

- 1 Editorial
- 2 Desde Adentro
- 3 Derechos
- 4 Análisis
- 5 Políticas
- 6 A Fondo
- 8 Desafíos
- 9 Balance
- 10 Noticias
- 11 Desde Afuera
- 12 Agenda/Recursos/Sociedad Civil

## CONSEJO CONSULTIVO / MTML

**Waldo Albarracín Sánchez**  
Ex Defensor del Pueblo  
La Paz, Bolivia

**Francisco Carrión Mena**  
Representante Permanente del Ecuador ante las Naciones Unidas  
Nueva York, Estados Unidos de América

**Galo Chiriboga Zambrano**  
Embajador Extraordinario y Plenipotenciario del Ecuador en España  
Madrid, España

**Nelsa Curbelo**  
Directora de la Corporación SER PAZ  
Guayaquil, Ecuador

**Clementina González Espinoza**  
Profesora-Investigadora de la Universidad de Cuenca  
Cuenca, Ecuador

**Francisco Obrador Moratins**  
Delegado Regional para África del Instituto Sindical de Cooperación al Desarrollo (ISCOD-UGT)  
Casablanca, Marruecos

**Jorge Rojas Rodríguez**  
Presidente de Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES)  
Bogotá, Colombia

**Ricardo Soberón Garrido**  
Director del Centro de Investigación "Drogas y Derechos Humanos"  
Lima, Perú

**Andrés Vázquez**  
Director Ejecutivo de VersionBeta.org  
Asunción, Paraguay

**Pablo A. de la Vega M.**  
Secretario Técnico Ad-Hoc de la MTML  
Coordinador del Centro de Documentación en Derechos Humanos "Segundo Montes Mozo S.J." (CSMM)

## Editorial

En la subregión, la Comunidad Andina de Naciones (CAN) tiene como finalidad promover, mediante la integración y la cooperación económica y social, un desarrollo equilibrado y armónico de los países andinos que genere la mejora persistente del nivel de vida de sus ciudadanos. Con este fin, los Estados han adoptado gradualmente medidas que facilitan el libre desplazamiento de bienes, capitales, servicios y personas con el objetivo de crear un espacio integrado común.

En este proceso de integración, los Estados andinos han adoptado una serie de normas, estrategias, programas y proyectos de integración o cooperación para facilitar el tránsito y garantizar los derechos de sus ciudadanos que, de manera temporal o permanente, se desplazan dentro o fuera del territorio comunitario.

Estas medidas han respondido a diversos contextos de esta subregión en materia migratoria, que tiene más del 13% de su población en condición de inmigrante en los territorios de los Estados andinos, y más de 10 millones de andinos residentes en zonas de frontera, participando en prácticas de migración circular o estacional.

En ese contexto, resulta de suma importancia reflexionar sobre los avances y desafíos de la CAN en materia migratoria, otorgándole al ser humano y sus derechos, la centralidad que debe tener en la actualidad en las políticas migratorias, como lo han reconocido, con mayor énfasis, las dos últimas *Conferencias Sudamericanas sobre Migraciones*, foros en los que participan también los Estados andinos. En este sentido, esta última edición del 2010 de *Entre Tierras*, busca contribuir con este proceso reflexivo.

Los diversos aportes recibidos desde el Estado y la sociedad civil de la región, examinan la importancia de los flujos migratorios intracomunitarios actuales, describen las principales herramientas normativas y políticas comunitarias, así como también, brindan insumos para que bajo la perspectiva del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, las futuras políticas migratorias regionales, además de favorecer

los objetivos del proceso integrador, respeten los derechos que los Estados se han comprometido a hacer cumplir para toda persona sujeta a su jurisdicción.

Asimismo, esta edición presenta importantes reflexiones sobre el *Plan Andino de Desarrollo Humano de las Migraciones*, que la CAN tiene entre sus prioridades, sobre el cual se pronuncian dos actores fundamentales en este proceso: el Estado ecuatoriano que ocupó la *Presidencia Pro Tempore* de la Comunidad Andina hasta junio del año 2009; y, el Estado peruano, a través de su Ministerio de Relaciones Exteriores, que la condujo hasta julio de este año.

En esta edición no se podía eludir referirse a la experiencia de otros espacios de integración como la Unión Europea, el MERCOSUR y, de manera reciente, la UNASUR, rescatando los aspectos fundamentales de sus políticas migratorias comunes, en especial aquellos que promueven una gestión integral y humana de los procesos migratorios regionales.

En la actualidad, los Estados andinos han insistido en dirigir sus acciones hacia la profundización de la dimensión social del proceso integrador. Parte de esa agenda social está referida al tema migratorio. Así lo expresa la *Agenda Estratégica* actual de la CAN, aprobada por el *Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores*, donde se propone medidas prioritarias en este ámbito.

Esta edición, además, incluye una sección con noticias relevantes sobre la agenda migratoria no sólo en la subregión sino en el ámbito hemisférico y global. Se hace mención a los desafíos que en materia de derechos humanos, los Estados tienen pendientes ante la comunidad internacional; no obstante los avances subregionales. Se cierra la edición con una separata del pronunciamiento de alrededor de cien redes, coaliciones y organizaciones de la sociedad civil adoptada en la *IV Acción Global de los Pueblos sobre migración, desarrollo y derechos humanos*, en la Ciudad de México D.F., días previos a la realización del *IV Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo*, convocado por los Gobiernos, a nivel global.

## La Comunidad Andina y las migraciones intracomunitarias

Guido Mendoza Fantinato<sup>1</sup>

Responsable del Programa Migración y Trabajo  
Secretaría General de la Comunidad Andina (CAN)



El artículo 1 del *Acuerdo de Cartagena*, texto constitutivo de la Comunidad Andina (CAN), suscrito en mayo de 1969, dejó claramente establecido que el objetivo principal del proceso andino de integración es procurar un mejoramiento persistente del nivel de vida de los habitantes de la subregión.

Con miras a garantizarle el cumplimiento de ese objetivo fundamental al ciudadano andino boliviano, colombiano, ecuatoriano y peruano, la CAN ha adelantado en estos 40 años varias acciones que consolidan el ejercicio del derecho a la libre circulación por el espacio comunitario. Todo ello en la perspectiva de favorecer una migración intracomunitaria ordenada y amparada en la normativa supranacional.

Dicha normativa podemos clasificarla en dos grandes niveles: a) migración temporal o de corta duración y b) migración permanente o de larga duración.

En cuanto al primer nivel, es decir a la migración temporal o de corta duración, es importante recalcar que su finalidad es permitir la circulación de nacionales de los países miembros por el espacio comunitario en condiciones iguales a las otorgadas a los nacionales de cada uno de ellos.

Para ello, se expidió la Decisión 503 sobre el *"Reconocimiento de documentos nacionales de identificación"*, en enero del 2002. Gracias a esta norma, se eliminaron las visas y la necesidad de circular con pasaportes al interior del espacio comunitario andino. Los nacionales de los países miembros pueden circular libremente, en calidad de turistas, con

cualquiera de los documentos de identidad válidos y vigentes reconocidos en la referida norma. Esta Decisión, además, establece que el documento de identidad con el que se ingresó al país miembro receptor deberá ser reconocido para todos los efectos civiles y migratorios, incluyendo trámites judiciales y administrativos.

Por otro lado, con el fin de homogenizar los datos que se procesan cuando las personas ingresan al territorio comunitario, se instauró a través de la Decisión 397, (septiembre de 1996), la *Tarjeta Andina de Migración (TAM)* como documento uniforme de control migratorio y estadístico de uso obligatorio, para el ingreso y salida de personas del espacio andino. El contenido mínimo de información requerida por la TAM está mencionado en la Resolución 527 de la Secretaría General de la Comunidad Andina, que dejó en libertad a los países miembros para definir su formato.

