

Foro Global sobre Migración y Desarrollo

Atenas, 4-5 de noviembre de 2009

Documento Preparatorio

(Versión original: Inglés)

Mesa Redonda 2: La integración, reintegración y circulación de los migrantes para el desarrollo

Sesión 2.1: Inclusión, protección y aceptación de los migrantes en la sociedad; enlace entre los derechos humanos y el empoderamiento de los migrantes con el desarrollo.

Co-Presidencia de la Sesión: Gobiernos de Argentina y de los Estados Árabes Unidos

Miembros del equipo para la preparación de la Sesión: Gobiernos de Australia, Brasil, Ecuador, Egipto, Grecia, Israel, México, Filipinas, Portugal, España, OIT, OACDH, Banco Mundial.

Adicionalmente aportaciones proporcionados por el Comité Directivo de la Campaña Mundial por la Ratificación de la Convención sobre los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, y por la Organización Internacional para las Migraciones.

Coordinador de la Mesa Redonda 2: Dr. Irena Omelaniuk

El documento preparatorio ha sido preparado por el Dr. Lindsay Lowell y la Sra. Stephanie Lezell, en nombre de los Gobiernos de Argentina y de los Emiratos Árabes Unidos, y en colaboración con el Coordinador de la MR y el Grupo de Trabajo establecido por el Gobierno Griego para la preparación del tercer encuentro del Foro Global sobre Migración y Desarrollo (FGMD). Este documento tiene como único objetivo informar y facilitar el debate de la Mesa Redonda en la Sesión 2. 1 durante el tercer encuentro del FGMD. El documento se basa en fuentes de información públicas y no pretende ser exhaustivo. Los organizadores no se hacen responsables ni garantes de la validez, exactitud y exhaustividad de la información que contiene este documento. En él no se reflejan necesariamente las opiniones de los organizadores ni de los gobiernos u organizaciones que participan en la sesiones de la Mesa Redonda. Dado que el FGMD es un proceso informal, el documento tampoco implica ningún compromiso de ninguna de las partes que lo utilicen durante el debate en el Foro. Cualquier reproducción parcial o total de este documento tendrá que citarlo como fuente.

Resumen:

Este documento explora el supuesto de que cuantos más migrantes estén incluidos, protegidos y aceptados en sus sociedades de acogida, mejor podrán asegurar el bienestar de sus familias y contribuir al desarrollo de sus países de origen y de acogida. Existen indicios de que estos esfuerzos de "integración" de los migrantes son cruciales para la integridad de los programas de migración regular, la percepción pública de los migrantes, y el valor añadido de la migración al desarrollo. Las formas de movilidad laboral temporal y circular desafían los planteamientos tradicionales de integración de los migrantes. Los trabajadores temporales o circulantes en el extranjero contribuyen considerablemente al desarrollo, tanto del país de origen como del de acogida, aunque a menudo no son capaces de ejercer sus derechos humanos fundamentales o de acceder a servicios disponibles para los inmigrantes permanentes. El documento examina la combinación o el acceso de los migrantes a los derechos básicos inalienables y a servicios adicionales que pueden asegurar su protección social y empoderamiento, y que refuerzan su capacidad a contribuir al desarrollo.

Este documento apoya los preparativos y debates sobre estos asuntos en la Sesión 2.1 de la Mesa Redonda 2 del FGMD de Atenas. La sesión complementa el trabajo de la Mesa Redonda 1.2 sobre diáspora, pero también construye sobre los debates y resultados del FGMD de Manila sobre protección y empoderamiento a los migrantes para el desarrollo, en particular respecto a la situación de los migrantes temporales en el país de acogida, y a la especial vulnerabilidad de las mujeres migrantes. El documento plantea algunas preguntas para dirigir los debates de la MR 2.1 hacia una mayor inclusión, protección y aceptación de los migrantes en las sociedades de acogida.

1. ANTECEDENTES Y CONTEXTO

1.1 Fundamento

1. Países con larga tradición en inmigración, como Australia y Canadá, determinaron hace tiempo que la inclusión, protección y aceptación de los migrantes son cruciales para asegurar que los programas de inmigración funcionen en beneficio de todas las partes interesadas en el país de origen (los migrantes, sus familias y las nuevas comunidades, economías y mercados laborales de acogida). En el contexto del FGMD, el elemento que falta en este pensamiento político es el valor añadido que la integración de los migrantes puede también contribuir al desarrollo del país de origen. Las nuevas formas emergentes de movilidad global temporal, circular y multi direccional desafían los planteamientos tradicionales de integración. La forma en la que los migrantes, temporales y permanentes, son incluidos, protegidos y aceptados en los países de acogida podría ser el eslabón perdido en el debate sobre migración y desarrollo basado en los resultados.

