

## **SEGUNDA CONFERENCIA SUDAMERICANA SOBRE MIGRACIONES**

*Santiago, Chile  
2 y 3 de abril de 2001*

### **DOCUMENTO BASE "Hacia una Agenda Regional"**

#### **1.- Antecedentes**

La Conferencia Sudamericana de Migraciones, se concibe como un espacio de trabajo y diálogo entre los gobiernos para concertar intereses y programas en orden a incorporar la dimensión migratoria en los procesos de integración de América del Sur.

En la Reunión de Lima (1999) y en la Primera Conferencia Sudamericana en Buenos Aires (2000), los representantes y responsables de los asuntos migratorios de los países de América del Sur propusieron algunos ámbitos de trabajo y conversación para avanzar y concertar una agenda regional para las migraciones, que convocara a los actores relevantes de la región, especialmente a los gobiernos y responsables de las políticas migratorias nacionales.

En Buenos Aires (Mayo del 2000), Chile fue designado sede de la Segunda Conferencia Sudamericana sobre Migraciones, con el compromiso de ejercer además, la Secretaría Pro-témpore preparatoria de dicha Conferencia.

El Gobierno de Chile acogió esta iniciativa en el contexto del proceso de formulación de su política migratoria, del rediseño de su institucionalidad, y como una forma de expresar su voluntad política por abordar las necesidades e inquietudes de la colectividad chilena residente en el exterior.

Se une a lo anterior, la decisión del Gobierno de Chile de incorporar la dimensión migratoria como parte concurrente de las políticas públicas en materia de desarrollo y poblamiento.

También participan de este ámbito de preocupación, las recientes conversaciones de la región sobre el rol de las organizaciones ciudadanas y de la sociedad civil en los asuntos migratorios.

#### **2.- Objetivos**

En esta Segunda Conferencia Sudamericana sobre Migraciones, se agrega la decisión de avanzar en la elaboración y/o actualización de las Políticas Migratorias en cada país, las que obedecen a sus respectivas definiciones estratégicas. Conjuntamente, se pretende abordar las bases que permitan desarrollar una estrategia común entre los países de la región que, partiendo de las propias legislaciones, permita incrementar la capacidad de gobernabilidad de los procesos migratorios en Sudamérica.

Junto a la preocupación por la gobernabilidad migratoria, se hace necesario centrar la atención en la promoción y defensa de los derechos humanos de los migrantes así como en las responsabilidades de los órganos públicos en la formulación y aplicación de políticas referidas a las migraciones, en todos sus aspectos.

En consideración de lo señalado, se proponen los siguientes como los objetivos estratégicos de esta Segunda Conferencia:

- Definir y consensuar propuestas para la formulación de una estrategia sobre las migraciones en el marco de la globalización y de los procesos de integración regional, promoviendo la formulación de políticas que faciliten la movilidad de las personas, asegurando la gobernabilidad de los procesos migratorios.
- Consensuar una línea de acción regional, de relación, vínculo y reinserción de los sudamericanos que residen fuera de la región, con respecto a sus comunidades locales, nacionales y regionales, que sirva como marco de referencia para los programas nacionales de capacitación y divulgación de la problemática migratoria en los ámbitos gubernamentales, académicos y de la sociedad civil en general.
- Generar, por parte de los estados, en el ámbito de la defensa de los derechos humanos de los migrantes, un espacio de trabajo concertado con las organizaciones sociales y de la sociedad civil, como parte de la definición de propuestas y contenidos en las materias de política e institucionalidad migratoria.

### **3.- Agenda**

#### **Introducción**

Considerando que la región es un espacio donde históricamente se han producido movimientos de población que afectan a los sistemas nacionales y a la región en su conjunto, resulta coherente la preocupación por la gobernabilidad de los mismos. La Segunda Conferencia Sudamericana sobre Migración es un acto de voluntad política de los países y sus gobiernos que se hace cargo de esta preocupación.

