronteras, crear espacios amplios con la sociedad civil organizada; suscribir y ratificar la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares; garantizar el derecho a la migración intra regional en los países de América del Sur permitiendo el libre tránsito y circulación de los migrantes y sus familias; crear un sistema de monitoreo permanente de los movimientos migratorios.

Quito marco el inicio de un dialogo entre la sociedad civil y los gobiernos, dialogo que fue efectivizado a través de la lectura del documento final de la Iglesia y de la sociedad civil en la Conferencia, lo mas importante que se pudo destacar fue el artículo que se refería a la no identificación de los migrantes irregulares como delincuentes por mas que hayan cometido infracciones. Y el

reconocimiento de la participación de las Organizaciones no gubernamentales e Instituciones religiosas al proceso migratorio Sudamericano.

El taller nacional de migración de Ecuador organizó el encuentro de la sociedad civil con el apoyo de las organizaciones de la Iglesia de Sudamérica que estaban reunidos dos días antes del evento. Allí se habló también en la constitución de una red sudamericana de migraciones, se consensuó que la red no podía ser un fin en si mismo, si antes no se fortalecían las redes, talleres o mesas nacionales. Quedó como tarea la comunicación a través de internet las actividades de las diversas organizaciones y el intercambio de información y cooperación.

Otro espacio de dialogo de los Gobiernos en temas de migraciones fue la Conferencia Hemisférica sobre Migración Internacional: Derechos Humanos y trata de personas en las Américas, del 20 al 22 de noviembre de 2002, en la sede de la CEPAL, Santiago, Chile, organizado por la OIM y la CEPAL. Los temas giraron en torno a las migraciones internacionales, los derechos humanos, las consideraciones de genero y etarias, programas para la protección de los derechos humanos, trata de personas, etc. La Conferencia no tuvo grande relevancia, ni si quiera respondió a la expectativa que se había generado, tampoco se llegó a un consenso en la presentación de un documento final (se asignó a una comisión para presentarlo en breve a los gobiernos), uno de los fracasos pudo haber sido la presión de Estados Unidos sobre los demás países en temas de seguridad y mayores controles, de hecho algunos países como Uruguay demostraron sus molestias en la identificación de los migrantes con el terrorismo y la seguridad.

En esta Conferencia se permitió que en los paneles representantes de las organizaciones de la sociedad civil de migraciones de América pudieran estar como comentaristas, en algunos paneles como expositores y en la presentación del documento final de la sociedad civil.

Simultáneamente las organizaciones de la sociedad civil de toda América se encontraron en el mismo lugar para discutir los mismos temas, el objetivo general era: fortalecer el accionar de la sociedad civil en las Américas en la protección, defensa y promoción de los derechos humanos de las personas migrantes y sus familias. Definir las pautas para impulsar una red de las Américas; Incrementar la presencia de la sociedad civil en las discusiones de los gobiernos de la región que permitan una mejor incidencia en políticas migratorias.

Luego de discusiones y búsqueda de consensos se presentó un documento a los gobiernos donde analizaba en primer termino la situación de las migraciones en América, para luego hacer la propuesta a los gobiernos y a la misma sociedad civil, las dificultades mayores fueron poder reflejar las problemáticas migratorias desarrolladas en diversos países y priorizar aquellas que pudieran tener mayor incidencia en la formulación de propuestas a los gobiernos.

Se les pidió a los gobiernos suscribir, ratificar e implementar la convención de los trabajadores; desarrollar planes nacionales contra la discriminación, respetar los acuerdos firmados; leyes que garanticen la protección y no la

criminalización de los migrantes, el derecho al libre tránsito y residencia de las personas que viven en los espacios regionales (MERCOSUR, pacto Andino); implementación de estudios y diagnósticos de migraciones para diseñar políticas públicas; tomar medidas para proscribir y reprimir las mafias y redes delictivas abocadas al tráfico ilegal y la trata de personas.

No se llegó a un acuerdo en establecer una red hemisférica de migraciones, pero sí en fortalecer primero las redes, foros y mesas nacionales, para luego llegar a una red regional en Sudamérica.

La IV Conferencia Sudamericana sobre migraciones, se realizó en la ciudad de Montevideo, en los días 6 y 7 de noviembre de 2003. Se destacan: el respeto a los derechos humanos del migrante y sus familias, mecanismos de asistencia consular recíproca, se retoma la idea de la libre movilidad en el ámbito sudamericano, promover el desarrollo de las zonas de integración fronteriza, apoyo al desarrollo de elaboración de estadísticas migratorias, formación para funcionarios, sociedad civil, y la Constitución del Foro Sudamericano de Migraciones.