En cuanto al segundo nivel vinculado a las migraciones de larga duración o permanentes, principalmente, referidas a la esfera laboral bajo relación de dependencia y sujeto a la legislación laboral común en los países miembros, se adoptaron en el período 2003-2004 los llamados *"Instrumentos Sociolaborales de la Comunidad Andina"* que comprenden los ámbitos de la migración, la seguridad social y la seguridad y salud en el trabajo.

Así, la Decisión 545 estableció el *"Instrumento Andino de Migración Laboral"* (junio del 2003) que fijó normas para la progresiva circulación y permanencia de nacionales andinos en territorio comunitario, con fines laborales bajo relación de dependencia. Con lo cual se

reconoció el principio de igualdad de trato y de oportunidades para los nacionales andinos, dejando de lado el concepto de *"trabajador extranjero"* para el ciudadano comunitario andino que ejerce su derecho al libre establecimiento con fines laborales.

Esta norma fue complementada con la Decisión 583 que estableció el *"Instrumento Andino de Seguridad Social"* (mayo del 2004) que garantiza la adecuada protección social de los migrantes laborales y sus beneficiarios para que, conserven sus derechos adquiridos y se posibilite la continuidad entre las afiliaciones a los sistemas de seguridad social en los países miembros receptores.

En ese mismo sentido, se adoptó la Decisión 584, que estableció el *"Instrumento Andino de Seguridad y Salud en el Trabajo"* (mayo del 2004) con el objetivo de promover y regular las acciones que se deben desarrollar en los centros de trabajo de los países miembros para disminuir o eliminar los daños a la salud del trabajador, mediante la aplicación de medidas de control para la prevención de riesgos laborales.

Finalmente, en el área del comercio de servicios, la CAN también ha adelantado acciones que buscan garantizar la circulación de empleados de empresas prestadoras de servicios así como de los tripulantes de las compañías prestadoras del servicio de transporte. Para ello se han expedido en los últimos años las Decisiones 399, 439, 510 y demás normas comunitarias vinculadas a esta materia.

<sup>1</sup> Las opiniones vertidas son de exclusiva responsabilidad del autor y no comprometen posiciones institucionales de la Secretaría General de la Comunidad Andina.



## Tratamiento de la inmigración en los países andinos desde una perspectiva de derechos humanos

Luis Enrique Aguilar |  
Coordinador del Área de Derechos Humanos  
Comisión Andina de Juristas (CAJ)



Recogida en los principales instrumentos de Derechos Humanos la libertad de circulación consiste en la facultad de desplazarse libremente por todo el territorio de un Estado, así como de entrar o salir del mismo y de elegir libremente en él su lugar de residencia. En su aplicación, sus alcances son diversos si quien la ejerce tiene la condición de nacional o extranjero, o entre éstos, en base a su situación administrativa migratoria respecto del territorio al cual quiere ingresar, en el que desea permanecer o residir, o del que pretende salir.

Aunque el derecho a salir de los Estados (emigrar) se encuentra plenamente reconocido, el ejercicio del derecho a entrar o residir (inmigrar) en un tercer Estado puede ser objeto de limitaciones por este último<sup>1</sup>, pudiendo establecer, en el marco de su soberanía, reglas de entrada, permanencia y salida de los migrantes en sus países<sup>2</sup>. Sin embargo, estas medidas restrictivas tienen límites como los que impone la *Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH)* a sus Estados partes, al establecer que estas disposiciones deberán ser previstas en ley, indispensables en una sociedad democrática, “para prevenir infracciones penales o para proteger la seguridad nacional, la seguridad o el orden públicos, la moral o la salud públicas o los derechos y libertades de los demás”<sup>3</sup>.

Como podemos observar, el *Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH)* impone criterios para desarrollar una política pública migratoria de los Estados, más allá de la ratificación de la *Convención Internacional sobre la protección*

*de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares*, que establece obligaciones específicas para los Estados que lo hayan ratificado. En ese sentido, el conocimiento del DIDH y las obligaciones de los Estados no es privativo de abogados y funcionarios judiciales. Por el contrario, es en el proceso de toma de decisiones donde es necesario tenerlo más en cuenta, para que los Estados cumplan con su responsabilidad internacional y para evitar que se adopten normas y medidas que vulneren los derechos humanos.

De acuerdo con el DIDH, los individuos están protegidos por su condición de personas y no por su nacionalidad o ciudadanía, y el ejercicio de sus derechos se realiza también en ámbitos supranacionales<sup>4</sup>, como por ejemplo, los procesos de integración, donde predominan enfoques sobre la libre circulación de personas que promueven su regulación como libre tránsito de bienes de capital, olvidando su impacto directo en el derecho humano.

Es necesario entonces, que en los procesos de integración también se empiece a transversalizar las obligaciones de los Estados en materia de DIDH, ampliando el debate y discusión sobre el contenido de algunas medidas y su adecuación a los estándares internacionales de derechos humanos, tal y como lo demuestran diversas jurisprudencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y de la propia Comunidad Andina de Naciones (CAN).

La libre circulación de personas debe entenderse como una extensión de la propia

libertad del ser humano. Así, este derecho no nace por razones económicas sino por la dignidad y naturaleza humana. No cabe duda de que el impulso de la movilidad laboral en los espacios de integración es el punto de partida para el desarrollo de la libertad de circulación en un espacio integrado, pero los procesos de integración deben ir más allá y entenderse como un medio de desarrollo y expansión de las libertades humanas que se manifiesta, entre otros componentes, a través de la consolidación de un espacio donde las personas puedan circular libremente.

Es necesario subrayar la potencialidad de los sistemas de integración actuales para contribuir con la armonización de las políticas migratorias nacionales a los estándares del DIDH. No hay que dejar de llamar la atención sobre las obligaciones que todavía tienen pendientes los Estados en materia de sus políticas migratorias internas, sobre todo las de carácter inmigratorio. En ese marco, es recomendable impulsar el desarrollo de mecanismos que, ya sea desde la dimensión de la supranacionalidad ó desde el diálogo y la cooperación política, ayuden a los Estados a cumplir con dichas obligaciones.

<sup>1</sup> Véase: *Declaración Universal de Derechos Humanos (Art. 13)*; *Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre (Art. 8)*; *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Arts. 12)*; *Convención Americana sobre Derechos Humanos (Art. 22)*; *Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (Art. 8)*.

<sup>2</sup> CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Opinión Consultiva 18/03 del 17 de septiembre de 2003 sobre la Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados. Párrafo 169.*

<sup>3</sup> Véase: *Convención Americana sobre Derechos Humanos (Art. 22)*.

<sup>4</sup> DE GUCHTENEIRE, Gush y Antoine PECOUD. *Migración sin Fronteras: una investigación sobre la libre circulación de personas. Revista Migraciones Internacionales. Vol. 3. N° 2. Julio - Diciembre de 2005. Pp. 142.*

## Residir y circular con derechos: El caso de las mujeres paraguayas en Argentina

Patricio Dobrée |

Centro de Documentación y Estudios (CDE)  
Grupo de Trabajo sobre Migraciones de la PIDHDD



La región conformada por los países integrantes del *Mercado Común del Sur (MERCOSUR)*, ha sido desde hace mucho tiempo un ámbito caracterizado por el desplazamiento permanente de personas; ya sea por razones vinculadas con el exilio político o en el marco de sucesivas y graves crisis económicas. En este ir y venir, algunos desplazamientos se han ido consolidando hasta convertirse en patrones más o menos estables. Uno de ellos corresponde a la migración de mujeres paraguayas hacia Argentina, quienes se han movilizadas principalmente en busca de trabajo.

