

MC/INF/303

**Original: inglés
9 de noviembre de 2010**

NONAGÉSIMA NOVENA REUNIÓN

DIÁLOGO INTERNACIONAL SOBRE LA MIGRACIÓN EN 2010

Migración y Cambio Social

Perspectivas y opciones para encargados de la formulación de políticas

DIÁLOGO INTERNACIONAL SOBRE LA MIGRACIÓN EN 2010 *Migración y Cambio Social*

Perspectivas y opciones para encargados de la formulación de políticas

I. INTRODUCCIÓN

1. La migración es un catalizador del cambio social y del desarrollo tanto a nivel macro como micro, puesto que crea espacios de interacción entre migrantes, en el plano individual, y entre comunidades de origen, tránsito y destino, en el plano global. Por consiguiente, las sociedades experimentan cambios en términos de estructuras sociales, identidades, actitudes, normas y prácticas. En una época en que los patrones de movilidad se hacen cada vez más complejos y en que prácticamente todos los países están expuestos, de una u otra manera, a la migración, el transnacionalismo —proceso en virtud del cual las personas establecen y mantienen conexiones socioculturales a través de fronteras geopolíticas¹— es un fenómeno prevaleciente que trae consigo tanto oportunidades como retos. Al concentrarse en las conexiones que los migrantes establecen entre países, el prisma transnacional sirve de ángulo para analizar cuestiones más amplias referentes a la migración y el cambio social, ya sea en países de acogida o en las sociedades de origen. Las nociones de pertenencia e identidad deberán reevaluarse a la luz del transnacionalismo y de la dinámica migratoria moderna, que revela el carácter escalonado y constantemente evolutivo de las identidades individuales y colectivas, descartando el carácter estático y unidimensional. Las políticas migratorias efectivas, actualizadas por el contexto transnacional, pueden ayudar a aprovechar los beneficios que trae consigo la migración al tiempo que se preserva la cohesión social.

2. En 2010, el Diálogo Internacional sobre la Migración se ha consagrado a encarar los retos y a identificar las soluciones prácticas con relación a la migración y al cambio social en el contexto, cada vez más denso, de las redes de comunicación, transporte, comercio e información. A continuación se presenta un resumen de las conclusiones generales que resultaron de las deliberaciones y de los intercambios entre encargados de formulación de políticas y especialistas en los dos talleres intermedios celebrados como parte del Diálogo Internacional sobre la Migración; éstos tuvieron por temas: “Migración y transnacionalismo: Oportunidades y desafíos”² (9 y 10 de marzo de 2010) y “Sociedades e identidades: Las repercusiones multifacéticas de la migración”³ (19 y 20 de julio de 2010).

II. ENSEÑANZAS EXTRAÍDAS

3. En primer lugar, **la migración no es más que uno de los diversos motores que propicia el cambio social.** Ahora bien, tiene el potencial de enriquecer no sólo las economías sino también, y con igual trascendencia, la vida cultural, política y social de países de origen y de destino.

¹ *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2008: La gestión de la movilidad laboral en una economía mundial en plena evolución*, OIM, Ginebra, 2008, pág. 552.

² Para más información sobre este taller, incluido el orden del día, el documento de trabajo, la lista de participantes y otro material adicional, sírvase consultar: www.iom.int/idmtransnationalism.

³ Para más información sobre este taller, incluido el orden del día, el documento de trabajo, la lista de participantes y otro material adicional, sírvase consultar: www.iom.int/idmsocieties.

4. En segundo lugar, **uno de los objetivos fundamentales de la gestión de la migración es mantener sociedades cohesivas de cara a una mayor movilidad o diversidad.** Los cambios socioeconómicos y políticos propiciados por la migración pueden plantear retos que exigen nuevas respuestas en distintas esferas de la formulación de políticas. Los empeños de alcance nacional con ese fin deben complementarse, acertadamente, con iniciativas locales a nivel comunitario y municipal, donde las interacciones entre migrantes y no migrantes —ya sea en países de origen o de destino— son más tangibles e inmediatas.

