Diálogo Internacional sobre la Migración
Taller Intermedio

Los Migrantes y

la Sociedad de Acogida

Asociaciones

Acertadas

Documento de Trabajo

Organización Internacional para las Migraciones
(OIM)

Ginebra, 12-13 de julio de 2006

La integración es uno de los mayores retos que plantea la migración.

La globalización y la creciente movilidad humana han acrecentado los flujos migratorios. Hay una constante evolución hacia nuevas nociones de pertenencia e identidad y, por ende, es muy probable que los migrantes estén relacionados a nivel transnacional con más de una comunidad. A menudo se considera la integración como un proceso de doble vía, es decir, de adaptación tanto de los recién llegados como de las comunidades receptoras, que abarca diversas dimensiones. Si bien los gobiernos recurren a varios modelos, no existe un patrón único para encauzar la integración.

La integración acertada permite que los migrantes se conviertan en miembros activos de la vida económica, social y política de los países receptores. Ello a su vez es provechoso para sus países de origen puesto que los migrantes pueden movilizar más fácilmente su capital humano y financiero para apoyar el proceso de desarrollo.

2

Introducción

Los migrantes –ya se trate de residentes permanentes, trabajadores temporeros, estudiantes, profesionales y familiares– provienen de todos los rincones del mundo y, ya se sabe que cualquier Estado soberano es lugar de origen, tránsito o destino, e incluso los tres a la vez. La integración de los migrantes es uno de los mayores retos con que se enfrentan muchos gobiernos y sociedades del mundo. Las estrategias destinadas a garantizar una interacción positiva y mutuamente provechosa entre migrantes y sociedades receptoras, debe considerarse como parte esencial de toda política migratoria exhaustiva. Habida cuenta de los nuevos patrones migratorios y de la mayor movilidad mundial ahora, más que nunca, cabe debatir las perspectivas de integración. Los recientes planteamientos en materia de seguridad han puesto de relieve lo que ha de ser la integración y en qué medida las políticas y prácticas vigentes tuvieron éxito o fracasaron. Los gobiernos, la sociedad civil, el sector privado y otros interlocutores están buscando perspectivas para encauzar eficazmente la integración. Puesto que la mayoría de los flujos migratorios son de carácter regional y que muchos de esos flujos se producen entre países en desarrollo, la integración constituye un reto para el mundo en desarrollo y para el mundo desarrollado, en general, y no sólo para los países que aspiran a la integración de los migrantes con carácter permanente.

Si bien es cierto que el término "integración" se utiliza y entiende de manera diferente según los países y contextos, puede definirse como un proceso en virtud del cual los migrantes son aceptados en una sociedad, tanto a título individual como global. Generalmente, se trata de un proceso de adaptación de doble vía, que implica a los migrantes y a las sociedades receptoras, aunque los requisitos particulares de aceptación por parte de la sociedad receptora varían de un país a otro. La responsabilidad de la integración recae en distintos protagonistas: los propios migrantes, los gobiernos receptores, las diversas instituciones públicas y privadas y las comunidades. La integración no implica necesariamente un asentamiento permanente. Ello no obstante, impone consideraciones en cuanto a los derechos y obligaciones de los migrantes y las sociedades receptoras; al acceso a distintos tipos de servicios y al mercado laboral; así como a la definición y respeto de una serie de valores que ligan a los migrantes y a las comunidades receptoras a un propósito común.

La relación entre los migrantes y la sociedad receptora va de un extremo al otro del abanico y abarca:

- la poca interacción, cuando los migrantes están esencialmente segregados o excluidos o se segregan a sí mismos de la sociedad en la que residen y trabajan;
- la expectativa de que los migrantes se despojen de su identidad cultural para incorporarse así en la corriente cultural principal;
- el aliciente para que los migrantes adopten una nueva identidad nacional;
- la retención y desarrollo de las culturas e idiomas de los migrantes en un contexto multilateral;
- el desarrollo de identidades transnacionales, dobles o múltiples, donde residen los migrantes, donde tienen el sentimiento de pertenecer, y donde participan efectivamente en dos o más sociedades, incluidos los países de destino y de origen.