Actualmente, las mujeres representan casi el 58% de la comunidad paraguaya residente en Argentina -la más grande en este país en cuanto al número de personas- y entre ellas más de la mitad (58,1%) trabaja en el servicio doméstico. La mayor parte de estas mujeres proviene de hogares rurales, localizados principalmente en los departamentos más pobres del país<sup>1</sup>. Considerando la situación de vulnerabilidad en las que muchas de ellas se encuentran, cabe preguntarse en qué medida la actual normativa migratoria del MERCOSUR puede promover condiciones más dignas para estas trabajadoras.

Desde sus orígenes (en la firma del *Tratado de Asunción*, en 1991), el MERCOSUR, a través de los gobiernos de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay establecieron las bases para una integración comercial, contemplando la *“libre circulación de bienes, servicios y factores productivos”*<sup>2</sup>. No se mencionó explícitamente la libre circulación de trabajadores/as. Se limitaron a declarar el derecho de las y los trabajadores migrantes a gozar de las mismas condiciones laborales que las y los nacionales y a sugerir

medidas para su circulación en las zonas de frontera.

Recién a partir del 2002 se estableció un acuerdo con normas específicas para facilitar la residencia de las personas nacionales de los Estados parte y regularizar su situación migratoria. Este compromiso, reconoció un conjunto de derechos para las personas migrantes y sus familiares que hubieren obtenido la residencia, entre los cuales figuran: el derecho a trabajar, a la reunificación familiar, al trato igualitario y a transferir remesas, entre otros. Como consecuencia del acuerdo y de la vigencia del programa *Patria Grande* (2006), mejoraron las condiciones para obtener la residencia de muchas mujeres paraguayas que viven en Argentina.

La posibilidad de insertarse en un nuevo régimen de legalidad ha representado un gran beneficio para muchas paraguayas en Argentina. Sin embargo, este avance contrasta con la realidad que les toca vivir. En el imaginario de la sociedad receptora, ser mujer, pobre y paraguaya por lo general equivale a ser empleada doméstica. Categoría socialmente construida sobre la base de estereotipos que intersectan el género y la nacionalidad dentro del campo donde se define la división del trabajo. De este modo, el destino supuestamente *“natural”* de gran parte de las mujeres paraguayas migrantes se encuentra asociado a un sector donde predominan condiciones de trabajo poco favorables, con respecto a las que se dan en otros ámbitos laborales.

Pero, además, la condición de migrante tiene otras implicancias en cuanto al acceso a derechos. Aunque con restricciones, las personas empleadas en el servicio doméstico en Argentina

pueden contar con cobertura jubilatoria<sup>3</sup>. No obstante, esta posibilidad es negada para la mayoría de las trabajadoras domésticas paraguayas. El 84,5 % de ellas no realiza ningún aporte jubilatorio<sup>4</sup>, lo cual significa que la situación de informalidad que las afecta es aún mayor que sus pares argentinas. A esto se suman otros factores como la ausencia de términos de contratación o de beneficios sociales.

Este análisis sobre un caso específico permite sugerir algunas conclusiones sobre el derecho a la residencia y a la circulación de las personas migrantes. En el MERCOSUR se están produciendo avances en este sentido, sobre todo en lo que se refiere a la regularización de la residencia. No obstante, desde un enfoque más integral, la mera vigencia de estos derechos no es suficiente. Considerando que en la región gran parte de la migración tiene causas económicas, resulta clave garantizar el acceso efectivo a los derechos sociales, económicos y culturales de las y los trabajadores migrantes para que su inserción en las sociedades receptoras se produzca en condiciones dignas. De no ser así, el derecho a la residencia y a la libre circulación no sería más que un mecanismo legitimador de asimetrías y de diversas formas de discriminación.

<sup>1</sup> PNUD 2009, *Ampliando horizontes: Emigración internacional paraguaya* (Asunción: PNUD-UNFPA-UNICEF-UNIFEM-OIM).

<sup>2</sup> Artículo 1 del *Tratado de Asunción* (1991).

<sup>3</sup> En Argentina tiene vigencia un régimen especial de seguridad social para empleados/as del servicio doméstico que trabajen un mínimo de 6 horas semanales. Contrariamente, en Paraguay las personas que se ocupan en el mismo sector no pueden realizar aportes jubilatorios, si bien recientemente (2009) se extendió a las personas trabajadoras domésticas de todo el país el derecho a cotizar y recibir atención médica bajo el régimen de seguridad social.

<sup>4</sup> Bruno, Sebastián 2009, *“Inserción laboral de migrantes paraguayas en áreas urbanas de Argentina. (O cómo las diferencias se transforman en desigualdades)”*. Ponencia presentada en II Taller Paraguayo como objeto de estudio de las ciencias sociales (Asunción).



## El principio de igualdad de trato y de oportunidades del trabajador andino: La aplicación de la Decisión 545

José Luis Ibañez |

Coordinador Técnico Principal del Proyecto MIGRANDINA  
Oficina Internacional del Trabajo (OIT)



En un reciente “taller”, organizado por la *Presidencia Pro Tempore* peruana del *Consejo Asesor de Ministros de Trabajo de la Comunidad Andina (CAN)*, realizado en Lima, ha tenido lugar una interesante discusión y análisis sobre la *Decisión 545*. Este acontecimiento ha brindado dos importantes impulsos, en primer lugar la reafirmación de la vigencia de la *Decisión 545*, a través de los aportes de los cuatro países comunitarios y, en segundo lugar, quizás lo más significativo del encuentro, la voluntad de impulsar la ratificación, por parte de Colombia, del *Protocolo Sustitutorio del Convenio Simón Rodríguez*, instancia clave para la participación y coordinación de los temas socio-laborales del *Sistema Andino de Integración*.

La dimensión de la *Decisión 545* y su antecedente la *Decisión 116* del año 1977, son piezas claves en el tema migratorio continental y en la evolución que ha tenido en la CAN la libre circulación de trabajadores. A propósito de este ámbito, es interesante señalar los paralelismos entre la Unión Europea (UE) y la Comunidad Andina (CAN) en cuanto a sus aspectos normativos y a su legitimación como derecho aplicable en sus respectivos Estados miembros. En estas similitudes hay algunos matices: en la UE es a partir de la transposición cuando las normas son de obligado cumplimiento, pasado un período de tiempo que ha variado en las diferentes etapas de integración de los Estados miembros. Las sucesivas ampliaciones de la UE trajeron como consecuencia la aplicación de períodos transitorios para el ejercicio de la “*libre movilidad*”. En las últimas adhesiones dichos

períodos se han ido atemperando. En cambio en la CAN las normas son de aplicación inmediata al tratarse de un derecho derivado de un tratado que no establece períodos transitorios.

El Reglamento de la entonces Comunidad Económica Europea (CEE) 1612/68 establecía el derecho de todo nacional de un Estado miembro a acceder a una actividad por cuenta ajena, y a ejercerla conforme a la legislación aplicable para los nacionales del país. Este reglamento prohibía toda discriminación del trabajador de un Estado miembro en el territorio de otros Estados miembros, para lo cual se tenían en cuenta los derechos de los trabajadores y otros temas como la reagrupación familiar.

Posteriormente, con la *Directiva 2004/38 del Parlamento Europeo y del Consejo*, del 29/04/2004, sobre el derecho de los ciudadanos europeos a circular libremente y a residir en todo el territorio de la UE, se logró la armonización y consolidación de ese derecho a la libre circulación de trabajadores. Esa Directiva reúne en un sólo cuerpo normativo la dispersión legislativa que existía hasta ese momento a través de dos reglamentos y nueve directivas.