2. Hasta ahora los indicios sobre la interfaz integración – desarrollo son escasos. La discusión de la Mesa Redonda 1.1 en Manila sacó a la luz algunas iniciativas políticas clave sobre la protección y el empoderamiento de los migrantes a lo largo del ciclo de vida migratorio. La discusión de este año de la MR 2.1 se centrará en la fase del ciclo en el país de acogida, en la que los migrantes utilizan y mejoran sus capacidades para contribuir al desarrollo de sus familias y de los países de origen. Se necesita más información sobre los derechos humanos inalienables y sobre el establecimiento de servicios sociales y económicos complementarios que puedan apoyar mejor a los migrantes en esto.

1.2 Definiciones

3. En este contexto, la Sesión de la Mesa Redonda del FGMD, “inclusión, protección y aceptación” se refiere a la combinación de derechos y servicios que pueden apoyar y empoderar a los migrantes en el país de acogida y así mejorar sus capacidades de contribuir al desarrollo.¹ Esta combinación es específica, en cuanto al contexto, y puede variar entre migrantes permanentes, temporales y entre países. Pero puede ser la misma para ambos en varios puntos. De hecho, es imprescindible que se proporcionen, a todos los migrantes, cierto grado o formas de inclusión, protección y aceptación, como p.ej. respeto de los derechos humanos. Las buenas políticas y prácticas de los países en los que los migrantes pueden tramitar para convertirse en residentes permanentes, pueden informar a los países que aceptan principalmente a migrantes temporales (o únicamente, como es el caso de los Estados del Golfo). Un punto crítico del tema es proteger además los derechos y los intereses de las sociedades de acogida.

- a) La “Inclusión” de los migrantes incluye derechos específicos sociales, legales y obligaciones afines al estatus de residencia, definidos de distinta forma de país a país. Pero la “inclusión” en el contexto de la migración temporal o circular se refiere más a los grados de participación social y económica durante el tiempo en que los migrantes estén en el país de acogida, y puedan mejorar su nivel de ingresos, capacidades y desarrollo humano en general, en beneficio además de sus familias y sus comunidades de acogida y de origen².
- b) La “Protección” de los migrantes comprende derechos humanos fundamentales y condiciones de trabajo humanas que se encuentran incorporadas en la legislación internacional independientemente de su estatus migratorio.³ Mientras que este documento se centra sobre todo en los migrantes en situación regular y en sus posibilidades de contribuir al desarrollo, su protección incluye además, el acceso a servicios sociales esenciales. Cuantos más derechos y servicios se garanticen para los migrantes, más protegidos estarán de amenazas externas como pobreza, desempleo y discriminación. La falta de protección aumenta la vulnerabilidad y la explotación.
- c) La “Aceptación” de los migrantes se refiere a la tolerancia o aprobación de los migrantes por parte de la sociedad de acogida, tanto según lo estipulado legalmente como lo expresado normativamente en la vida cotidiana, que a su vez puede verse influenciada por las medidas para incluir y proteger a los migrantes. La no discriminación es clave puesto que cuanto mayor igualdad social y legal exista con los nacionales más aceptación habrá en el país de acogida.

1.3 Supuestos

- a) Cuantos más migrantes estén incluidos, protegidos y aceptados en sus sociedades de acogida, mejor podrán contribuir al desarrollo en los países de origen y de acogida.
- b) Ambos países, de origen y de acogida, juegan un papel importante en la protección y empoderamiento de los migrantes.

¹ “Desarrollo” aquí connota crecimiento humano, económico y social. El concepto de desarrollo humano del Informe sobre Desarrollo Humano del PNUD como “proceso de ampliar las elecciones de la gente...extendiendo las capacidades y funciones humanas” podría ser un punto de partida útil al examinar la relevancia de las políticas de integración en el desarrollo. Además la Agenda para el Desarrollo de la AGNU define el desarrollo como empresa multidimensional para lograr una calidad de vida más alta para toda la gente.

² Inclusión de los migrantes en el país de acogida; p.ej. los programas para estimular la participación social, económica y política en distinto grado en los países de acogida, están sujetos a la soberanía de cada país y no se pueden prescribir de forma general. Las políticas pueden variar desde el acceso a cuentas bancarias, oportunidades de inversión, servicios de bienestar y para los migrantes permanentes pueden incluir, en algunos países, el derecho al voto, y la posibilidad de presentar una candidatura política, una solicitud de ciudadanía, etc.