Hoy en día, vemos emerger modelos de integración polarizados. Los modelos transnacionales están adquiriendo mayor pertinencia a raíz de la globalización y de la interconexión que ello trae consigo, al tiempo que otras sociedades están optando por una adaptación más exigente de cara a la cultura predominante.

La integración en la actualidad

Antiguamente, las tendencias migratorias eran de carácter único, unidireccional y daban lugar al reasentamiento permanente en los países de destino. Por consiguiente, los países de destino tradicionalmente se centraban en la integración de los migrantes con miras a que emprendieran el camino de la naturalización. Por este motivo, algunos países consideraban la integración (y la siguen considerando) únicamente en esos términos.

Hoy, la migración internacional es mayormente de carácter temporal, circular y multidireccional, aunque la migración permanente y a largo plazo sigue siendo significativa. A medida que aumenta la migración temporal y circular, los países que prácticamente no se veían afectados por la migración se ven obligados a considerar este fenómeno como una prioridad política. Estas tendencias, tanto en la dirección como en la duración, ponen de relieve la necesidad de que los empeños de integración sean flexibles y respondan a las necesidades de cada situación y, en particular, encaren el lugar y papel específicos que incumben a los migrantes temporeros en la sociedad receptora. Concentrarse únicamente en la integración en términos de una migración a largo plazo o permanente, podría marginar a un importante segmento de la población en plena expansión y tendría repercusiones sociales y económicas negativas. Es más, la situación particular de los migrantes irregulares no puede ignorarse: como mínimo, es preciso que se respeten y apliquen sus derechos humanos. En aras de la cohesión social y la estabilidad, cabe adoptar medidas que eviten la marginación y garanticen que los migrantes acaten las leyes y valores esenciales de la sociedad receptora.

La eficacia de las estrategias de integración depende en gran medida de las necesidades particulares de los migrantes, a título individual, y del país receptor o comunidad receptora. Si bien es cierto que las políticas de integración se han desarrollado principalmente en los países occidentales y en los países con una tradición de inmigración, es preciso que cada país encuentre su propia perspectiva en función de sus circunstancias específicas. Toda perspectiva de cara a la integración, adoptada en un contexto particular, depende de cómo el país receptor y la comunidad receptora examinan las cuestiones de identidad nacional y de diversidad cultural, y de muchas otras cosas más. Ahora bien, el hecho de que los migrantes tengan acceso al mercado laboral o a los servicios sociales – por ejemplo a la atención de salud y a otras formas de asistencia pública– depende de las perspectivas del país receptor de cara a estas cuestiones, tanto para sus nacionales como para sus migrantes. ¿Qué hace que la integración sea acertada? ¿Una de las perspectivas, la otra, o una combinación de ambas?

Movilidad, identidad y transnacionalismo

El transnacionalismo se está convirtiendo en un fenómeno prevaleciente dado que ahora es común y corriente que, a lo largo de la vida de las personas, éstas pertenezcan a más de una sociedad. Es posible estudiar, trabajar, criar a los hijos y jubilarse en distintos países. Y en cada etapa, los migrantes establecen raíces, participan en la vida comunitaria y dejan una huella duradera –intencional o no– en las comunidades y en las personas con quienes han tenido contacto, además, sufren cambios en sí mismos a raíz de esta experiencia. Es más, la familia y los miembros comunitarios que nunca han abandonado el país de origen se ven directamente afectados por la migración de familiares y miembros de la comunidad a través de las redes que se han constituido, en términos de transferencias de competencias, remesas, inversiones, intercambios culturales, etc. El creciente transnacionalismo deja entrever que habrá que reevaluar las nociones más tradicionales de integración.

Las nociones de identidad indudablemente están evolucionando puesto que las personas "pertenecen" a más de un país y sociedad. Este cambio en el sentimiento de filiación tiene repercusiones en las políticas gubernamentales en esferas como la nacionalidad múltiple y el derecho al voto de los nacionales residentes en el extranjero. Los gobiernos de algunos países de origen están tomando medidas para facilitar la filiación múltiple dados los beneficios que ello trae en materia de inversiones y de creación de empleos en el país de origen.