El ejercicio de esta libertad de circulación permite la creación de un mercado de trabajo europeo y a partir de la creación de la *Red Europea de Servicios de Empleo (EURES)*, este organismo se convierte en un elemento fundamental en la estrategia europea del empleo, todo ello es parte de la política “activa” de empleo que se desarrolla a partir del Reglamento 1612/68.

En la Región Andina, la *Decisión 545* y el *Convenio Simón Rodríguez* han permitido y facilitado la libre circulación y permanencia de los nacionales andinos a través de los países comunitarios cuando sus contratos laborales son bajo relación de dependencia. La *Decisión 545* contempla la creación de *Oficinas de Migración Laboral* en el país de inmigración, encargadas de expedir documentación que califique al migrante andino como tal y brindándole información sobre su incorporación al trabajo y sobre las condiciones generales de vida y requisitos a que deberá someterse en el país de inmigración.

De igual forma, la *Decisión 545* al igual que la Directiva de la UE, respeta los *Convenios de OIT sobre no discriminación laboral y salarial (Convenios 100 y 111)*, al reconocer el principio de igualdad de trato y de oportunidades a todos los trabajadores migrantes andinos en el espacio comunitario. Los inmigrantes no podrán ser discriminados por razones de nacionalidad, raza, sexo, credo, condición social u orientación sexual. Al mismo tiempo, todo migrante andino tendrá derecho a la sindicalización y negociación colectiva, de conformidad con la legislación nacional vigente en la materia y los Convenios Internacionales de la OIT ratificados en el país de inmigración.

Perú es el primer país que ha implementado la *Decisión 545* en la Región Andina, a través del *Registro del Trabajador Migrante Andino (RETMA)*. Con estos resultados, se prevé poder replicar la experiencia adquirida hacia los demás países miembros de la CAN.



## Avances y límites del Plan Andino de Desarrollo Humano para las Migraciones

Remigia Saldaña Abad |  
Especialista en Asuntos Bilaterales y Multilaterales  
Secretaría Nacional del Migrante (SENAMI)



Uno de los objetivos estratégicos que el Gobierno Nacional viene impulsando es el posicionamiento y la consolidación de la política migratoria integral del Estado ecuatoriano como un referente regional y universal por su abordaje humanista de las migraciones. Ecuador busca incorporar una visión multidimensional del hecho migratorio<sup>1</sup> y, por tanto, una práctica en este mismo sentido.

El primer eslabón en lo multilateral ha sido el *Foro Andino de Migraciones*, que surgió en el 2008, como propuesta del Ecuador durante su *Presidencia Pro Tempore* en la Comunidad Andina (CAN) y fruto de este esfuerzo colectivo se construyó el *Plan Andino de Desarrollo Humano para las Migraciones (PADHM)*.

Los objetivos del I Foro Andino se centraron en posicionar el tema migratorio como línea prioritaria en la agenda andina y mantener este espacio exclusivo de debate político; consolidar posiciones conjuntas que sirvan para respaldar y fortalecer las negociaciones con otros actores en el contexto internacional<sup>2</sup>; y, estructurar el PADHM.

El diseño del Plan Andino partió de un análisis efectuado por el profesor Lelio Mármora<sup>3</sup> sobre los avances de la política migratoria, los programas de los gobiernos andinos y los registrados a nivel comunitario. Este ejercicio permitió visibilizar el desarrollo de una filosofía andina y sudamericana basada en el respeto a los derechos humanos de las personas migrantes, pero también reflejó ciertas limitaciones.

Existen dificultades para ejecutar la normativa jurídica comunitaria en materia migratoria y diversas son las decisiones aprobadas que no cuentan con reglamentación para su

aplicación. Así, se consideró necesario avanzar en las *Decisiones 545 (Instrumento Andino de Migración Laboral)*, *583 (Instrumento Andino de Seguridad Social)* y *548 (Mecanismo Andino de Cooperación en Materia de Asistencia y Protección Consular y Asuntos Migratorio)*. “Se reconocen las limitaciones de los países miembros con respecto a la información sobre la población migrante, los beneficios de los procesos migratorios y los aportes de las personas migrantes al desarrollo humano”<sup>4</sup>, se sostenía en el informe de la reunión preparatoria del II Foro Andino. El profesor Mármora destacaba que el paso a un “*Plan Andino de Desarrollo Humano para las Migraciones*” permitiría consolidar esta interrelación entre políticas nacionales y regionales.

El PADHM tiene como objetivo que los países andinos y Chile como país asociado, consoliden en materia migratoria un accionar conjunto y coherente, a partir de una filosofía común cuya base sea el tratamiento integral de los derechos humanos de las personas migrantes y sus familiares, y el impulso del desarrollo humano.

Para tal efecto se han definido principios básicos y lineamientos estratégicos que orientarán las acciones regionales, las cuales se concretan en “*la construcción de información objetiva, confiable, oportuna y pertinente para la definición y ejecución de las políticas y programas adaptados a la realidad migratoria y a su compleja relación de causas y efectos en los distintos ámbitos. La adecuación normativa que dote de eficacia a los instrumentos andinos establecidos y que permita además avanzar en el cumplimiento de los principios acordados, a través de este documento. La implementación de una gestión política y programática provee de mecanismos administrativos claros y procesos debidamente*

*organizados, que brinde la mayor eficacia a las actividades que se ejecuten. El desarrollo de un plan de acción*”<sup>5</sup>.

La ciudadanía universal es la cúspide de un proceso progresivo que requiere de una actitud transparente y enorme madurez política, económica y social de todos los actores, a nivel nacional e internacional.

Los retos que quedan: 1. La formalización del PADHM por el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores de la CAN; 2. Dar seguimiento a las áreas prioritarias identificadas en el II Foro Andino: mecanismo permanente de diálogo ALC-UE; cooperación sur-sur; trata de personas y tráfico ilícito de migrantes; observatorio andino de las migraciones; acompañamiento a las personas en condición de retorno o de regreso; adecuación de normativas y de políticas a los nuevos enfoques de la migración internacional; continuar avanzando en los procesos de regularización migratoria en la región; y, 3. Efectivizar la vinculación a estos espacios multilaterales de la sociedad civil.

En esta tarea, la SENAMI ha contribuido a posicionar el tema migratorio en distintos niveles y se compromete a seguir trabajando con renovado esfuerzo y apertura para un permanente aprendizaje y amplia coordinación.

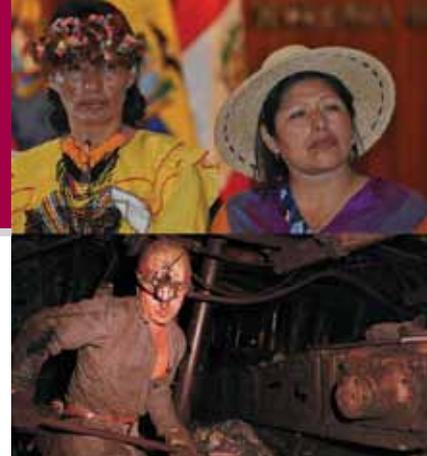
<sup>1</sup> Política migratoria para el Buen Vivir. Informe 2007-2009 Proyecciones 2010-2013. SENAMI, p. 4.

<sup>2</sup> En la Conferencia Sudamericana sobre Migraciones y el Foro Global sobre Migración y Desarrollo.

<sup>3</sup> Políticas y programas para migrantes extracomunitarios en la Comunidad Andina. Profesor Lelio Mármora. Documento base del trabajo del I Foro Andino de Migraciones. Quito-Ecuador. Septiembre, 2008.