³ Véase PNUD 2009 y Ruhs 2009.

1.4 Objetivos

- i) Crear una mayor comprensión sobre la importancia de la integración de los migrantes para el desarrollo,
- ii) Identificar políticas y programas eficaces que combinen el empoderamiento de los migrantes con los derechos humanos para asegurar una mejor inclusión, protección y aceptación de los migrantes en la sociedad.

1.5 Conclusiones claves del tema

4. Existen pocas conclusiones concretas sobre este tema. Sabemos intuitivamente que la inclusión social y económica, la protección y la aceptación pueden mejorar las capacidades de los migrantes mientras están en el extranjero, y por tanto su potencial de contribuir al desarrollo del país de origen, pero existen datos escasos sobre la extensión y el alcance de estos efectos.

5. Los migrantes contribuyen de varias formas al desarrollo, la más clara es a través de las remesas financieras y sociales que envían a sus familias y al país de origen. Ampliar las capacidades de los migrantes al respecto es cuestión de fomentar su desarrollo humano, sus conocimientos, experiencias, ideas, valores, etc, de forma que las puedan aplicar tanto en el país de origen como en el de acogida. Las políticas gubernamentales juegan un papel clave en ello, primero en el país de acogida y también en el de origen, así como entre ambos países. La preparación del migrante para que viva y trabaje en el extranjero, comienza en casa, en los países de origen, como lo muestra el caso de Filipinas que informa y equipa a sus emigrantes con cobertura social o con contratos que incluyen ciertas protecciones.

6. Hay varios ejemplos de iniciativas individuales y colectivas de migrantes bien integrados o miembros de la diáspora que invierten en el desarrollo de sus países de origen (Kuznetsov, 2006). Estas sirven para probar que la integración a largo plazo no debilita necesariamente los lazos con el país de origen aunque la naturaleza de esos lazos pueda cambiar y evolucionar (p.ej. de remesas privadas a inversiones más amplias). Pero todavía no existen pruebas suficientes sobre si este comportamiento de los miembros de la diáspora puede ser atribuido a la integración en el país de acogida, a los incentivos ofrecidos por los países de origen, al espíritu e innovación empresarial de los migrantes, a factores del mercado, a redes sociales establecidas por la diáspora o a un balance apropiado de los mismos en una situación dada.

7. Agencias expertas, como el Banco Mundial, consideran que los trabajadores temporales y circulares contribuyen considerablemente al desarrollo económico incrementando y distribuyendo más ampliamente el flujo social y económico de las remesas a sus países de origen (Banco Mundial, Ruhs 2009). Varios países de acogida promueven activamente programas de trabajo temporal de extranjeros como respuesta a su demanda laboral. Sin embargo, estos migrantes pueden ser especialmente vulnerables en el país de acogida, ya que legalmente es menos probable que estén incluidos bajo la gama completa de derechos y servicios disponibles para los migrantes permanentes.

8. Hay buenas razones para creer que una mejora en los derechos y otros mecanismos de apoyo para los migrantes contribuyen a mejorar la interacción entre la migración y el desarrollo. Esto puede ser más obvio en el lugar de trabajo donde p.ej. la protección de salarios conduce a ingresos crecientes que a su vez pueden ser enviados al país de origen. La protección de las condiciones de trabajo mejora la garantía de los ingresos y la capacidad de que los migrantes planifiquen su empleo, sus ahorros y sus remesas sociales y financieras. Por el contrario, los trabajadores migrantes que no esten protegidos en forma apropiada y en particular las mujeres, son especialmente vulnerables al abuso y a la explotación, que entre otras cosas, deniega a los migrantes el trabajo y ganancias decentes. Los derechos y la protección de los trabajadores migrantes adquieren mayor relevancia en tiempos de crisis económica, cuando pueden

ser potencialmente vulnerables a la explotación como mano de obra barata, o como en el caso de muchas mujeres y niños sometidos a la explotación y violencia sexual.

9. Las remesas sociales canalizadas hacia el país de origen pueden resultar en una fuerza individual o colectiva para el desarrollo de comunidades en estos mismos.⁴ Por medio de la transferencia de nuevas capacidades, conocimientos y experiencias a su país de origen, hoy los migrantes construyen lazos sociales a través de fronteras geográficas, culturales y políticas conectando a las sociedades de los países de origen y de acogida (Portes, 1997). En Europa, Asia y Latinoamérica están surgiendo importantes iniciativas regionales y multilaterales para promover y co-gestionar este fenómeno.

