

MC/INF/277

**Original: inglés
18 de noviembre de 2004**

OCTOGÉSIMA OCTAVA REUNIÓN

LA IMAGEN DE LOS MIGRANTES EN LA SOCIEDAD

LA IMAGEN DE LOS MIGRANTES EN LA SOCIEDAD

1. ¿Qué imagen se tiene de los migrantes en la sociedad actual, ya sea en los países de origen o de acogida? ¿Y, por qué es importante? A medida que aumenta la migración y que las políticas migratorias se convierten en una prioridad política para los gobiernos en todo el mundo, la percepción pública de los migrantes repercute directamente en la dirección que se ha de dar a las políticas gubernamentales sobre migración. A pesar de que ahora sí se reconocen las oportunidades que ofrece la migración para el crecimiento económico, para el desarrollo y para la estabilidad en los países de acogida y de origen, las percepciones sobre los migrantes no han evolucionado al mismo ritmo que este cambio en la comprensión política.
2. Históricamente, siempre se ha tenido una imagen mixta sobre los migrantes. En la literatura y el arte se describe al “migrante” como un aventurero que se atreve a ir donde los demás no osan llegar y que busca la novedad. Una vez llegado al lugar de destino, el migrante es quien aporta ideas y energía en su afán por construir una nueva vida.
3. Al mismo tiempo, también está la imagen del migrante en el exilio, aquél separado de su país que tuvo que dejar y que vive una vida aparte. En este contexto, el migrante llega como un extranjero al país de destino y se destaca por la diferencia que le separa de la sociedad de acogida.
4. Hoy en día, la imagen de los migrantes no es tan homogénea. Por cierto, la percepción pública sobre los migrantes parece ser sumamente negativa. En realidad, los migrantes, sea cual fuera su nivel de competencias, contribuyen enormemente a las sociedades¹. Como escribe el periodista G. Pascal Zachary del Wall Street Journal, los migrantes aportan creatividad, nutren el espíritu humano, fomentan el crecimiento económico y habilitan a las naciones². Los migrantes aportan diversidad, traen consigo innovación y son un antídoto al estancamiento. Ello no obstante, a pesar de esta realidad, prevalecen suposiciones desinformadas y poderosos estereotipos negativos. La creciente incidencia de la migración irregular ha hecho que el público asocie la migración con la ilegalidad - cruces ilegales de fronteras y trabajo ilegal. Lo que es peor aún, la noción de “migrante” evoca una imagen de “solicitante de asilo” que a su vez es considerado como alguien que viene a aprovecharse del sistema. También se considera a los migrantes poco calificados, como personas que usurpan el lugar de los trabajadores locales y se aprovechan de los sistemas de bienestar social y terminan siendo los chivos expiatorios de la inseguridad económica. Los estereotipos religiosos y culturales tienen gran peso. El caso extremo en muchos países occidentales es considerar a los migrantes de origen y práctica musulmana, en particular como una amenaza potencial a los valores locales y a la identidad, además de un peligro para la seguridad vinculado con el terrorismo.

¹ Véase: “Evaluar y valorar la migración: Costos, beneficios, oportunidades y desafíos”, MC/INF/276, Octogésima octava Reunión del Consejo de la OIM.

² G. Pascal Zachary, *“The Global Me -- New Cosmopolitans and the Competitive Edge: Picking Globalism’s Winners and Losers”*, Nicholas Brealey Publishing, 2000.

5. ¿Por qué se tiene una imagen tan negativa de los migrantes en la sociedad actual? Parte de la respuesta reside en que los patrones de migración vigentes son más amplios y diversos que antes, pero estos patrones no han sido bien comprendidos, lo que ha dado lugar a la desinformación y a percepciones erróneas. No cabe duda que hay personas de ciertas nacionalidades y de ciertos grupos étnicos que son objeto de estigmatización. La desinformación y las percepciones erróneas pueden perpetuar el círculo vicioso que incidirá en las políticas gubernamentales, influirá en los medios de comunicación y en la opinión pública, lo que a su vez influirá directa o indirectamente en otros, y dará lugar a la imagen de los migrantes en esa sociedad.