<sup>4</sup> Informe de la reunión preparatoria del II Foro Andino de Migraciones. Secretaría General de la Comunidad Andina. Lima-Perú. SG/RP.FAM.II/INFORME, 29 de abril de 2009, A.3.1, p. 10.

<sup>5</sup> Plan Andino de Desarrollo Humano para las Migraciones. Documento consensuado en el II Foro Andino de Migraciones. Lima-Perú. Octubre 2009.



## Avances y límites del Plan Andino de Desarrollo Humano de las Migraciones

José A. García Belaunde |  
Ministro de Relaciones Exteriores del Perú



Ministerio de Relaciones Exteriores

En septiembre del 2008, bajo la *Presidencia Pro Tempore* del Gobierno ecuatoriano, se realizó en la ciudad de Quito el *I Foro Andino de Migraciones*. En esta importante reunión que formalizaba el inicio del tratamiento comunitario del trascendental tema migratorio, los países miembros de la Comunidad Andina (CAN) y Chile -en su calidad de País miembro asociado- coincidieron en establecer como uno de los principales desafíos comunitarios para el siglo XXI la cuestión de la “*gestión de la movilidad humana*” al interior, entre, hacia y desde las fronteras andinas compartidas, así como la salvaguardia de los derechos de los migrantes alrededor del mundo.

En dicho contexto, a manera de integrar y sistematizar los avances previos sobre la materia en la subregión, los Países miembros de la Comunidad Andina y Chile acordaron trabajar en la formulación e implementación de un proyecto: el “*Plan Andino de Desarrollo Humano para las Migraciones*” (PADHM). El

PADHM fue entendido como un documento orientador en pos de conseguir avances concretos y efectivos en materia de garantía de los derechos de los migrantes andinos, así como potenciar las dinámicas positivas que la movilidad humana propicia en pro del bienestar de la persona migrante y sus familiares.

El proyecto del “*Plan Andino de Desarrollo Humano para las Migraciones*” tiene como objetivo fundamental el servir de documento base para el tratamiento integral de los derechos humanos de los migrantes y sus familias en el contexto andino, y para fomentar el desarrollo humano de los migrantes en base al reconocimiento de sus valiosos aportes a las sociedades de origen y destino.

Igualmente, el citado proyecto tiene como principios fundamentales la integralidad del hecho migratorio; el irrestricto respeto por los derechos humanos de los migrantes y sus familiares, independientemente de su nacionalidad origen o situación migratoria; el

ejercicio de una ciudadanía plena y de la libre movilidad informada y segura; la coherencia nacional y regional en materia de definición y aplicación de políticas migratorias; el reconocimiento de los efectos positivos de la movilidad migratoria y de los derechos de los migrantes como parte sustancial de los procesos de integración económica y social.

Cabe señalar que durante el *II Foro Andino de Migraciones* realizado en Lima el 26 y 27 de octubre del 2009, el Perú, en su calidad de *Presidencia Pro Tempore* de la Comunidad Andina, impulsó el proceso de sistematización y consolidación del proyecto del Plan Andino, a partir de las enriquecedoras propuestas y aportes de las delegaciones participantes. Producto de este gran esfuerzo, los representantes de los países andinos y de Chile llegaron a un texto consensuado que se sometería a consideración de los respectivos Gobiernos Nacionales en la próxima reunión del *Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores*.

### Observatorio Laboral Andino (OLA)



En la II Reunión del *Consejo Asesor de Ministros de Trabajo de la Comunidad Andina* celebrada en La Paz en diciembre de 2001, se aprobó la iniciativa de constituir un *Observatorio Laboral Andino (OLA)* con sede en La Paz, Bolivia.

Posteriormente, con la suscripción del *Acuerdo Marco Tripartito entre las Presidencias del Consejo Asesor de Ministros de Trabajo y de los Consejos Consultivos Empresarial y Laboral Andinos*, en Lima, en diciembre del 2002, se manifestó la voluntad y el interés de los tres sectores por aunar esfuerzos

en la constitución del *Observatorio Laboral Andino* y que, en el marco del *Convenio Simón Rodríguez*, dicho Observatorio se convierta en el instrumento fundamental para el análisis, definición y seguimiento de las políticas comunitarias en materia sociolaboral en la subregión.

En abril de 2005, gracias al apoyo técnico y financiero del *Consejo Económico y Social de España* y luego de dos años de coordinaciones entre los tres sectores involucrados impulsadas por el *Instituto Laboral Andino* con el apoyo de la *Secretaría General de la*

*Comunidad Andina*, se puso en marcha el *Plan Piloto del Observatorio Laboral Andino*, como un primer paso dirigido a la plena vigencia de esta iniciativa tripartita.

En esa primera etapa se construyó una base de datos que busca recopilar y sistematizar información estadística, normativa y documental, principalmente, sobre los cinco ejes temáticos sociolaborales del *Mercado Común Andino*. Todo ello destinado a servir de referencia para la orientación de las acciones a nivel comunitario en esta materia.

## La política comunitaria de integración y desarrollo fronterizo en el ámbito de la CAN: Una oportunidad para la protección de los derechos humanos



**Marcelo Torres Paz** |  
 Director Ejecutivo (E)  
 Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza-  
 Capítulo Ecuador\*



**Plan Binacional**  
 Capítulo Ecuador



**Q**uid pro quo es una locución latina que significa “reciprocidad”. Este concepto es muy importante porque una actitud recíproca es lo menos que el Ecuador puede demostrar a todos los inmigrantes que se han afincado en su territorio, considerando que otros países, bien o mal, han acogido a un sinnúmero de emigrantes ecuatorianos que se han visto obligados a abandonar su terruño por diversas circunstancias.

Prueba de que esta reciprocidad es más que un simple enunciado de buenas intenciones, es lo que reza la Constitución de la República del Ecuador en un par de numerales de su artículo 423 (Título VIII -Relaciones Internacionales-, Capítulo Tercero -Integración Latinoamericana-), que se presentan a continuación:

3. Fortalecer la armonización de las legislaciones nacionales con énfasis en los derechos y regímenes laboral, migratorio, fronterizo, ambiental, social, educativo, cultural y de salud pública, de acuerdo con los principios de progresividad y no regresividad.

5. Propiciar la creación de la ciudadanía latinoamericana y caribeña; la libre circulación de las personas en la región; la implementación de políticas que garanticen los derechos humanos de las poblaciones de frontera y de los refugiados; y la protección común de los latinoamericanos y caribeños en los países de tránsito y destino migratorio.

De esta manera, el Estado ecuatoriano ha sido fiel a su compromiso adquirido el 26 de julio del 2002 en la ciudad de Guayaquil, cuando los presidentes de Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela, reunidos en el *Consejo Presidencial Andino*, adoptaron la llamada *Carta Andina para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos* -en nombre de los pueblos de la Comunidad Andina (CAN)-, en cuyo artículo 50 (e. Derechos de los inmigrantes y sus familias) los presidentes “reiteran su compromiso de cumplir y hacer cumplir los derechos y obligaciones consagrados en instrumentos internacionales que tienen como finalidad promover y proteger los derechos humanos de los migrantes y sus familias; y afirman su propósito de continuar haciendo esfuerzos para que sus legislaciones nacionales hagan posible la adopción de la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (1990)...”.

El Gobierno Nacional ha pasado del papel de los enunciados al de los resultados al acoger con la garantía de todos sus derechos, mediante la decidida colaboración de todas las entidades estatales correspondientes, a los cientos de miles de ciudadanos y ciudadanas colombianas que se han visto en la necesidad de abandonar su país debido al conflicto que toda la comunidad internacional conoce y que, esperamos, termine lo más pronto posible.