2. POLÍTICAS Y PRÁCTICAS

10. Existen ya algunas prácticas ampliamente reconocidas como positivas, concretamente estas son prácticas que buscan la integración de los migrantes que se establecen por un largo periodo de tiempo o permanentemente en los países de acogida. Los reconocidos programas de re-aseguramiento de inmigrantes tienden a girar alrededor de temas angulares como el lenguaje, el empleo, la salud, la educación, la vivienda y la cohesión social. Existen estrategias clásicas que tratan de incluir las necesidades de integración de los migrantes en los programas de apoyo social (p.ej. Australia y Canadá) y/o programas especiales de auto-ayuda y prestación social, que comprometen a ONGs, migrantes, grupos étnicos y religiosos, a través de recursos de los migrantes y facilidades de apoyo. Aunque hay menos ejemplos de tal tipo sobre migración circular y temporal, se podría aprender de las experiencias de programas de integración permanente. En Europa, el MIPEX Índice de Políticas de Integración de los Migrantes, ha establecido unos indicadores estándar para la integración efectiva, que se aplican a la inmigración permanente, y no tienen conexión con los impactos del desarrollo www.integrationindex.eu/.

11. Tomando en consideración esta clase de indicadores, el siguiente apartado explora algunas prácticas concretas y positivas en las áreas clave de *protección y empoderamiento de los migrantes en el contexto del trabajo, e inclusión en términos de derechos sociales, acceso y educación*. No son exhaustivas pero están de acuerdo con algunos de los objetivos clave de Desarrollo del Milenio (ODM) también en cuanto al componente de género. Estas “buenas prácticas” se deberían abordar con optimismo y ser consideradas en el contexto de la sociedad en las que se vayan a aplicar. Debido a la variedad de marcos legales, sociales y políticos de los países que reciben a los inmigrantes, lo que funciona bien para el desarrollo en un país o región puede no hacerlo en otra parte distinta del mundo.

2.1 *Protección y empoderamiento en el contexto del trabajo*

No Discriminación

12. La prevención de la discriminación contra los migrantes aumenta el acceso al mercado laboral y estimula la inclusión social (Ray, 2004). Una buena práctica es un compromiso legal desde el país de acogida contra la discriminación hacia los migrantes. Las leyes anti-discriminación se practican ampliamente en varios países, pero a menudo no son vigilantemente aplicadas a los migrantes. El Reino Unido ofrece una buena práctica con su estrategia de integración más reciente “Mejorando las Oportunidades, Fortalecimiento a la Sociedad” cuyos dos objetivos clave son reducir las desigualdades raciales y fomentar la cohesión comunitaria.⁵ En Francia, el empleo discriminatorio en base al origen nacional está estrictamente prohibido, incluso criminalizado, con pena de prisión y una gran multa.⁶

⁴ El aporte de Grecia para la MR 2.1 define las “remesas sociales” como “ideas, valores, normas de comportamiento, capital humano y social en forma de conocimiento, experiencia y pericia que tienen un efecto sobre la productividad de la comunidad y da forma a la estructura social”.

⁵ Departamento para las Comunidades y Gobiernos Locales del Reino Unido, 2007.

⁶ Documentos de Migración Internacional 85E: Discriminación en el Acceso al Empleo en el Terreno de Origen Extranjero en Francia. Una Encuesta Nacional sobre Discriminación Basada en la Metodología de Prueba de la OIT. Encontró que la tasa de

Argentina ha creado el Instituto Nacional contra la Discriminación, Xenofobia y Racismo (INADI), que ha elaborado un "Mapa de Discriminación" de Argentina y ha lanzado una campaña de concienciación pública con respecto a los migrantes.