En esta oportunidad, la participación de la sociedad civil como observadores ha sido mínima. Organizaciones de la Iglesia de Brasil, Argentina, Chile, Paraguay, Bolivia, Perú y Uruguay han presentado a los gobiernos una declaración de los Obispos presidentes de las Comisiones Episcopales de la pastoral migratoria del MERCOSUR y países asociados, la Iglesia apoyó el proceso de integración del bloque regional, llamaron la atención sobre la postergación de los aspectos humanos, sociales y culturales de los pobres migrantes, la Iglesia se colocó a disposición para difundir y reflexionar en el interior de las iglesias de la región el acuerdo sobre residencia para nacionales de los estados partes del MERCOSUR y países asociados.

La V Conferencia Sudamericana de Migraciones se realizó en La Paz, Bolivia en los días 25 y 26 de noviembre de 2004.

Los temas tratados fueron: reafirmar políticas migratorias inspiradas en los principios de los derechos humanos de los migrantes; establecer mecanismos de diálogo multilateral en materia migratoria; requerir a los países extra-bloque otorgar un tratamiento justo y humanitario a los emigrantes de la región, en correspondencia con el trato brindado a sus nacionales en territorio Sudamericano; considerar la reunificación familiar como elemento fundamental para integrarlos en las sociedades receptoras.

En los mismos días la sociedad civil se reunió y elaboró la "Declaración de la Paz", Encuentro Alternativo Sudamericano de Migraciones convocados por el taller técnico de migraciones de Bolivia, esta es la segunda oportunidad que tienen las organizaciones en plantear las dificultades y las propuestas a los gobiernos.

Destacan la confusión que se produce entre la seguridad pública y la seguridad nacional en las formulaciones de las políticas migratorias de los diversos países, generando en muchas ocasiones la justificación del cierre de las fronteras, de un control más estricto, de persecuciones, detenciones y deportaciones de los migrantes en situación irregular; es preocupante el creciente número de migrantes detenidos en los centros de reclusión y cárceles comunes, donde no cuentan con las condiciones mínimas de respeto a los

derechos humanos; el aumento del índice de las migraciones femeninas con sus consecuentes problemas al acceso de los servicios, de salud, educación, vivienda, empleo, etc.

Se retoma la idea lanzada por los gobiernos en la Conferencia anterior sobre los derechos de circulación, permanencia y residencia de los nacionales de todos los estados de la región. Generar un estatus consultivo de la sociedad civil⁹ en futuras Conferencia Sudamericana de Migraciones y otras instancias similares¹⁰.

Finalmente se exhorta a los Estados para que inicien un proceso de ciudadanía sudamericana que garantice los derechos más allá de la nacionalidad y la frontera.

La VI Conferencia Sudamericana de Migraciones se realiza en Asunción, Paraguay en los días 4 y 5 de mayo de 2006.

Se retoman las ideas recurrentes de las Conferencias: la consideración de la firma ,ratificación y adhesión a los instrumentos internacionales¹¹; reunificación familiar, regularizar a los migrantes que están en situación irregular y rechazar la criminalización de la irregularidad migratoria; incluir en las agendas el tema de migraciones y desarrollo; ejecutar el retorno voluntario y asistido de los nacionales en el exterior.

Otra instancia de dialogo y reflexión de los Gobiernos fue el iniciado por la Secretaria General Iberoamericana, en cumplimiento con el mandato de los Jefes de Estado y de Gobiernos Iberoamericanos acordado en la XV Cumbre en Salamanca, en octubre de 2005.

El encuentro fue realizado en Madrid el 18 y 19 de julio de 2006, el objetivo fue generar un dialogo entre la Comunidad Iberoamericana de Naciones para el tratamiento de las migraciones internacionales, entre países de origen, transito y destino de los flujos migratorios.

Los ejes temáticos fueron: Migración y Desarrollo; Derechos Humanos y Migraciones y Gobernabilidad Migratoria.

Algunas consideraciones finales

Las crisis económicas que han vivido los países de la región en los años 80 ha llevado a plantearse la necesidad de unirse para resolver sus propios problemas, el nacimiento del MERCOSUR los ha llevado a un intercambio económico y comercial, las migraciones no estaban exentas en las discusiones, varias iniciativas se tomaron al respecto como por ejemplo: el sistema de control integrado en la frontera; la firma del acuerdo multilateral de Seguridad Social y de la declaración sociolaboral del MERCOSUR (reconocen los mismos derechos a los migrantes y a los nacionales); el “Acuerdo sobre Residencia

⁹ Conformado por Instituciones de la Iglesia, Organismos de Derechos Humanos, Organizaciones de Migrantes y sus familias

¹⁰ El documento se encuentra en: “Declaración de La Paz, encuentro alternativo sudamericano de migraciones”, La Paz, Bolivia 25 y 26 de noviembre de 2004, publicado en las memorias de la jornada hemisférica sobre políticas migratorias, julio 26-27 de 2004, Quito, Ecuador

¹¹ Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus familiares; la Convención de las Naciones Unidas sobre la Delincuencia Organizada Transnacional, así como los Protocolos sobre Tráfico Ilícito de Migrantes y sobre Trata de Personas.

para los “Nacionales de los Estados Partes del MERCOSUR”, aún no ha sido efectiva la libre circulación de las personas en la región ni la ratificación por parte de los Estados miembros y Asociados del acuerdo sobre residencia.