5. En tercer lugar, **la dinámica transnacional es la característica clave de las realidades migratorias contemporáneas.** Al conceder atención a las múltiples conexiones de los migrantes con distintas sociedades, se pone en tela de juicio ciertas nociones de los derechos y prestaciones, en la medida en que éstas están determinadas por la ciudadanía. Las políticas migratorias creadas en un contexto transnacional habrán de repercutir fuera de la esfera nacional, mientras que su éxito dependerá de las realidades que trasciendan las fronteras nacionales.

6. En cuarto lugar, **los migrantes son tanto agentes como sujetos del transnacionalismo.** Por una parte, los migrantes promueven los intercambios sociales y culturales entre sociedades, al tiempo que inciden en los patrones de migración global a través de sus redes sociales. Por otra, sus propias vidas, en términos emocionales y prácticos, se hallan claramente marcadas por su conexión simultánea con diversos lugares.

7. En quinto lugar, **la migración también afecta a quienes no son migrantes, tanto en los países de origen como de destino,** por tanto, cabe tener en cuenta sus necesidades y vulnerabilidades en el proceso de formulación de políticas. Las repercusiones sociales de la migración, a saber, los cambios en la estructura familiar y la dinámica de género, suelen afectar en mayor medida a las mujeres y niños que permanecen en el país, aunque en algunos casos, estos cambios estructurales también pueden propiciar el empoderamiento femenino.

8. En sexto lugar, **en aras de la cohesión social, es fundamental encauzar las percepciones acertadas y erróneas en cuanto a la migración y los migrantes en la opinión pública.** La visibilidad positiva de los migrantes es primordial a fin de acrecentar su aceptación en las sociedades y fomentar el reconocimiento de las contribuciones que aportan; los medios de comunicación son uno de los principales interlocutores a este respecto. Por consiguiente, reviste igual importancia reconocer y encarar las preocupaciones manifiestas de las comunidades de origen, tránsito y destino a fin de poner coto a temores infundados.

9. En séptimo lugar, **la integración es un concepto dinámico que es preciso reconsiderar a la luz de las realidades cambiantes de la migración y de los parámetros socioeconómicos y políticos.** Cada sociedad definirá su propio concepto de integración, dependiendo de las circunstancias sociales, culturales, históricas y otras. Es más, el tipo de integración necesario para conseguir un clima social cohesivo podrá variar considerablemente según la categoría de migración de que se trate o de la manera en que las sociedades definan la migración.

III. PERSPECTIVAS Y OPCIONES PARA LOS ENCARGADOS DE LA FORMULACIÓN DE POLÍTICAS

Tomar medidas a fin de reducir al mínimo las percepciones erróneas en la opinión pública con relación a los migrantes y la migración

10. La imagen de los migrantes y de la migración se halla al centro de cualquier relación entre migrantes y sociedades. Cualquier prejuicio sobre la migración en la opinión pública, cualquier recuento impreciso o información sensacionalista puede dar lugar a percepciones erróneas sobre los migrantes y la migración, y propiciar la exclusión de comunidades de migrantes así como el trastorno de la cohesión social. Sin menospreciar los verdaderos y complejos retos que plantea la migración a las sociedades, es necesario encarar las imágenes distorsionadas de los migrantes y los “mitos” de la migración, al exhortar a los medios de comunicación a que adhieran a la objetividad y veracidad a la hora de informar y al promover en las sociedades la identificación y lucha contra los mensajes racistas, xenófobos, extremistas y otros de carácter hostil. Habida cuenta de la capacidad que tienen los medios de comunicación de llegar al público amplio y de su influencia en la opinión, deben asumir importantes funciones y responsabilidades en la sociedad a fin de promover la inclusión social. Entre las prácticas efectivas cabe señalar: el fomento de la participación de los migrantes en la elaboración de noticias; la difusión de la información destinada a una audiencia o a lectores migrantes; y la promoción de un debate sobre cuestiones migratorias, realista y factual, en lugar de sensacionalista. La presencia de distintas voces en los medios de comunicación no es sólo un reflejo importante de la diversidad que caracteriza a la sociedad, sino que además es la clave para empoderar a los migrantes y para fomentar una visibilidad positiva a su respecto que les permita representarse, en lugar de estar simplemente representados. Al apoyar a los medios de comunicación creados o propiciados por migrantes o comunidades étnicas minoritarias, las sociedades de destino podrán beneficiarse de la opinión de los migrantes con relación al cambio social del que forman parte, así como a la contribución que aportan en el ámbito social y cultural.