5

Estrategias

La experiencia migratoria no comienza ni termina en el momento de cruzar la frontera. Cuando se planifica la migración, la labor a efectos de integrar a los migrantes en las sociedades receptoras empieza en los países de origen a través de la orientación previa a la partida y prosigue en los países de destino a través del suministro de servicios sociales y de asistencia consular; de la inclusión de los migrantes en el mercado laboral; de la concesión de la nacionalidad u otro estatus permanente; de campañas de información para sensibilizar a las comunidades receptoras respecto de los migrantes y de sus aportaciones potenciales; además del fomento de una mayor participación de la segunda y tercera generación de migrantes en la comunidad receptora.

Cuando se trata de migración temporal, se requiere cierto nivel de integración para garantizar que la permanencia temporera sea lo más productiva y provechosa posible. En caso de que los migrantes escojan una sociedad receptora pero no hayan sido escogidos por la misma (ya sea porque han ingresado sin autorización o porque han permanecido en ella tras fenecer la autorización legal), las cuestiones de integración siguen siendo importantes para la estabilidad social, la seguridad y la identidad nacional. Aunque en algunos casos se integra de facto a los migrantes en situación regular, particularmente si trabajan y hablan el idioma local, ciertos países han adoptado medidas que permiten la regularización de determinados grupos de migrantes irregulares,

para así reconocer su contribución a la economía o, más bien, prevenir su explotación y marginación, promoviendo así una mayor integración.

El centro de atención de las estrategias de integración es indudablemente la experiencia de los migrantes en la sociedad receptora y su integración en la misma. Las estrategias de integración tienen por objeto hacer que los migrantes y las comunidades receptoras puedan valorar y respetar sus similitudes sociales y culturales, así como sus diferencias. Una integración acertada puede contribuir a que los migrantes asuman sus responsabilidades de cara a la sociedad y habilitarles para que gocen de sus derechos. La integración es fundamental para la cohesión social y estabilidad, para alentar al máximo las contribuciones económicas y sociales de los migrantes, y para mejorar la calidad de vida de los migrantes y de los miembros de la comunidad receptora por igual. Al familiarizar a los migrantes con los requisitos legales y las practicas administrativas y al conferirles el sentimiento de pertenencia y responsabilidad para con la comunidad receptora, al tiempo que se respeta y valora su propia cultura, la integración puede incidir positivamente en el deseo del migrante de acatar las reglas de la sociedad receptora y convertirlo en participante activo en la sociedad. Todos los miembros de la comunidad, incluidos los migrantes, no sólo evitan las repercusiones negativas resultantes del aislamiento y marginación de los migrantes, sino que además se benefician positivamente de la consolidación de las comunidades.

6 Dimensiones de la integración

Las perspectivas políticas de integración se adoptan con frecuencia sobre la base de la causa o categoría de movimientos, es decir, resultante de persecuciones o conflictos en el caso de refugiados, de la falta de oportunidades económicas, o de la reunificación familiar. Las competencias de los migrantes, los motivos que los llevaron a emigrar, los valores y tradiciones culturales, el lugar de origen, el lugar de destino, la duración de la estadía, la situación familiar y las cuestiones de género no son más que algunos de los factores que cabe considerar.

La integración abarca múltiples dimensiones, ya sean económicas, sociales, culturales, políticas y jurídicas. Si bien gran parte de los debates sobre la integración se centran en cerciorarse de que los migrantes tengan un empleo bien remunerado y contribuyan a la economía local, se requiere mucho más para que los migrantes puedan participar plenamente en la sociedad receptora. Aunque algunos aspectos de la integración sólo pueden ser pertinentes para los migrantes asentados –por ejemplo, ciertos derechos políticos asociados a la nacionalidad– hay otros aspectos, especialmente aquéllos relacionados con la presencia de los migrantes en el territorio a título temporal, que merecen la debida atención.

Dimensiones Económicas

Generalmente, los migrantes deciden emigrar en busca de una mejor vida para sí y sus familiares, pero a veces los países de destino seleccionan a los migrantes en función de su capacidad de contribuir al crecimiento económico. Las políticas en los países receptores, en colaboración con el sector privado, pueden ayudar a colmar las brechas laborales entre nacionales y foráneos, y acrecentar la capacidad de los migrantes de obtener empleos bien remunerados. Al mismo tiempo, hay que tener en cuenta las condiciones del país de origen con miras a adoptar una perspectiva de codesarrollo que permita, entre otros, fomentar las empresas e iniciativas conjuntas.