Otro ejemplo de la concreción de la Carta Magna y de los compromisos internacionales es la simbiosis que siempre ha existido entre el Ecuador y el Perú, y que, afortunadamente, no pudo ser minada por la infausta guerra fratricida. Ventajosamente, esta relación imperecedera entre los pueblos de ambas naciones se ha fortalecido, entre otras políticas, gracias a la puesta en marcha del *Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza Ecuador-Perú* (creado a raíz de la firma de los acuerdos de paz), organismo de derecho público internacional cuyo objetivo fundamental es elevar el nivel de vida de las poblaciones del sur y oriente del Ecuador, y del norte y nororiente del Perú, a fin de impulsar la integración y cooperación entre los dos países.

Actualmente, esta iniciativa, en el caso del Ecuador, cuenta con una nueva hoja de ruta, como es el *Plan del Buen Vivir en la Región Fronteriza*, que comprende seis componentes: Soberanía alimentaria, inclusión económica, inclusión social, cultura de paz, integración y conectividad, y manejo ambiental.

De forma definitiva, no puede hablarse del fomento de una verdadera política de derechos humanos si en primera instancia no se han satisfecho las necesidades inherentes a esos ámbitos.

\* Subsecretario Zonal 7-Sur de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES).



## Progresos y limitaciones de la implementación de la normativa comunitaria andina en materia de migraciones y movilidad

Enrique Bernales Ballesteros |  
Director Ejecutivo  
Comisión Andina de Juristas (CAJ)

El reconocimiento de la movilidad laboral y la libre circulación de personas en el marco del *Sistema Andino de Integración (SAI)* no ha sido un camino libre de obstáculos. Uno de ellos es que recién a partir de 1990 la Comunidad Andina (CAN) empieza a dar empuje a su agenda social y por ende, a los aspectos relacionados con la libertad de circulación. Entre 1969 y 1990, el *Acuerdo de Cartagena* daba prioridad a la consolidación de la integración económica. En ese marco, la circulación de personas no era materia de gestión al considerarse un elemento más del mercado vinculada al desarrollo económico. En noviembre de 1990, durante la *IV Reunión del Consejo Presidencial Andino* se acuerda “profundizar el proceso de integración” intensificando acciones para adelantar el proceso de armonización de políticas públicas, entre ellas, las que buscan liberalizar la circulación de capitales, servicios y personas.

Desde aquel entonces, hasta la actualidad, ha sido ineludible que en el marco de la CAN se desarrollen herramientas políticas y normativas que hagan efectivo el derecho a la libre circulación. Hoy en día, la CAN cuenta con medidas relativas a la migración temporal, permanente y extrarregional; abarcando los ámbitos de circulación, ingreso y salida del espacio comunitario, y de permanencia y residencia. Sin embargo, estos avances no han tenido mucho impacto en la protección y respeto de los derechos de las y los migrantes andinos.

Hay que subrayar que los problemas señalados se basan en una serie de aspectos

fundamentales. El primero, es el enfoque que utilizan los países de la región al momento de gestionar la migración comunitaria, que está basada en favorecer el flujo de capital humano en función de las necesidades del mercado y no necesariamente de los derechos humanos de las personas en movilidad.

Un segundo aspecto a resaltar es que la migración requiere de integralidad del tratamiento del proceso migratorio y el respeto del principio de coherencia de las políticas públicas. Aspectos que lamentablemente no han sido integrados ni en las decisiones comunitarias ni en el desarrollo de lineamientos normativos de obligatorio cumplimiento, tanto a nivel nacional como comunitario.

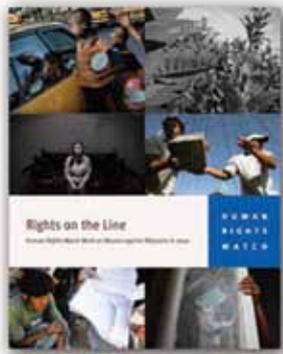
Finalmente, es necesario subrayar que la implementación de la normativa comunitaria más que un problema de falta de reglamentación es un problema de tipo decisorio. Esto se expresa, por ejemplo, en el hecho de que pese a tener elaborada la propuesta de reglamentación del *Instrumento Andino de Migración Laboral* desde el segundo semestre del 2003, a la fecha no se ha alcanzado el consenso técnico para su aprobación. Mientras que la decisión 504 que fijaba el 31 de diciembre del 2005 como la fecha de entrada en vigencia del “*Pasaporte Andino*” ha sido prorrogada hasta cuatro veces debido a que algunos países aún no cumplen con poner en vigencia dicho documento.

En este marco, hay dos aspectos adicionales sobre los que es necesario reflexionar. El primero se vincula al tipo de documentos sobre los que al parecer se quiere avanzar

en la actualidad. Existe un compromiso muy loable en relación al impulso y aprobación del *Plan Andino de Desarrollo Humano para las Migraciones*. Sin embargo, este documento se encuentra en el plano de la cooperación, limitando los avances actuales a decisiones que no implican una sesión de soberanía a favor de estructuras supranacionales y que pueden quedarse en buenas intenciones tal como paso con la *Carta Andina de Derechos Humanos*. El segundo aspecto, se refiere a que los Estados aparentemente se olvidan del carácter de supranacionalidad del que goza la normativa comunitaria andina.

En resumen, pese a que la movilidad es un proceso natural e histórico de los pueblos andinos y que el proceso de integración regional celebra ya 41 años de existencia, mucho es lo que se ha desarrollado pero poco lo efectivizado en materia de libre circulación y protección de derechos de las y los ciudadanos de los países miembros de la CAN. En esa perspectiva se alienta a los Estados a visibilizar la circulación de trabajadores/as temporales fronterizos a nivel subregional; introducir en la gestión de la CAN lineamientos referidos a la aplicación del enfoque de derechos en toda su normativa y, adicionalmente, en el caso de migración el principio de integralidad y de coherencia normativa. Reconocer que la movilidad es un derecho humano y que en tal medida debe ser reconocida, garantizada y protegida como parte de las libertades de la persona tal como se realiza en el caso de otros procesos de integración y; armonizar las políticas nacionales, para poner en ejecución las iniciativas desarrolladas en el marco de la CAN.

## HRW: Derechos en la cuerda floja



Las políticas migratorias de muchos gobiernos y los vacíos de protección hacen que muchos migrantes sean víctimas de abusos, señaló el pasado 11 de diciembre *Human Rights Watch* en un informe publicado con antelación al *Día Internacional del Migrante*, el 18 de diciembre del 2010. Entre los abusos sufridos destacan la explotación laboral, la violencia, la trata, el maltrato en las detenciones e incluso asesinatos. Aún así, los países involucrados ofrecen limitados recursos para buscar justicia, declaró *Human Rights Watch*.

*Human Rights Watch* también descubrió que hombres, mujeres y niños ponen en riesgo sus vidas cuando cruzan las fronteras, y pueden ser víctimas de abusos mientras se ven atrapados en tierras de nadie, entre puestos de control fronterizos, en alta mar o en zonas internacionales de los aeropuertos.

“La lista de abusos contra los migrantes en 2010 es larga y sombría”, sostuvo Nisha Varia, investigadora principal de la *División de Derechos de la Mujer* de *Human Rights Watch*. “Los gobiernos necesitan acelerar el ritmo de las reformas para evitar otro año lleno de abusos e injusticias”, concluyó.