Acrecentar la participación social de los migrantes y facilitar la interacción entre migrantes y comunidades, particularmente a nivel local, mediante iniciativas de movilización

11. Si bien la experiencia transnacional puede brindar oportunidades para el desarrollo personal y el aprendizaje, hay quienes experimentan una pérdida de identidad y del sentimiento de pertenencia a una sociedad en particular, especialmente cuando los miembros de la familia no emigran juntos. Las medidas adoptadas para acrecentar la participación social de los migrantes pueden servir para prevenir una mayor enajenación y permitirles aprovechar todo su potencial. Al mismo tiempo, suele ocurrir que las sociedades de acogida perciban a los “recién llegados” como una amenaza, por tanto, la aceptación del cambio que experimentan tomará tiempo y exigirá un serio debate público. La creación de grupos y otras formas de diálogo comunitario puede constituir un medio para identificar y asimilar los retos que plantea el proceso de integración. Las medidas adoptadas a nivel gubernamental local y por interlocutores no gubernamentales pueden ser particularmente útiles a la hora de fomentar el diálogo y colmar la brecha entre los migrantes y sus comunidades, puesto que apuntan a la escala de la interacción social que tiende a ser sumamente pertinente en las vidas de la mayoría. Dado que no existe una respuesta única que valga para todos, las soluciones creativas y adaptadas a las comunidades han resultado ser efectivas, como lo demuestran las iniciativas emprendidas en grandes urbes con considerables cantidades de migrantes. En lo que respecta a la interacción entre los migrantes y sus comunidades de origen, se puede evitar los malentendidos en cuanto a las necesidades y expectativas mutuas, propiciando la

comunicación a través de las asociaciones de migrantes y de medios tecnológicos modernos. Si bien es difícil cuantificar y encauzar las remesas sociales —es decir: ideas, prácticas, competencias y valores transferidos por los migrantes a sus comunidades de origen— sí pueden contribuir al cambio y desarrollo, especialmente a nivel individual y familiar. Por ejemplo, pueden incidir en la dinámica de género, en un comportamiento en favor de la salud, y en ayudar a mejorar las posibilidades educativas de los hijos de los migrantes que permanecen en los países de origen.

Institucionalizar mecanismos que fomenten la participación política de los migrantes y diásporas

12. La adhesión múltiple de los migrantes suele juzgarse con cierta sospecha, tanto en los países de origen como de acogida, interpretándose como una “lealtad a medias”. Por consiguiente, y a pesar de la importancia que tiene para la integración y la cohesión social, la participación de los migrantes en el proceso de formulación de políticas, incluidas elecciones en los países de origen y de destino, suele ser limitada. La creación de estructuras institucionales y la oferta de posibilidades para que los migrantes participen en los procesos políticos y en la vida social, darán lugar, en última instancia, a políticas más acordes y a sociedades más inclusivas. Si bien la participación política está relacionada con cuestiones de nacionalidad, también puede fomentarse sin pasar por una nacionalización plena de los migrantes, por ejemplo, gracias a la concesión de ciertos derechos políticos a nivel local o mediante órganos consultivos a través de los cuales las comunidades migrantes pueden expresarse en lo referente a cuestiones y decisiones que les conciernan. Al solicitar el asesoramiento y retroalimentación en materia de programas y políticas a migrantes y comunidades minoritarias o al asegurar su representación ante las autoridades locales, se puede incrementar considerablemente la visibilidad de los migrantes, su participación y su peso en la vida comunitaria, propiciando así sociedades más inclusivas. Igualmente, los países de origen podrán reforzar los vínculos políticos con sus poblaciones de emigrantes, por ejemplo a través de votaciones fuera del país, de consultas regulares con la diáspora mediante la red consular del país, o de la representación de la voz de la diáspora en la legislatura nacional, es decir a través de entidades específicas o parlamentarias.