13. La legislación anti-discriminatoria debería proteger a los migrantes (en especial a las mujeres que a menudo son vulnerables a una discriminación múltiple) de la exclusión social y económica, que puede limitar su acceso al mercado laboral y sus ingresos necesarios para el desarrollo económico, humano y social. Pero la legislación anti-discriminatoria necesita asociarse con la conformidad, la ejecución y la supervisión pública, para proteger adecuadamente a los trabajadores migrantes y asegurar resultados positivos en lo que respecta al desarrollo.⁷

Condiciones de Trabajo y Salarios

14. Muchos migrantes, incluidos aquellos en contextos de trabajo temporal o circular, se pueden beneficiar de salarios más altos en el país de acogida que en su propio país, pero no se debería abusar de su buena disposición a trabajar por bajos salarios. Cuando los trabajadores temporales cobran salarios por debajo de los salarios del mercado, o se enfrentan a condiciones de trabajo explotadoras, sus ganancias son comprometedoras, lo cual puede afectar a la calidad de vida y la salud de los migrantes así como las de sus familias que se quedan atrás, estimula la migración irregular y disminuye el potencial para el desarrollo humano. La mejora de la renta tiene un claro potencial de desarrollo, porque es probable que conduzca a un incremento en las remesas y en la inversión en el país de origen (Ruhs, 2009), junto con el pago de impuestos en el país de acogida. El que existan condiciones de trabajo protegidas permite que los trabajadores se comporten como agentes racionales, pronostiquen sus ganancias y planeen las elecciones de su vida en conforma a ellas. Algunas buenas prácticas básicas son:

i) **Contratos de empleo estándares** que estipulen salarios justos y condiciones de trabajo aplicables a todos los trabajadores migrantes. Tales contratos se utilizan en Jordania, Filipinas, Sri Lanka (FGMD 2007) y Canadá (Programa para Trabajadores Agrícolas de Temporada (SAWP)). Bajo el programa SAWP de Canadá, los migrantes reciben el salario mínimo más elevado, el salario predominante, o el salario pagado actualmente a empleados similares (Basok, 2007)

ii) **Legislación Igualitaria y no discriminatoria.** En Argentina,⁸ Alemania, España y Noruega, se requiere que los trabajadores migrantes reciban las mismas condiciones de trabajo y pago que los nacionales (Analítica Oxford 2008).

iii) Estipulación **de condiciones y salarios justos** en los acuerdos migratorios, particularmente en los acuerdos laborales bilaterales. El programa de trabajo temporal de Nueva Zelanda, con los trabajadores en la horticultura de la Isla del Pacífico, los contratos obligatorios garantizan condiciones de trabajo seguras, mecanismos de resolución de disputas y obligaciones al empleador para que proporcione mecanismos protectivos y lugares de trabajo seguros y promueva el bienestar general del trabajador migrante. Los migrantes temporales en NZ tienen garantizado el salario justo del mercado (Woolford, 2009).

iv) **Mecanismos de aplicación y revisión**, y el acceso de los migrantes a los mismos. Algunos países permiten a los trabajadores migrantes acceder a tribunales laborales para informarse sobre violaciones de las condiciones de trabajo y salarios. En Nueva Zelanda los empleadores que desean utilizar trabajadores temporales extranjeros deben someterse a inspecciones de los lugares de trabajo en cualquier momento (Woolford 2009). Los foros de discusión, las inspecciones en el lugar de trabajo y las sanciones a las

discriminación era del 51% mientras que la discriminación basada en el origen era más observada que explícita.

⁷ La Directiva Anti-Discriminación de la UE, por ejemplo, que obliga a los Estados Miembros a combatir la discriminación debido al origen, en el lugar del trabajo, no es seguida necesariamente o aplicada por ley, por todos los estados miembros de la UE. Una buena práctica es la supervisión del respeto de los derechos de los extranjeros en Bélgica que realiza el Centro para la Igualdad de Oportunidades y Oposición al Racismo.

⁸ La Ley Laboral Argentina es no discriminatoria y proporciona trato legal igualitario tanto a ciudadanos argentinos como no ciudadanos (Input de Argentina a la MR 2.1).

violaciones son herramientas efectivas que aseguran que se les pague salarios justos a los migrantes y que no sean explotados en condiciones de trabajo injustas. Las agencias como las del Centro Belga por la Igualdad de Oportunidades y en contra del Racismo, pueden ayudar a asegurar mejores condiciones de trabajo y al cumplimiento de las mismas, a través del pleno conocimiento sobre aumentos de salario, así como también asistencia a los migrantes, en nombre de las cuales puedan presentar acciones legales. Estas acciones y su consejo a los diseñadores de políticas, son importantes para la prevención y el cumplimiento de las condiciones laborales, así como también para el establecimiento jurisprudencial.

15. Los migrantes no cubiertos por regulaciones específicas en cuanto a su estatus de admisión o por las leyes laborales de un país, son especialmente vulnerables a la explotación laboral. Algunos países como Argentina y Brasil promueven amnistías provisionales como forma de protección de los trabajadores que de otra forma no estarían protegidos.⁹ Brasil, por ejemplo, permite actualmente que todos los migrantes en situación irregular soliciten permiso de residencia temporal de hasta dos años. Bajo el “Programa de Normalización Migratoria” de Argentina más de 600.000 personas han adquirido el estatus de migrante regular o legal.