Desde los inicios del proceso en Puebla y luego Sudamérica, las organizaciones de la sociedad civil de migraciones en América Latina, juegan un papel muy importante en el cumplimiento y seguimiento de las decisiones de los gobiernos de la región. A su vez los gobiernos cada vez toman más conciencia de la necesidad de escucharlos y sentarlos en la mesa de las discusiones.

El contacto diario y directo con los migrantes les ha permitido desarrollar estrategias de ayuda y soluciones a los problemas más frecuentes que viven los migrantes: abusos a sus derechos fundamentales, deportaciones, asesoramiento legal, asistencia humanitaria, etc.

De otro modo, han hecho notar a los gobiernos de la región que no siempre han sido tenidos en cuenta en sus propuestas y en el cumplimiento de las promesas hecha por los propios gobiernos. Además se debe considerar que muchos estados, en situaciones difíciles, han recurrido a las organizaciones de la sociedad civil para que solucionasen sus problemas.

En diversas oportunidades las organizaciones de la sociedad civil han solicitado a los gobiernos reunidos en las diversas regiones, la ratificación de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares.

Esta Convención es importante porque permite que los trabajadores migrantes puedan reunificarse con sus propias familias, las Naciones Unidas podrá proteger a los migrantes en los Estados donde están desprotegidos o las leyes nacionales no los contemplan. La convención establece, por primera vez, una definición internacional de trabajador migratorio. Los derechos humanos de los trabajadores migratorios se extiende tanto a los documentados como a los que están en situación irregular. En definitiva sirve para que los países armonicen en mayor medida sus legislaciones con las normas internacionales reconocidas.

Las actuales leyes migratorias, de algunos países, aún siguen siendo restrictivas y esto favorece al abuso de los migrantes por parte de inescrupulosas organizaciones delictivas, y a la irregularidad.

En la lectura de las declaraciones finales de los gobiernos reunidos en los diversos encuentros regionales, se percibe una contradicción, por un lado, afirman la lucha contra el tráfico de migrantes, la defensa y protección de los derechos humanos, por otro lado no ratifican la Convención internacional, ni cambian sus propias leyes.

La valorización de la dignidad de la persona humana ha comenzado a tener más fuerza a raíz de las consecuencias de las guerras mundiales, conflictos internacionales y abusos de los derechos fundamentales por parte de los regimenes dictatoriales en Sudamerica y en el mundo.

Hoy en los foros internacionales los estados se miden por su respeto o no de los derechos de las personas. Si bien se han hecho muchos avances, aún persiste en muchas regiones del mundo el desconocimiento de los valores de las personas y el respeto legítimo de sus derechos.

Los estados tienen que ser los garantes de la observancia de la ley para todos por igual y los primeros en respetar a las personas asegurándoles trabajo, salud, vivienda, bienestar y seguridad.

El tema de los derechos humanos es utilizado por muchos e interpretado de diversas formas, hay quienes les sirve políticamente como amuleto del pasado, otros solo lo recuerdan para acercarse a sectores más progresistas y combativos, en fin están aquellos que directamente los ignoran.

Se ha incrementado una preocupación por los nacionales fuera de la región y el trato que pueda hacerse de ellos, las sociedades más industrializadas, necesitan de mano de obra no calificada y de personas que puedan cubrir el sector de servicios, pero hacen hasta lo imposible para frenar las migraciones de los países más pobres, el ejemplo de Melilla es elocuente, España y Marruecos han montado un operativo de seguridad desproporcionado y despiadado para controlar a los migrantes subsaharianos que intentan ingresar a la puerta de Europa, Italia ha hecho lo mismo al frenar los barcos desde Albania y con la aplicación de sus leyes restrictivas. Por otro lado, Estados Unidos intenta frenar con todo los adelantos tecnológicos el ingreso de inmigrantes desde toda la frontera sur, los ecuatorianos son frenados por los marines en alta mar hacia el norte y así podríamos enumerar tantos otros casos de violaciones a los derechos humanos.

Ecuador ha realizado convenios con España para regularizar la emigración laboral ecuatoriana, por otra parte Argentina lo está haciendo con sus nacionales en la visita del Presidente Argentino en España.

Muchos inmigrantes han sido favorecidos por la adquisición de la doble ciudadanía de países miembros de la Unión Europea, les permite circular y trabajar sin dificultades.