6. Generalmente, se cree que la migración internacional se produce sobre todo del Sur al Norte, sin embargo los estudios actuales apuntan a que más del 40 por ciento de la migración se realiza entre países en desarrollo³. Este concepto erróneo, en una era de gran movilidad humana, da lugar a una creciente preocupación pública en cuanto a las corrientes migratorias y a la migración irregular y también al tráfico y la trata de personas, y termina afectando la imagen global de los migrantes. El hecho de que algunos se aprovechen de las leyes y sistemas de inmigración hace que se tenga una imagen negativa de los demás. “La percepción pública es el reflejo de cuestiones y problemas reales, pero también de la ignorancia, los prejuicios y el temor”⁴. Ello conduce a que los formuladores de políticas tengan pocas opciones, restringidas por una opinión pública desinformada o con información obsoleta.

7. En este documento se examina la imagen que tienen las sociedades de origen y de acogida de los migrantes, y cómo ésta incide en la opinión pública y en la toma de decisiones de carácter político. También se analiza el papel de los interlocutores clave, especialmente de gobiernos, medios de comunicación, asociaciones de trabajadores, organizaciones internacionales, sociedad civil y asociaciones de migrantes y de los propios migrantes, y la manera en que estos interlocutores influyen y conforman la percepción sobre los migrantes en la sociedad. Asimismo, se consideran las opciones que tienen a su disposición los formuladores de políticas. Encauzar la migración significa que también hay que encauzar la manera en que se percibe a los migrantes en la sociedad.

La imagen de los migrantes en el país receptor

8. Hoy en día, la mayoría de los gobiernos que acoge a migrantes se enfrenta a cuestiones delicadas sobre el valor de la diversidad, las identidades múltiples y sobre cómo las políticas gubernamentales y la percepción pública pueden adaptarse para edificar la unidad, la cohesión social y el respeto a la diferencia. Para los países tradicionales de inmigración, como los Estados Unidos, el Canadá, Nueva Zelandia y Australia, los migrantes han sido los propulsores del desarrollo propiamente dicho y seguirán siendo esenciales en la competitividad mundial. Las naciones pueden preservar sus tradiciones al tiempo que acogen el cambio, y la cuestión que se

³ Una encuesta realizada en Gran Bretaña a principios de este año, determinó que las personas creían que la proporción de minorías étnicas en ese país ascendía al 23 por ciento, cuando en realidad la cifra real es sólo del 8 por ciento.

⁴ Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, Comisión para el Desarrollo Social, Cuadragésimo segundo período de sesiones, febrero de 2004, “*A Social Perspective on International Migration*”.

plantea no es si deben o no aceptar la diversidad, sino más bien cómo hacerlo⁵. Sin embargo, incluso los países tradicionales de inmigración se enfrentan a crecientes retos sobre cómo encauzar la percepción que tiene la opinión pública de los migrantes. Los países de todo el mundo están encarando estas cuestiones en rauda evolución, a medida que la migración internacional se convierte en un fenómeno verdaderamente “mundial”. Es más, en las zonas densamente pobladas por migrantes se los considera como una amenaza a los valores nacionales y a la identidad nacional. La importancia de la percepción pública en estos debates es fundamental. La investigación ha demostrado que las poblaciones en los centros urbanos, donde se asientan considerables cantidades de migrantes, son más tolerantes que en las zonas rurales. Sin embargo, la intolerancia surge sobre todo cuando las comunidades de migrantes se encuentran en comunidades que tienden a segregar a los migrantes del resto de la población.

9. A menudo, la percepción pública establece una relación causal entre la migración y las altas tasas de desempleo, la inseguridad económica, las crecientes preocupaciones de salud pública y la gran demanda sobre los sistemas de bienestar social, a pesar de que hay pruebas que demuestran lo contrario y de que los migrantes en muchas sociedades receptoras toman empleos que de lo contrario permanecerían vacantes, de que no hay riesgos para la salud pública, y de que contribuyen más en impuestos que en el consumo de servicios. Una vez más, esto se hace patente particularmente en regiones donde hay una elevada concentración de migrantes⁶.