Las consecuencias de una integración económica desacertada de los migrantes son más que evidentes: un desempleo persistente entre la segunda y tercera generación de migrantes –junto con la marginación, aislamiento y frustración crecientes, generados por una combinación de pobreza relativa, de pocas oportunidades educativas y de la falta de redes de apoyo– que suelen dar lugar a tensiones y conflictos sociales. Normalmente, estas cuestiones afectan a la población local de las comunidades más pobres y más precarias y no sólo a los migrantes, por consiguiente, cabe contar con estrategias económicas y sociales más exhaustivas que impliquen a los gobiernos en todas sus instancias así como a una diversa gama de interlocutores, por ejemplo, a empleadores, comunidades locales y organizaciones de la sociedad civil.

Dimensiones Sociales

El que los migrantes decidan integrarse o no dependerá en gran medida de las políticas sociales que promuevan una perspectiva dinámica de cara a los migrantes. El suministro de servicios sociales en colaboración con otros interlocutores, particularmente la sociedad civil, puede facilitar la integración al ofrecer a los migrantes la información y recursos necesarios para que sean autosuficientes y puedan desenvolverse en la sociedad. Las políticas sociales –concretamente la educación y la atención de salud– pueden promover la aceptación de la diversidad, permitir que los migrantes y sus familias se integren, y construir sociedades más saludables. Ofrecer a los migrantes, ya se trate de niños o adultos, la posibilidad de aprender el idioma local, es un primer paso primordial. Los centros de recursos de migrantes pueden servir para este cometido, como ya es el caso en diversos países.

La tolerancia de la diversidad, al igual que los empeños concertados necesarios con miras a establecer relaciones entre comunidades de migrantes y nacionales culturalmente distintas son fundamentales para consolidar la cohesión social y alentar la armonía. Las escuelas y los medios de comunicación son interlocutores esenciales a la hora de promover la tolerancia y la aceptación mutuas.

Dimensiones Culturales y Religiosas

La migración puede alterar la composición cultural y el panorama económico de regiones, ciudades y comunidades enteras en los países receptores, debido al incremento de población o a prácticas, competencias y creencias particulares de los migrantes a título individual. Los migrantes y la migración pueden aportar mayor vitalidad, creciente productividad y una enriquecedora diversidad cultural. Ahora bien, las diferencias culturales y religiosas entre los migrantes y la sociedad receptora también pueden alentar una competencia por valores tales como la libertad de expresión y la libertad de culto y dar lugar a la intolerancia, la discriminación y la xenofobia.

Los migrantes que se han "integrado acertadamente" participan en las actividades de la comunidad así como en organizaciones religiosas. Un entorno cultural y religioso

tolerante es un requisito previo para esta participación. A fin de mantener la cohesión social de cara a la creciente diversidad, cabe sensibilizar a las generaciones más jóvenes, en las escuelas y otras partes, sobre la tolerancia religiosa, al tiempo que los medios de comunicación confieren particular atención a retratar de manera equilibrada y justa a los migrantes y a la diversidad religiosa. Más aún, los migrantes que provienen de sociedades donde la religión desempeña un papel preponderante necesitan apoyo específico para integrarse en países donde la diversidad sociocultural es mucho más pronunciada.

Dimensiones Jurídicas

Las dimensiones jurídicas de la integración –incluidos los derechos y obligaciones respectivos de migrantes y sociedades receptoras– inciden enormemente en cada uno de los aspectos del proceso de integración. Todos los migrantes, sea cual fuera su situación jurídica, son seres humanos que poseen derechos humanos y libertades consignados en los derechos humanos internacionales. La legislación nacional se adopta con el objeto de garantizar su puesta en práctica efectiva. La clave está en combatir la discriminación: se puede permitir un tratamiento diferenciado de los nacionales, pero no se puede permitir una distinción injusta, injustificada o arbitraria.