Fuente: <http://www.hrw.org/es/news/2010/12/12/global-pol-ticas-deficientes-exponen-los-migrantes-abusos>

## 2011: Año Andino de la Integración Social

Los Ministros de Relaciones Exteriores de los Países Miembros de la Comunidad Andina acordaron el pasado 14 de diciembre declarar el 2011 como el “Año Andino de la Integración Social”, con el propósito de promover la agenda subregional, las políticas de los países andinos y las iniciativas ciudadanas sobre la igualdad, la cohesión y la integración social y territorial. El acuerdo fue adoptado, mediante la *Decisión 745*, durante la *XVIII Reunión Extraordinaria del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores*, celebrada por videoconferencia en la primera hora de la mañana de hoy, bajo la Presidencia del Canciller de Bolivia, David Choquehuanca.

En tal sentido, durante este año, los países de la CAN y los Órganos e Instituciones del SAI impulsarán y difundirán políticas activas de inclusión y cohesión social para prevenir la pobreza y la exclusión; promoverán e intercambiarán experiencias sobre las mejores prácticas para el reconocimiento y protección de los derechos sociales y culturales; y articularán acciones para promover los derechos de los pueblos indígenas y de los afrodescendientes, entre otras actividades.

Fuente: <http://www.comunidadandina.org/prensa/notas/np14-12-10.htm>

## Bélgica y Ecuador: Acuerdos Migratorios



El martes 14 de diciembre se llevó a cabo la *II Reunión de la Comisión Mixta de Alto Nivel*, en el marco de

la firma del “*Memorandum de Entendimiento de Cooperación en Materia Consular y Migratoria*”, suscrito entre la Cancillería ecuatoriana y la Dirección General de Extranjería de Bélgica.

El documento fue firmado por el embajador Leonardo Carrión Eguiguren, subsecretario de Asuntos Migratorios, Consulares y Refugio, y en representación de Bélgica, Freddy Roosemont, director general de la Oficina de Extranjería.

La firma de este documento, compromete a las dos naciones a trabajar en temas migratorios, de integración y cooperación que mejore la calidad de vida de los compatriotas ecuatorianos que residen en Bélgica.

Fuente: <http://www.mmrree.gob.ec/2010/bol961.asp>

## OIT: 17ª Reunión Americana

Representantes de gobiernos, trabajadores y empleadores de más de 30 países americanos finalizaron el pasado viernes 17 de diciembre, en Santiago de Chile, la *17ª Reunión Regional Americana de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)* con un llamado a profundizar los esfuerzos para seguir avanzando en la senda del trabajo decente en el continente.

La Reunión Regional estuvo presidida por la Ministra del Trabajo y la Previsión Social de Chile, Camila Merino, quien en sus palabras finales se refirió a “la importancia de contar con una economía sólida, sana y competitiva”.

Por su parte, la Secretaria Ejecutiva de la CEPAL, Alicia Bárcenas, quien participó de una sesión especial sobre “*Crecimiento, empleo y equidad en las Américas*”, planteó el reto de combatir la desigualdad y el desafío que representan los 180 millones de pobres que viven en la región.

La *17ª Reunión Regional Americana* tuvo lugar en la capital chilena, entre el 14 y 17 de diciembre, y contó con la presencia de más de 300 delegados de toda la región.

Fuente: <http://www.oitandina.org.pe/?p=1168>



## Los aspectos migratorios como uno de los pilares en la construcción de la UNASUR

Diego Ribadeneira Espinosa |  
Embajador del Ecuador en el Perú



Para los países que conforman la *Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR)*, uno de los principales desafíos en el inicio del siglo XXI es, sin lugar a dudas, el tema de la gestión de la movilidad humana al interior, entre, hacia y desde nuestras fronteras compartidas, así como la salvaguardia de los derechos de las y los migrantes fuera de los límites de la UNASUR.

Existen en conjunto cerca de 20 millones de ciudadanos emigrantes en los países miembros de la UNASUR. En el caso del Ecuador, un 25% de su población vive fuera del país. Esta movilidad en el interior y hacia fuera del espacio regional, supone un hecho con enormes implicaciones para las sociedades sudamericanas, que presenta grandes retos y oportunidades. En este contexto, las autoridades tenemos la obligación de continuar los esfuerzos encaminados a fortalecer las políticas públicas y los marcos regulatorios que ofrezcan a todas las personas condiciones de desarrollo humano suficientes, para que la decisión de emigrar sea verdaderamente voluntaria. Además, debemos proveer las condiciones para una libre movilidad informada y segura, así como oportunidades de participación política, cultural y económica en las sociedades de origen y destino. Nuestros países tienen la imperiosa necesidad de coordinar sus políticas migratorias e impulsar una política global que garantice el respeto de los intereses y derechos de nuestros ciudadanos en el exterior y al mismo tiempo, ser capaces de garantizar a las personas inmigrantes en nuestros países el disfrute de los mismos

derechos que reivindicamos para nuestros ciudadanos emigrados.

Las políticas migratorias de los países miembros de la UNASUR deben tener en cuenta que las y los migrantes son sujetos de derecho con especiales vulnerabilidades por el hecho de su movilidad y que también son actores transnacionales decisivos y estratégicos en las transformaciones políticas, sociales, económicas y culturales en los países de origen y destino. Por tal motivo, es fundamental capitalizar los importantes recursos, tanto materiales como inmateriales, que son y que pueden ser transferidos por el enorme potencial de las dinámicas migratorias, hacia y desde nuestros países.

La gran trascendencia social, económica y política del fenómeno de la emigración, exige concertar una política migratoria sudamericana cuyos principales lineamientos deberían ser: libre movilidad de las personas; incentivos y acciones para el retorno de las y los emigrantes; asistencia y protección de los derechos humanos de las y los migrantes; remesas y mecanismos para el desarrollo; y, migraciones y negociaciones internacionales.

Los grandes objetivos prácticos de esa política sudamericana de migraciones serían: velar por el respeto de los derechos de las y los emigrantes de conformidad con las convenciones e instrumentos internacionales vigentes sobre la materia; brindarles asistencia en el marco de las leyes y reglamentos de los países receptores; procurar la regularización de las y los migrantes indocumentados; proteger a sus familias y propiciar su reunificación; combatir

la explotación laboral, trata de personas, tráfico de emigrantes y delitos conexos (es urgente ampliar las penas por el delito de *coyoterismo*); apoyar el fortalecimiento de las asociaciones de migrantes en el exterior; propender a la aplicación del principio de responsabilidad compartida en las relaciones internacionales en materia migratoria, particularmente a través de proyectos de codesarrollo; concertar acuerdos bilaterales o regionales para la regulación y ordenamiento de los flujos migratorios; propiciar una cooperación internacional eficaz en materia de repatriaciones; impulsar la contribución de la migración al desarrollo; mitigar los problemas internos que originan la emigración irregular; y, fortalecer las relaciones con los Estados receptores con el fin de coordinar acciones conjuntas para el diseño y ejecución de planes, programas y proyectos en beneficio de las y los migrantes.

Los países sudamericanos deben llevar a cabo una acción sistemática y coordinada para incluir la problemática en los foros internacionales pertinentes, en el afán de contrarrestar las políticas restrictivas de los países desarrollados y, a la vez, robustecer el marco jurídico internacional para la defensa de los derechos de las y los migrantes y sus familias. En ese contexto, será importante que los países miembros de la UNASUR tomen acciones para asegurar su participación en todos los instrumentos internacionales que garantizan los derechos de las y los migrantes, que protegen a los trabajadores migratorios y sus familias, y que previenen, reprimen y sancionan el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas.