10. La falta de una promoción activa de la tolerancia y la comprensión en una comunidad diversa puede suscitar la discriminación y la exclusión social de los migrantes. Ello a su vez, dará lugar a una frustración socioeconómica y política y a la enajenación de las comunidades migrantes que crearán condiciones que podrían ser muy perniciosas. Por ello, es fundamental que se incorpore la gestión de la imagen de los migrantes directamente en las políticas y actividades de los distintos asociados concernidos por la gestión de la migración.

La imagen de los migrantes en los países de origen

11. En las sociedades de origen, hay dos importantes cuestiones que influyen en la imagen de los migrantes. La primera es la percepción ampliamente aceptada de que la migración de profesionales calificados tiene repercusiones netas negativas en el país de origen. En realidad, esta suposición está por demostrarse. En muchas instancias, cuando se compara con los ingresos financieros que representan las remesas de los migrantes y los ingresos por inversiones, además de la disminución del desempleo a través de una contratación de reemplazo en el mercado laboral local, el resultado es más equilibrado.

12. La segunda cuestión clave es la reintegración y las imágenes mixtas de la diáspora y de los migrantes que retornan. Los migrantes son una cuantiosa fuente de riqueza y desarrollo a través de las remesas que envían, de las inversiones que efectúan, de las competencias que aportan y de

⁵ *Ibid.*

⁶ El Informe de Desarrollo Humano del PNUD para 2004, señala que el 59 por ciento de la población de Miami, ha nacido en el extranjero, que casi la mitad de la población de Toronto y los Ángeles ha nacido en el extranjero y que más del 25 por ciento de las poblaciones de Londres, Abidján, Sydney, Singapur, Nueva York y Vancouver nacieron en el extranjero.

la innovación que traen consigo (el Gobierno sirio se refiere a su diáspora como a “sus mejores embajadores”). Los trabajadores migrantes están siendo considerados en muchos países de origen como agentes potenciales del desarrollo, especialmente en cuanto a su potencial de remitir fondos⁷, transferencia de conocimientos, y creación de negocios y redes comerciales. Constantemente, se observan los beneficios que los migrantes pueden aportar a los países de origen. Algunos estudios han demostrado que la opinión pública sobre los migrantes depende directamente del tamaño de la comunidad migrante en el extranjero. Mientras más numerosa sea la comunidad de migrantes en el extranjero, más favorable será la opinión pública en el país de origen con relación a estos migrantes.

13. Ello no obstante, los migrantes que retornan deben hacer frente a cierta hostilidad puesto que abandonaron su país de origen y se los considera como “menos” nacionales que los que permanecieron en el país. Esta actitud se acompaña del sentimiento de que los migrantes que retornan se sienten mejores o superiores que sus compatriotas que permanecieron en el país de origen. Se han acostumbrado a un nivel de vida diferente, han asimilado características o valores diferentes y muchos experimentan un sentimiento de inadaptación en su propia sociedad. En algunas oportunidades, se considera que los migrantes que retornan al país son unos fracasados porque no consiguieron permanecer en el extranjero. Su retorno puede considerarse como el fruto de su incapacidad para salir adelante en el país receptor.

El papel de los interlocutores en la imagen de los migrantes

14. A fin de poder despejar la imagen negativa que se tiene de los migrantes en la sociedad es preciso que colaboren los gobiernos de las sociedades de origen y de acogida así como otros interlocutores pertinentes como los medios de comunicación, asociaciones de empleadores, organizaciones internacionales, asociaciones de migrantes y la sociedad civil. La toma de decisiones políticas informadas, basadas en evaluaciones realistas sobre la contribución de los migrantes en la comunidad, puede fomentar una mejor comprensión y una mejor percepción y reducir los prejuicios e imágenes negativas que se tienen de los migrantes tanto en los países de acogida como de origen. Sólo a través de una participación activa de las sociedades de origen y de acogida podrá realizarse plenamente el potencial de los migrantes y fomentar su imagen pública.