El sueño de la libre circulación de las personas se choca con las leyes restrictivas que controlan a los migrantes. La falta de reciprocidad y homologación en materia de políticas migratorias hace que cada gobierno disponga unilateralmente el destino de los migrantes y la decisión que permanezca o no en su territorio, los imperfectos adelantos en materia de leyes migratorias que ha realizado Europa con sus países miembros, tendría que servirnos de ejemplo, pero no aquel que aplican para los “extracomunitarios”.

Lo mismo puede decirse de las políticas migratorias restrictivas de algunos países que se oponen a modificar las leyes con temor de vulnerar la propia seguridad y perder la identidad nacional.

Un pequeño avance en la región sudamericana se ha dado recientemente con los convenios migratorios realizados entre Argentina - Bolivia; Argentina- Perú.

Argentina ha dado un paso importante con la promulgación de la nueva ley de migraciones, acorde al espíritu de los instrumentos internacionales, y con la consideración de permitir el ingreso a los miembros del MERCOSUR y Estados Asociados a través de un criterio de nacionalidad.

Chile esta formulando su nueva política de migraciones y Brasil esta trabajando con la suya. Paraguay y Uruguay están también revisando sus leyes migratorias.

BIBLIOGRAFIA

CEPAL/CELADE (1993) Población, Equidad, y Transformación Productiva. Santiago de Chile.

CEPAL, (2001) una Década de Luces y Sombras. América Latina y El Caribe en los años noventa. CEPAL/Alfaomega, Santiago de Chile.

Conferencia Sudamericana sobre Migraciones, (2000), 18 y 19 de mayo, Palacio San Martín, Buenos Aires, Memoria, OIM (mimeo).

Declaración de Lima (1999) 14 de julio (mimeo).

Declaración Final, Segunda Conferencia Sudamericana sobre Migraciones, (2001), 2 y 3 de abril, CEPAL, Santiago de Chile (mimeo).

Declaración Final, Tercera Conferencia Sudamericana sobre Migraciones, (2002), 15 y 16 de agosto, Quito, Ecuador (mimeo).

Declaración Final, Cuarta Conferencia Sudamericana sobre Migraciones, (2003), 6 y 7 de noviembre, Montevideo, Uruguay.

Declaración Final, Quinta Conferencia Sudamericana sobre Migraciones, (2004), 25 y 26 de noviembre, La Paz, Bolivia.

Declaración Final, Sexta Conferencia Sudamericana sobre Migraciones, (2006), 4 y 5 de mayo, Asunción, Paraguay.

II Foro Especializado Migratorio del MERCOSUR y Estados Asociados (2004), MERCOSUR/RMI/FEM/acta N° 2/04, DNM, Ministerio del Interior, Buenos Aires, Argentina.

Maguid, Alicia (2005) "La Migración Internacional en el Escenario del MERCOSUR: Cambios Recientes, Asimetrías Socioeconómicas y Políticas Migratorias", en: Revista Estudios Migratorios Latinoamericanos, CEMLA, 57, 249-283.

Marmora, Lelio (2003), "Políticas Migratorias Consensuadas en América Latina" en Revista de Estudios Migratorios Latinoamericanos, 50, CEMLA, Buenos Aires.

Migraciones, Democracia, Desarrollo y Derechos Humanos, Declaración de Quito de la Sociedad Civil, (2002) 14 y 15 de agosto. (mimeo),

Milessi, R; Bonassi, M; Shimano, M (2000), "Migrações Internacionais e a Sociedade Civil Organizada: Entidades Confessionais que atuam com estrangeiros no Brasil e Brasileiros no Exterior"., CNPD, Seminario Internacional Migrações Internacionais- Contribuições para políticas, Brasil, 6-7 de dezembro, Brasília.

Rodriguez Chavez, e. (2000), "Migración, Integración, Regional y la Experiencia de la Conferencia Regional sobre Migración o Grupo de Puebla", CNPD, Seminario Internacional Migrações Internacionais- Contribuições para políticas, Brasil, 6-7 de dezembro, Brasília.

Santillo Mario, "Dialogo de la sociedad civil y los gobiernos en los procesos migratorios de Sudamérica", memorias de la jornada hemisférica sobre políticas migratorias, julio 26-27 de 2004, Quito, Ecuador.

Segunda Conferencia Sudamericana sobre Migraciones (2001), Secretaria Pro tempore, Gobierno de Chile, OIM, Santiago, 44 pag.

Taran P. (2000), Migración y Derechos de Migrantes: Dimensiones Internacionales, Simposio sobre Migración en las Américas, San José, 4-6 de septiembre, Costa Rica.

Mots : 6017

Nombre de caractères (avec espaces) : 39257

Dernière version : 03/01/07