Esta Segunda Conferencia, será un espacio multilateral que otorgará y generará la oportunidad de profundizar el tema migratorio a partir de experiencias regionales y mundiales, en el marco de la integración sudamericana. A modo de ejemplo, cabe citar Mercosur y la Comunidad Andina, dos procesos de integración en que se manifiesta en forma importante la temática migratoria y en los que se busca lograr la libre circulación de las personas.

Se agrega, además un factor relevante, cual es el desarrollo de esta temática en el ámbito del proceso de reforma del Estado, en donde la participación de la ciudadanía se presentan como un nuevo desafío para la gestión pública. Para ello, tanto la capacitación como la divulgación sobre la problemática migratoria son considerados temas prioritarios de una agenda que tienda a asegurar la gobernabilidad de los procesos migratorios.

Junto a este análisis sobre la relación migración e integración regional y como resultado de diversas sesiones de trabajo de expertos regionales sobre políticas y programas migratorios, surgen dos posibles ámbitos de trabajo para la agenda de este encuentro regional: La Libre Movilidad de los Migrantes dentro del espacio Sudamericano; y Los Emigrantes Nacionales Fuera de la Región.

Ambos ámbitos de trabajo contienen dos aspectos de carácter transversal, que son la gobernabilidad e institucionalidad migratoria en aplicación en los países de la región; y, la promoción y defensa de los derechos humanos de los migrantes y sus familias. Ambos aspectos transversales deben ser considerados al momento de abordar los ámbitos de trabajo presentados en el párrafo anterior, de modo de modo de encarar de manera más coherente los desafíos de la realidad social, política, económica y cultural de la región.

### ***La Gobernabilidad y la Institucionalidad Migratoria***

Si bien los Estados han emprendido procesos de reforma, se requiere de una revisión continua de éstos, particularmente en lo referente al papel que aquellos juegan en la solución de los problemas de la migración. La principal preocupación a resolver es cómo los procesos migratorios son asumidos tanto por los Estados como por la sociedad civil.

Al respecto, sería oportuno realizar un diagnóstico sobre las formas de trabajo de cada país, referente a la modernización administrativa, la infraestructura física, la tecnología empleada en la gestión, los equipos con que se cuenta, a lo que hay que añadir la capacitación del personal de base y los cuadros directivos (que tienen una gran movilidad y rotación laboral). Es necesario poner atención a la eficacia y a la eficiencia de la labor desarrollada.

Hay que considerar hasta qué punto cada Estado puede asumir la modernización de sus cuadros, estructuras y procesos, lo que implica conocer en qué etapa se encuentra cada uno y qué se puede lograr con los recursos de los que se dispone. Esto, a su vez, implica una revisión de los respectivos regímenes legales, de sus estructuras institucionales y el desarrollo de programas de homologación y complementariedad de las normativas nacionales entre los estados de una determinada área de integración, como es el caso de Sudamérica.

### ***Los Derechos Humanos de los migrantes y sus familias***

Los Derechos Humanos de los Migrantes y sus Familias es un tema central para el proceso migratorio y de integración de Sudamérica, en cuyo contexto resulta ineludible para los Gobiernos abordar los nocivos efectos de los procesos de explotación social y laboral y el tráfico de migrantes.

Asimismo, es necesario incorporar la dimensión de los Derechos Humanos de los migrantes en una forma efectiva, que se sustente sobre la base de la participación de las organizaciones de la sociedad civil y las organizaciones creadas por los propios migrantes. Es necesario facilitar a los migrantes su participación en este proceso.

Resulta imprescindible promover el compromiso de la comunidad regional e internacional con la defensa de los Derechos Humanos de los trabajadores migrantes y sus familias.

A este respecto, cabe destacar la Convención Internacional para la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migrantes y los Miembros de sus Familias, Naciones Unidas, 1990, que aún deben firmar 20 países. Esta Convención es altamente relevante para esta estrategia regional sobre migraciones, ya que puede brindar el marco necesario para la formulación de políticas nacionales.