La influencia de los gobiernos en la imagen de los migrantes

15. La migración internacional suele denominarse también “migración transnacional”. Los migrantes se desplazan con mayor facilidad y frecuencia entre las sociedades de origen y de acogida y, por ello, es preciso encauzar su imagen en ambas. Cada vez son más los países que solicitan migrantes calificados para compensar la escasez de mano de obra en distintas profesiones. La emigración de migrantes semicalificados o poco calificados también colma brechas y aumenta los niveles de productividad en los sectores agrícola y otros. En algunos

⁷ El Banco Mundial estima que en 2002, los flujos de remesas de los migrantes enviados por vías oficiales ascendieron a 80.000 millones de dólares EE.UU., y que más del 60 por ciento estaba destinado a países en desarrollo.

países desarrollados, la migración forma parte de la caja de herramientas políticas necesaria para responder a las presiones demográficas. Los gobiernos en las sociedades de origen y acogida no pueden pretender que las políticas migratorias funcionen eficazmente sin invertir en la promoción de la imagen de los migrantes en la sociedad.

16. Hay una serie de medidas que los gobiernos podrían adoptar para influir en la imagen que tiene la sociedad de los migrantes:

- Una transparencia en la gestión migratoria que encare justa y abiertamente las violaciones de los sistemas de migración, lo que probablemente es el factor único más importante a efectos de conseguir el apoyo para los migrantes y para formular políticas migratorias.
- Las autoridades públicas en las sociedades receptoras desempeñan un papel clave a la hora de justificar la necesidad de trabajadores migrantes ante el público y de dar a conocer los beneficios de estar abiertos a la migración y educar al público, mediante la promoción de imágenes positivas de los migrantes.
- La integración y asimilación de los migrantes en el mercado laboral para que sean miembros productivos de la comunidad receptora exige apoyo y un entorno estable. La incorporación de servicios básicos como el acceso a la educación y la enseñanza de idiomas, la atención de salud y la vivienda, así como la promoción de la reunificación familiar pueden simplificar y alentar la integración y la productividad de los migrantes permanentes y temporeros. Cabe cerciorarse de que se dé un trato equilibrado a los migrantes y a los miembros de la comunidad receptora a fin de evitar cualquier reacción pública negativa hacia los migrantes.
- Las políticas gubernamentales relacionadas con la diversidad deben desarrollarse de tal manera que promuevan el respeto de los migrantes y la cohesión social. Las cuestiones relacionadas, por ejemplo, con las nacionalidades múltiples, el derecho a votar y a la propiedad, están siendo examinados por muchos más gobiernos en un empeño por comprender sus repercusiones sociales, políticas, económicas y otras para los Estados y para los migrantes.
- Cada vez son más los programas gubernamentales que tienen por objeto mejorar la imagen de los migrantes en la sociedad, por ejemplo la apertura por el Gobierno francés de una nueva “*Cité nationale de l’histoire de l’immigration*” (casa de las migraciones) o la Unión Europea que financia el “ELAINE” – una red de autoridades locales que apoya el intercambio de información sobre las políticas de las minorías étnicas, a fin de promover una mejor imagen de los migrantes.
- Es importante que el público comprenda que los migrantes no sólo tienen derechos que emanan de su situación sino también la obligación de acatar las leyes nacionales.
- La mayoría de los países tradicionales de acogida de inmigrantes cuentan con leyes y reglamentos amplios contra la discriminación. Algunos países también ofrecen capacitación y orientación intercultural para sensibilizar a los funcionarios públicos, administradores locales, servicios de empleo, asociaciones de empresarios y sindicatos.

- Los gobiernos podrían alentar a los migrantes calificados a retornar a sus países de origen ofreciéndoles empleo en posiciones clave y otros beneficios que faciliten su reintegración. A menos que esto se aborde con sensibilidad, puede tener el efecto imprevisto de desarrollar un estatus secundario dentro de la sociedad local, incitando a una percepción errónea de que la capacitación y experiencia extranjera es superior a la nacional y puede responder mejor a las necesidades del mercado laboral local.
- Algunos países de origen promueven activamente la imagen de sus migrantes a nivel internacional como parte de sus empeños para abrir nuevas oportunidades de trabajo a sus nacionales en el extranjero. En este contexto se considera a los migrantes como promotores del éxito. Si bien estos esfuerzos producen, indudablemente resultados positivos, se corre el riesgo de que los migrantes se sientan presionados para responder a ciertas expectativas. La disponibilidad de información pública exacta sobre las condiciones de vida y de trabajo de los migrantes y sobre los problemas con que se enfrentan en el extranjero podrían servir para despejar expectativas poco realistas por parte de la sociedad de origen.
- Una última tarea es el desarrollo de medios de prensa nacionales apropiados, que no solamente se cercioren de una descripción correcta y equilibrada del fenómeno migratorio y de los propios migrantes, sino que también reflejen la composición multiétnica de las nuevas sociedades en términos de la presencia de migrantes en los medios de comunicación y de programas apropiados.