Adaptar las políticas a fin de ofrecer un apoyo efectivo a los distintos grupos de migrantes

13. Hay toda una serie de factores —de edad, género, idioma, cultura o condición migratoria— que pueden erigir barreras para ciertos grupos de migrantes, socavando su participación efectiva en la sociedad y dando lugar a cierta vulnerabilidad. Los países de origen ya pueden instaurar medidas efectivas para disminuir dicha vulnerabilidad, a saber: la impartición de orientación previa a la partida, el asesoramiento, la enseñanza de idiomas, y la implementación de programas para concienciar a los migrantes sobre sus derechos y responsabilidades. Por su parte, las sociedades de acogida tendrán que poner a disposición o facilitar el acceso de los migrantes a ciertos servicios e instituciones, puesto que dichos migrantes no dominan todavía el o los idiomas locales o no están familiarizados con la cultura y tradiciones locales, permitiéndoles así comunicar sus necesidades eficazmente y comprender lo que se espera de los migrantes. Es posible que los servicios públicos, especialmente en el sector de la salud, tengan que adaptarse en razón de la diversidad cultural. Por ejemplo, hay países con una larga tradición de inmigración que cuentan con comunidades de migrantes que han envejecido y, por consiguiente, requieren cuidados culturalmente apropiados para los ancianos.

Reforzar la eficacia de las políticas mediante la pertinencia y coherencia así como el fomento de la cooperación

14. A fin de encarar los retos transfronterizos que plantea la migración, los encargados de la formulación de políticas tienen que reflexionar y actuar de manera transnacional al centrarse en la colaboración en los planos bilateral, multilateral y local. También es preciso consolidar de manera exhaustiva la cooperación, ya sea horizontalmente entre los distintos ministerios gubernamentales o verticalmente entre las instancias gubernamentales locales y nacionales. La inversión en la investigación y en el acopio exhaustivo de datos sobre las repercusiones sociales de la migración puede ser primordial a efectos de informar el debate público y las políticas. El monitoreo regular de los patrones, previsiones y flujos migratorios podrá servir a los encargados de la formulación de políticas a la hora de elaborar políticas que reflejen adecuadamente las realidades transnacionales, fomenten una mayor participación social y política de los migrantes, y ofrezcan un apoyo apropiado y oportuno. Para promover una mayor coherencia en la formulación de políticas migratorias, y en su consiguiente implementación, es preciso reforzar las asociaciones y el intercambio de mejores prácticas entre los distintos interlocutores, incluidos aquéllos no gubernamentales, a saber, grupos de la sociedad civil, sector privado y empresas transnacionales. Su percepción y pericia habrán de ser útiles para acrecentar la eficacia de las políticas en la prestación de servicios. Y ello, con relación a las políticas de bienestar social, a saber el seguro de salud y de paro, así como las pensiones de jubilación de migrantes y de quienes retornan, y su consiguiente transferibilidad. Los mecanismos bilaterales o regionales son instrumentos fundamentales a este respecto y pueden servir para ofrecer un acceso justo a dichas prestaciones, garantizando, por ejemplo, que al cruzar la frontera las personas no pierdan los beneficios que han acumulado. A fin de acrecentar la eficacia política, habrá que extender la cooperación a asociados del sector privado, ese decir, compañías de seguros y empresas transnacionales.