Dimensiones Políticas

Al conferir una atención dinámica y decidida a la integración de los migrantes se evitarán los costos que trae consigo la falta de integración y, más bien, se cosecharán los frutos. En varios países se han adoptado –o se están adoptando– políticas con miras a:

- combatir la xenofobia y discriminación por motivos raciales, étnicos, de nacionalidad y de sexo;
- asegurase de que los empleadores acaten las normas laborales aplicables a todos los trabajadores;
- definir las obligaciones de las escuelas con relación a los niños migrantes; y
- prevenir o reducir el ingreso irregular o la estadía después de que fenece la autorización o, cuando se considera que los migrantes irregulares aportan una contribución a la sociedad receptora, regularizar su situación.

Interlocutores

Se requiere medidas gubernamentales en todas las instancias –nacionales, regionales, municipales y locales. Sin embargo, la integración no sólo exige una "perspectiva gubernamental global" sino también una "perspectiva global de la sociedad", por ejemplo del sector privado, la sociedad civil, y otros interlocutores que pueden aportar asistencia e ideas valiosas con miras a facilitar la integración. Las instituciones donde se relacionan los nacionales y foráneos, están en condiciones de evaluar y encarar las necesidades particulares de la comunidad y de los migrantes. Por consiguiente, los interlocutores no estatales complementan los empeños gubernamentales en razón de su presencia en las comunidades de base donde trabajan con migrantes y les prestan asistencia en su vida cotidiana.

Es más, las experiencias de los migrantes a título individual son un valioso recurso de información para poder comprender los retos de la integración y desarrollar estrategias efectivas para encararlos. Asimismo, pueden servir para identificar necesidades, determinar cuáles son los obstáculos que cabe superar mediante políticas y programas, y poner de relieve medios efectivos para alentar la participación de ciertas categorías de migrantes.

Iniciativas de asociación

Las asociaciones entre interlocutores nacionales e internacionales son fundamentales de cara al desarrollo de políticas y prácticas efectivas de integración. Los gobiernos desempeñan un papel preponderante a la hora de facilitar el establecimiento y funcionamiento de muchas de estas asociaciones.

Las asociaciones pueden iniciarse entre distintos sectores de la sociedad y servir para encarar retos específicos, por ejemplo, la emergencia del extremismo o la perpetuación de estereotipos. Las asociaciones con el sector privado pueden beneficiarse de la interacción directa de empleadores con migrantes en el lugar de trabajo y del acceso a recursos humanos especializados. Las asociaciones con la sociedad civil pueden servir para aprovechar su conocimiento institucional de las cuestiones de integración y de diseño de programas. De cara a la consecución eficaz de objetivos mutuos, cabe combinar los recursos del sector privado con la experiencia de las ONG. Los nacionales residentes en el extranjero pueden aportar su conocimiento concreto de los retos que han superado y de los obstáculos potenciales que se han erigido. Las asociaciones de migrantes pueden hacer las veces de intermediarios en la comunicación con las diásporas.

La eficacia de las estrategias de integración y sus beneficios, especialmente en lo que respecta a los migrantes temporeros, podría alentarse mediante la cooperación internacional entre países. Los acuerdos bilaterales o multilaterales y los procesos consultivos regionales brindan oportunidades para un aprovechamiento mutuo de los beneficios.

Cuestiones clave de reflexión y debate

Cuestiones clave de reflexión y debate

- ¿Qué significa actualmente estar bien integrado?
- ¿Cuál es el nivel de integración necesario para cada categoría o tipo de migrante?
- ¿Qué repercusiones tiene ello en la identidad de un país o una sociedad?
- ¿Cuáles son las repercusiones en las políticas gubernamentales, por ejemplo, con relación al idioma o al acceso a los servicios sociales, a la educación y a la atención de salud?
- ¿Cuáles son los valores esenciales de cada sociedad y mediante qué procesos se definen adecuadamente?
- ¿Hay que considerar la diversidad y la identidad transnacional como valores inherentes que cabe promover, o simplemente como realidades que no pueden ignorarse? ¿Cómo se han de encarar para que beneficien tanto a las comunidades receptoras como a las de origen?