La influencia de los medios de comunicación en la imagen de los migrantes

17. Los medios de comunicación son sumamente influyentes, intencionalmente o no, en lo que respecta a la imagen pública que se tiene de los migrantes. Estos medios pueden desempeñar un papel preponderante a la hora de promover valores en la sociedad receptora y reforzar el respeto de los derechos humanos y de la dignidad. Lamentablemente, las descripciones en algunos medios de comunicación sobre migrantes, refugiados y solicitantes de asilo, perpetúan las percepciones racistas y xenófobas en la opinión pública⁸. La mayoría de los países, considera a los medios de comunicación como los más apropiados para informar sobre los distintos grupos de la sociedad y para darlos a conocer. Sin embargo, todavía no reflejan de manera adecuada el carácter multicultural y multirreligioso de nuestras sociedades⁹.

⁸ Consejo de Europa, Asamblea Parlamentaria, Documento 10280 “ *The Image of migrants, refugees and asylum seekers in the media*”, 20 de septiembre de 2004.

⁹ En Italia, un estudio realizado por *Censis*, el prestigioso instituto de investigación nacional, en el marco del proyecto “La imagen de los migrantes en Italia a través de los medios de comunicación, la sociedad civil y el mercado laboral”, apunta a que en el 78 por ciento de los casos, las noticias en la televisión mencionaban a los migrantes en un contexto negativo y que en el 58 por ciento de los casos ello concernía un comportamiento delictivo o ilegal. Esta investigación se ha visto corroborada por los resultados de una encuesta amplia sobre la prensa en 15 Estados miembros de la Unión Europea, de octubre de 2003, realizada por la OL/MCM, que demostró que el tema más importante en las noticias era las actividades delictivas y la perversión desde una dimensión étnica, seguida por la discriminación y el racismo como el segundo tema más importante.

18. A menudo se retrata a los migrantes en los medios de comunicación como personas que viven al margen de la sociedad. En el caso de la migración irregular, los informes superficiales y sensacionalistas, que en cierta manera asocian a los migrantes con las actividades delictivas, crean un clima de temor y discriminación de cara a los migrantes.

19. Es preciso consagrar mayor atención al papel constructivo que los medios de comunicación pueden desempeñar para luchar contra la discriminación y el racismo y para promover la integración de los migrantes en las sociedades receptoras. A través de informes equilibrados y fidedignos, los medios de comunicación podrán ofrecer un foro de gran alcance para el debate público y conformar la opinión pública en cuanto a la migración. Dichos medios de comunicación pública, por ejemplo, canales de televisión y estaciones de radio nacionales, así como los periódicos y revistas, son medios poderosos para informar de manera equilibrada y correcta sobre los migrantes.

20. Algunas organizaciones nacionales de profesionales, por ejemplo la Federación Internacional de Periodistas, han introducido recientemente directrices para informar sobre la migración y el asilo. El objetivo de estas directrices no es limitar la libertad de expresión, si no más bien cerciorarse de que las estadísticas migratorias se comunican fidedignamente, con una interpretación adecuada y dentro del contexto, de manera a presentar al público una imagen equilibrada de los migrantes y los refugiados¹⁰.

21. Al incorporar la diversidad cultural en la realidad televisiva y radiofónica, tanto en términos de la presencia periodística de migrantes como de programas, se incidirá profundamente en las percepciones y actitudes de la audiencia. Ello ofrecerá a las comunidades de inmigrantes y minorías étnicas modelos positivos e información, y proporcionará a la mayoría de la sociedad un retrato más equilibrado de estos grupos, con una visión realista de la sociedad actual multicultural. Ambos aspectos son fundamentales para asegurar que los inmigrantes y minorías étnicas tengan el lugar que les corresponde en las sociedades.