### **3.1.- Agenda**

#### 1. La Libre Movilidad De Los Migrantes Dentro Del Espacio Sudamericano.

1.1. Desarrollar una capacidad de diálogo con y desde los migrantes.

1.2. Promoción de acuerdos y concertación de voluntades para facilitar la movilidad de las personas.

#### 2. Los Emigrantes Nacionales Fuera De La Región.

2.1. La vinculación con los nacionales en el exterior.

2.2. La cultura de los migrantes fuera de la Región.

2.3. La regularización de la situación de los migrantes.

### **3.2.- Agenda Desarrollada**

#### **1. La Libre Movilidad De Los Migrantes Dentro Del Espacio Sudamericano**

Se entiende por libre movilidad de los migrantes dentro del espacio sudamericano, a la migración entre estos países, proceso que se ve reflejado en los avances en la suscripción de acuerdos bilaterales así como en la realización periódica de encuentros y seminarios que tienen lugar fuera de la región.

Esta libre movilidad de los migrantes comprende las siguientes áreas de acción:

1.- Institucional (normativa);

2.- Informativa; y,

3.- Cultural.

Lo Institucional, dice relación con la cuestión normativa, es decir, con la temática de la legislación y un lenguaje común sobre las categorías migratorias. Al respecto hay diferentes estudios realizados, pero faltan las decisiones políticas que permitan su armonización. Los temas legales dicen relación con la seguridad social, reconocimiento de títulos, legalización de documentos y habilitación profesional por parte de los Estados.

Asimismo, lo institucional requiere de una reflexión sobre la administración migratoria, la dispersión de funciones o la excesiva centralización de las mismas, como los retrasos en la modernización del Estado. Asimismo, en atención a que los funcionarios del Estado tienen en este aspecto una importante responsabilidad, se plantea el desafío de su capacitación no sólo en cuanto a las funciones migratorias, sino también referida a la tolerancia hacia los migrantes. Esto último, por cuanto es preciso generar un cambio de actitudes, pasando de una postura de rechazo y desconfianza, a una actitud de acogida y de facilitación de la inserción digna y justa de los migrantes.

En cuanto a la Información, hay que ir más allá de las discusiones con los centros académicos. Un punto importante al respecto son los censos de población del 2001 y 2002, en los que hay poca claridad respecto a la información sobre el tema migratorio.

Lo cultural está vinculado al tema de los Derechos Humanos de los migrantes. Esto plantea el desarrollo de un programa de difusión de los Derechos Humanos de los Migrantes en Sudamérica, con apoyo de los estados y la sociedad civil, lo que implica un trabajo conjunto entre las entidades involucradas en terreno con los migrantes, como las iglesias, la sociedad civil y el Estado.

Otro aspecto del aspecto cultural, dice relación con la multiculturalidad que implica y conlleva el proceso migratorio, y que hace deseable avanzar en el reconocimiento de las diversas culturas que interactúan en este proceso y la potenciación de sus aportes a los procesos de integración cultural en la región.

Afortunadamente, se ha logrado un avance en este sentido desde el retorno a la vigencia de los regímenes democráticos en América Latina, posibilitando la libre expresión y organización de las sociedades y los Estados en el marco de la vigencia de los Derechos Humanos.

### **1.1. Desarrollar una capacidad de Diálogo con y desde los Migrantes:**

Un punto débil de las políticas migratorias es el poco conocimiento sobre los migrantes y su realidad, el que resultaría importante y necesario para alcanzar la interculturalidad y el enriquecimiento mutuo.

La mirada hacia el migrante debe construirse desde su propia vida, con éste como el elemento central, que le permita encontrarse con una sociedad abierta para acogerlo y abierta a las culturas de otros pueblos.

Esta visión de apertura y diálogo, se ve dificultada por el sistema económico imperante en la sociedad, así como por la dificultad de aceptar otros puntos de vista. Para ello es necesario diseñar y aplicar políticas proactivas para facilitar la integración del migrante en un marco de respeto y equidad

Es a través del diálogo que se harán viables las condiciones que permitan la integración de los inmigrantes en la sociedad.

## **1.2. Promoción de acuerdos y concertación de voluntades para facilitar la movilidad de las personas.**

Hay factores que promueven la migración hacia países dentro de la región, los que se refuerzan mediante convenios. Si hay aspectos de libre circulación no contemplados en los convenios existentes en el ámbito bilateral, se deberían promover la suscripción de los instrumentos más convenientes y ágiles para asegurar la integridad de los migrantes y el logro de los objetivos estratégicos definidos por los estados y sus gobiernos. Es interesante destacar que a través de los convenios se produce un tejido continental que apunta a la integración migratoria.