## Agenda

IV Congreso de la Red Internacional de Migración y Desarrollo (Quito, mayo 18 al 20 del 2011)

Informes: scoloma@flacsoandes.org.ec, <http://www.flacsoandes.org/congreso> y <http://rimd.reduaz.mx>

III Encuentro Internacional "Migración y Niñez Migrante": Migración de Retorno (Hermosillo, Sonora, mayo 26 y 27 del 2011)

Informes: treyes@colson.edu.mx y <http://www.seminarionm.blogspot.com/>

## Recursos

Acta de acuerdos y compromisos asumidos en la X Conferencia Sudamericana sobre Migraciones (Cochabamba, octubre 25 y 26 del 2010)

<http://www.xcsm.org.bo/xcsm/agenda/13-actaacuerdosycompromisos.html>

Pronunciamiento de la Acción Global de los Pueblos sobre migración, desarrollo y derechos humanos (Ciudad de México D.F., noviembre 2 al 5 del 2010)

<http://www.accionglobalmexico.org/doc/AGP-pronunciamiento.pdf>

Declaración de las Jornadas de la Sociedad Civil, Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo (Puerto Vallarta, México, noviembre 8 y 9 del 2010)

<http://www.gfmd2010mexico.org/>

Migración internacional y desarrollo

<http://www.eclac.cl/celade/migracion/>

Foro Especializado Permanente del MERCOSUR

[http://www.migraciones.gov.ar/foro\\_migratorio](http://www.migraciones.gov.ar/foro_migratorio)

Migraciones y sus aspectos sociolaborales

<http://www.comunidadandina.org/sociolaboral.htm>

Las migraciones intracomunitarias y extracomunitarias en la agenda de la Comunidad Andina

<http://intranet.comunidadandina.org/Documentos/DTrabajo/SGdt421.doc>

Mujeres Migrantes Andinas. Contexto, políticas y gestión migratoria - Abriendo Mundos

[http://www.intermonoxfam.org/UnidadesInformacion/anexos/11945/101103\\_mujeresandinas.pdf](http://www.intermonoxfam.org/UnidadesInformacion/anexos/11945/101103_mujeresandinas.pdf)

Observatorio Laboral Andino (OLA)

<http://www.comunidadandina.org/camtandinos/OLA/>

Comisión Andina de Juristas (CAJ)

[www.cajpe.org.pe/gep](http://www.cajpe.org.pe/gep)

Campaña del ACNUR: "Pongámonos en los zapatos de los refugiados y desplazados, y demos el primer paso para entender su situación"

<http://ensuzapatos.org/>

Declaración de Brasilia sobre la protección de personas refugiadas y apátridas en el Continente Americano (Brasilia, noviembre 11 del 2010)

<http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/8133.pdf>

Panorama social de América Latina 2010

<http://www.cepal.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/9/41799/P41799.xml&xs1=/dds/tpl/p9f.xml&base=/tpl/top-bottom.xml>

## Sociedad Civil

### Pronunciamiento de la Acción Global de los Pueblos sobre Migración, Desarrollo, y Derechos Humanos Ciudad de México, noviembre 2 al 5 del 2010

La Acción Global de los Pueblos sobre Migración, Desarrollo y Derechos Humanos (AGP) contribuye con este pronunciamiento<sup>1</sup> al 4to Foro Mundial de Migración y Desarrollo (FMMD)

El proceso de la AGP se estableció en 2006 con el objetivo de posicionar una perspectiva de derechos humanos como elemento fundamental del discurso en torno a la migración y el desarrollo. Adicionalmente, la AGP busca hacer escuchar las voces de los migrantes, organizaciones y movimientos de la Sociedad Civil en el Foro Mundial de Migración y Desarrollo. Presentes en México, representamos a más de 100 organizaciones diversas de todo el mundo, incluyendo a organizaciones de diáspora, asociaciones de migrantes, organizaciones de la sociedad civil que promueven y defienden los derechos de migrantes, organizaciones de derechos humanos, y desarrollo; sindicatos y organizaciones de trabajadores, grupos de mujeres, grupos de fe, organizaciones campesinas, académicos, grupos abocados al combate a la pobreza, pueblos originarios y una amplia variedad de movimientos sociales. Nos une el compromiso con los derechos humanos de las personas migrantes y sus familias. [...]

La Acción Global de los Pueblos (AGP) demanda:

#### La globalización corporativa mina los derechos

[...] un modelo económico basado exclusivamente en la utilidad ha llevado a un incremento en la desigualdad, desempleo endémico y sub-empleo, degradación ambiental y un ciclo devastador de picos y depresiones.

Lo que se requiere con urgencia es una cooperación inter e intra regional sobre la base de la reciprocidad.

#### Una perspectiva de la migración y el desarrollo que coloque los derechos humanos en el centro

[...] la AGP hace un llamado a los gobiernos para poner fin a prácticas de exclusión social y discriminación con base en la raza, etnicidad, género y origen nacional.

Hacemos un llamado a los gobiernos para alejarse del modelo de desarrollo que genera sistemas migratorios explotadores e incorporen una perspectiva de derechos humanos como la base de la migración y el desarrollo.

Aún más, hacemos un llamado a los gobiernos para procurar seguridad humana, y el bienestar económico y social de las personas en los países de origen y destino. [...]

#### Derecho al trabajo digno

La AGP [...] demanda condiciones decentes de trabajo decentes de acuerdo con la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

La AGP también exige a los gobiernos apoyar la resolución de la OIT para impulsar la creación de una nueva convención internacional de la Organización sobre trabajo doméstico. [...]

#### Seguridad Nacional

La AGP exige poner fin a la práctica de contextualizar las políticas migratorias en términos de seguridad nacional y poner fin a la criminalización de migrantes. [...]

#### Investigación incluyente para un acercamiento comprehensivo a la migración

[...] la AGP hace un llamado para llevar a cabo un análisis inclusivo y comprehensivo de la migración. En particular, la AGP llama a los gobiernos, las organizaciones internacionales, la comunidad académica y la sociedad civil a unirse con los trabajadores migrantes y con sus aliados para visibilizar todos los factores económicos, sociales y humanos relacionados con la migración y el desarrollo. [...]

#### Creando un mayor espacio para la participación de las personas

[...] Continuaremos aportando a mejorar el movimiento global para impulsar un desarrollo sustentable y equitativo, la justicia y la equidad para todas y todos.

<sup>1</sup> Véase: <http://www.accionglobalmexico.org/doc/AGP-pronunciamiento.pdf>

## Nuestro agradecimiento a:



Con el aporte del Centro de Documentación en Derechos Humanos "Segundo Montes Mozo S.J." (CSMM)

**CONSEJO EDITORIAL:** Felipe Adolf, Patricia Álvarez Navarrete, Rogelio Bernal, Claudia Detsch, Gioconda Herrera, Hernán Holguín, Carlos López Damm, Cornelio Marchán C., Jorge Parra, Karina Sarmiento, Julia Serrano Fernández y Luis Varese.

Los criterios vertidos en los artículos son de estricta responsabilidad de sus autores y no representan necesariamente el pensamiento de este boletín.

**Coordinación General:** Secretaría Técnica Ad-Hoc de la MTML **Co-Edición:** Lidia García y Susana Peñañel A. **Fotografía:** CAN, Diario El Correo, INDAP y UNASUR **Diseño y Diagramación:** Quinta Dimensión, [info@5tadimension.com](mailto:info@5tadimension.com) **Impresión:** Gráficas Iberia **Versión digital:** Biblioteca SIMA (<http://www.flacsoandes.org/web/cms2.php?c=750>)

**Comentarios y sugerencias:** [montesdh@uio.satnet.net](mailto:montesdh@uio.satnet.net) / Casilla Postal: 17-08-8069 / Quito - Ecuador