Implementar medidas para limitar las repercusiones negativas de la migración en las familias

15. La familia, unidad fundamental de la sociedad, se ve afectada por la migración de múltiples maneras y requiere una atención específica de quienes se encargan de la formulación de políticas. En los países de origen los cónyuges e hijos que permanecen en el país son quienes padecen mayormente los retos psicosociales y las consecuencias sociales de la migración. Entre las posibles medidas cabe señalar los mecanismos de apoyo psicosocial en escuelas y la asistencia a cónyuges consistente en la adquisición de competencias, el acceso a posibilidades de crédito y las oportunidades de empleo y creación de negocios. También sería necesario contar con una perspectiva sensible a las cuestiones de género que aborde todas estas medidas, y reconozca que la separación familiar debida a la migración afecta de manera diferente a hombres y mujeres, y que los retos que emanan de la separación tienden a constituir una carga particular para las mujeres. En las sociedades de destino es importante instaurar mecanismos de apoyo no sólo para las familias de migrantes recién llegados, sino también para quienes se denomina las generaciones “1,5”, segunda y tercera, a fin de contar con comunidades cohesivas y funcionales. La concesión de derechos políticos a los jóvenes no solamente es fundamental, también es una inversión a largo plazo en el bienestar y la cohesión de una sociedad. Además, las políticas sociales y de vivienda a nivel local, especialmente en las grandes zonas urbanas, deberán estar encaminadas a prevenir la segregación social. Por último, la impartición de cursos de idiomas en las instituciones educativas, las medidas no discriminatorias en el acceso a la educación superior y al empleo, y la concesión de equivalencias para las calificaciones adquiridas en el extranjero a través de

acuerdos entre universidades, no son más que las primeras medidas necesarias para alentar al máximo el potencial de los distintos grupos que contribuyen a la sociedad y participan en ella.

IV. CONCLUSIÓN

16. A título de conclusión, cabe señalar que los cambios y los retos planteados por la migración exigen que los encargados de la formulación de políticas reconsideren la formulación, coordinación e implementación de políticas migratorias a fin de que incorporen las nuevas realidades transnacionales que conforman las interacciones sociales en las sociedades de origen y destino. Incumbe a todos los interlocutores —gobiernos, sociedades de origen y de acogida así como los propios migrantes— adaptarse al cambio y trabajar en aras de sociedades cohesivas y funcionales. Los encargados de la formulación de políticas podrían tener en cuenta los siguientes elementos destacados: la representación de los migrantes y la migración en la opinión pública, en el discurso político y en los medios de comunicación; las oportunidades para que los migrantes participen en la vida social, política y cultural de las sociedades de origen y de destino, confiriéndoles una voz referente al bienestar de las comunidades en las cuales se desempeñan; las necesidades y preocupaciones de las comunidades de origen y acogida, que se encaran adecuadamente a través de un diálogo abierto a fin de ayudar a las comunidades a adaptarse a los cambios que trae consigo la migración; las cuestiones provenientes de las familias de migrantes y de familiares separados por la migración, incluida una perspectiva longitudinal que tenga en cuenta a los jóvenes migrantes, a la segunda y tercera generación y también el envejecimiento de los migrantes; la supresión de los obstáculos estructurales y prácticos que impiden que los migrantes se integren plenamente en sus nuevos entornos; y la importancia que revisten iniciativas concretas a nivel local para complementar las políticas nacionales. Por último, es preciso que los encargados de la formulación de políticas piensen, trascendiendo las esferas nacionales y proyectándose a través de las fronteras hacia interlocutores gubernamentales y no gubernamentales, a fin de responder eficazmente a la nueva dinámica social que trae consigo la migración.