El trabajo multilateral, como aquellos desarrollados en el ámbito de las Conferencias sobre Migraciones, presenta una oportunidad para considerar las similitudes y diferencias existentes entre los diversos convenios bilaterales, a fin de determinar la forma en que ciertas libertades y facilidades pueden aplicarse en un marco regional o ser usadas como base para nuevos convenios bilaterales o multilaterales. El análisis preliminar de algunos convenios bilaterales y multilaterales vigentes permite constatar la existencia, en sus considerandos, articulados y propuestas, de algunos contenidos sobre libre movilidad de las personas y sus derechos.

## **2. Los Emigrantes Nacionales fuera de la Región**

Las diferencias culturales, políticas y de nivel educacional entre los migrantes sudamericanos extrarregionales, deriva en una falta de cohesión e integración efectiva entre ellos, lo que constituye uno de los principales desafíos a resolver en el proceso de elaboración de una agenda concertada para abordar esta tarea.

El desafío es concertar y consensuar una política común entre los estados de la región, en vistas a asegurar el máximo de beneficios para los emigrantes residentes en otras regiones, así como implementar iniciativas tendientes a favorecer la vinculación de dichos migrantes con las necesidades de sus países de origen y acogida.

Los aspectos a abordar serían: La vinculación con los nacionales residentes en el extranjero; la cultura de los migrantes fuera de la región y la regularización de la residencia de los migrantes.

### **2.1. La Vinculación con los Nacionales en el Exterior.**

Respecto a la situación de los nacionales en el exterior, hay que destacar la mayor importancia que los gobiernos están dando al tratamiento del tema, principalmente a través de una preocupación dirigida a mejorar la atención hacia sus nacionales respectivos, así como a los procesos de revinculación, no solo con el país de origen sino con la región sudamericana como un todo. Al respecto, cabe señalar los esfuerzos desplegados a través de sus Cancillerías.

La vinculación con los nacionales en el extranjero, se aborda también desde el ámbito económico, social, cultural, de inversiones, laboral, político, etc.

Es necesario que las voluntades políticas se puedan expresar en hechos concretos y acciones factibles en el mediano y largo plazo.

Lo anterior requiere de una política coordinada y multilateral para realizar un esfuerzo conjunto y concertado entre los estados de la región. La OIM ya está trabajando este tema algunos gobiernos de la región, a partir de los siguientes aspectos: en qué medida existe la posibilidad de lograr una política común sudamericana en beneficio de los nacionales en el extranjero; y, cómo se puede vincular a los nacionales en el extranjero con las necesidades al interior de sus países.

## **2.2. La Cultura de los Migrantes fuera de la Región.**

Sería conveniente promover entre los países que cuentan con población latinoamericana emigrante fuera de la región, la creación de las Casas de América Latina como lugares de encuentro cultural y social de los migrantes y como lugares de creación e difusión entre las comunidades de acogida, de una nueva cultura mas tolerante y acogedora con el inmigrante.

El aporte de los organismos internacionales resulta de alta relevancia para potenciar el funcionamiento de redes que integren a los profesionales nacionales que se encuentran en el extranjero, mediante el desarrollo de iniciativas destinadas a asegurar una revinculación con el país de origen y el desarrollo social y económico de estos.

## **2.3. La regularización de la situación de los migrantes**

Uno de los aspectos a abordar, es el tema de la regularización, entendida como una condición para la aceptación social de los migrantes. De lo que se trata, es promover en la región una situación de migración y residencia que asegure un bienestar al migrante y su familia. Y en el ámbito fuera de la región, la concertación de iniciativas globales de región a región desde donde emigran y hacia donde llegan los migrantes, a objeto de asegurar una creciente mejora en las condiciones de vida y efectivo proceso de inserción de los migrantes.

Santiago, Marzo 2001

EO/NT/PHG/PUD/2001