La influencia del sector privado en la imagen de los migrantes

22. En un creciente número de sectores empresariales, los migrantes constituyen gran parte de la fuerza laboral y se consideran desde diversas perspectivas. Por un lado, muchos migrantes aceptan empleos que no quiere la población local, a menudo con sueldos más bajos y con menos prestaciones. Por otra parte, muchos migrantes altamente calificados trabajan en esferas relacionadas con su pericia y formación, y están en condiciones de contribuir, a través de su empleo, a las sociedades receptoras. Los migrantes en este último escenario suscitan una mezcla de sentimientos. Con frecuencia, se acepta a los migrantes calificados por sus conocimientos, experiencia y valiosa aportación. Otros pueden ser considerados como una amenaza para la sociedad receptora, particularmente si tienen negocios considerables, si adquieren empresas locales o si retoman intereses empresariales locales.

¹⁰ Ibid.

23. La imagen de los migrantes en el primer escenario también es mixta. Los migrantes poco calificados son considerados por los empleadores no como personas sino más bien como mano de obra expedita y de bajo costo. Ello acrecienta su vulnerabilidad a ser víctimas.

24. Lentamente, el sector privado está reconociendo los beneficios de encarar esta imagen a través de la instauración de condiciones de trabajo apropiadas para los migrantes. Las empresas que trabajan con miras a comprender su relación con los migrantes, desarrollan políticas y prácticas de derechos humanos para la protección de los trabajadores migrantes, que realizan actividades de alcance y que consolidan asociaciones con organizaciones no gubernamentales y grupos de interlocutores, además de supervisar y de atenerse al cumplimiento de las leyes, están en mejores condiciones de beneficiar de la mayor movilidad de la población mundial y de las crecientes posibilidades de realizar operaciones empresariales responsables¹¹.

La influencia de los migrantes y de las asociaciones de migrantes en la imagen de los migrantes

25. En su interacción con la comunidad receptora, ya sea en términos económicos, sociales o culturales, los migrantes tienen la obligación de respetar la autoridad y de acatar las leyes de la sociedad nacional donde residen. La naturaleza de la interacción de los migrantes en el seno de la comunidad y el respeto que demuestran por las leyes de la sociedad de acogida repercuten directamente en la imagen que la comunidad tiene de los migrantes.

26. Para los recién llegados es importante contar con servicios de asesoramiento e información sobre procedimientos administrativos, reglamentos del mercado laboral y sobre cómo acceder a los principales servicios en las sociedades receptoras. Los contactos con redes de remisión de asociaciones de migrantes también deberían ponerse a disposición en los servicios nacionales y locales, de manera que los migrantes y asociaciones de migrantes puedan prestar los servicios pertinentes gracias al financiamiento y orientación del gobierno receptor. Las asociaciones de migrantes también pueden desempeñar un importante papel al mejorar o consolidar la imagen de los migrantes en la sociedad de acogida a través, por ejemplo, de la promoción de una interacción más estrecha entre las comunidades de migrantes y la sociedad de acogida, y alentar un mayor conocimiento y comprensión sobre las realidades migratorias, sobre los desafíos con que se enfrentan para adaptarse a su nueva comunidad y sobre las contribuciones que pueden aportar.

Temas de deliberación

27. La cuestión de la *imagen de los migrantes en la sociedad* plantea una serie de cuestiones clave que cabe debatir:

- ¿Cómo pueden las políticas nacionales en las sociedades receptoras (es decir de inmigración e integración y de carácter social y económico) repercutir en la actitud de la sociedad hacia los migrantes y en la percepción que ésta tiene sobre los mismos?

¹¹ *Business for Social Responsibility*, “Migrant Labor” véase www.bsr.org.

- ¿Cómo pueden los interlocutores contribuir a promover una imagen positiva de los migrantes?
- ¿Cómo pueden los medios de comunicación hacer que la opinión pública sea más favorable a los migrantes?
- ¿Cómo se puede apoyar a los propios migrantes a fin de que promuevan su imagen?