Flexibilidad en el Empleo y Transferibilidad de Visas

16. Los migrantes temporales de baja cualificación se enfrentan a menudo a derechos restringidos en cuanto a la libre elección y el cambio de empleadores, o el riesgo de deportación que puede atar a los trabajadores a un patrón. La falta de movilidad de trabajo a menudo limita el desarrollo humano y las ganancias económicas del trabajador, ya que los trabajadores pueden tener pocos incentivos de mejorar las condiciones de trabajo o los salarios. La ampliación del derecho a la movilidad laboral, de un empleador a otro, mejoraría los beneficios económicos de los migrantes y aumentaría el capital humano de los migrantes y de sus familias (Ruhs, 2009)

17. Prácticas afines dignas de considerar incluyen los programas de los trabajadores migrantes de Italia, que ofrecen a los migrantes de baja cualificación un alto grado de flexibilidad en el empleo (Analítica Oxford, 2008). Esta flexibilidad para los trabajadores temporales se puede tener en cuenta en los acuerdos laborales bilaterales, como p.ej. las propuestas del gobierno Mauritano con sus acuerdos de Migración Circular.¹⁰ Esto aumenta potencialmente el desarrollo económico y de capital humano, pero también existe el riesgo de que los migrantes temporales se aten más a su país de acogida (reduciendo las remesas y otras transferencias a su país de origen) (Ruhs, 2009)

Protección de los migrantes contra la explotación por parte de las agencias de contratación, empleadores u otros agentes

18. La protección de los migrantes de la explotación por parte de las agencias de contratación es esencial en cuestión de derecho, estado de derecho e imparcialidad, así como para disminuir los costes de la migración. El alto coste de la migración puede obstaculizar el acceso al mercado laboral y además conducir a la migración y el trabajo en el extranjero de manera irregular. Tal protección puede también ayudar a asegurar que no se viole los derechos humanos fundamentales de los migrantes durante el proceso de contratación. Con la creciente contratación de mano de obra externa, es necesario que las políticas protejan a los emigrantes contra prácticas negativas como p.ej. falta de ayuda a los migrantes durante su llegada o venta de sus permisos de trabajo a otros trabajadores (Martín, 2009).

19. Una práctica destacada por Filipinas es imponer una "responsabilidad compartida y múltiple" a las agencias de contratación y a sus directores extranjeros por la explotación y el abuso en el proceso de contratación (FGMD, 2007b). Esto se incluye en el contrato de empleo del extranjero y constituye una

⁹ Recurrentes amnistías en Italia o España también tuvieron aparentemente este efecto. Las amnistías de los EE.UU. en 1986 fueron provisionales en un sentido pero llevaron a permanencia.

¹⁰ Véanse las discusiones de la MR 1.4 del FGMD de 2007 y MR 2.1 del FGMD de 2008.

condición para que el gobierno apruebe el contrato. Parece tener un efecto disuasorio, ya que hace que los reclutadores tengan cuidado al elegir empleadores extranjeros, incluso cuando la cantidad de dinero en efectivo o la fianza establecida es relativamente pequeña en relación con el coste potencial de la repatriación o de las multas que han de pagar, si se presentan reclamaciones contra ellos (OUMWA, Filipinas)

20. Programas de gran éxito (a pesar de ser a pequeña escala) de migración circular como p.ej. los programas de trabajadores de temporada entre México-El Caribe-Guatemala y Canadá, prácticamente excluyen la posibilidad de tal explotación, porque el ciclo migratorio está gestionado por completo o al menos, regulado por los gobiernos en asociación con empleadores y otras agencias y excluyen a las agencias de contratación.¹¹

Incremento del acceso al trabajo y a ingresos más altos por medio del reconocimiento de las cualificaciones

21. La falta de reconocimiento de las cualificaciones y competencias pueden limitar el acceso al empleo remunerado del migrante a su profesión, teniendo como resultado el derroche de cerebros, ingresos más bajos y a su capacidad de ocuparse de la familia y de enviarles fondos. A este respecto, existen cuatro buenas prácticas. En primer lugar, el reconocimiento de las competencias/cualificaciones se tendrá en cuenta como criterio de selección de la migración, de modo que los migrantes puedan prepararse antes de emigrar (véanse los Programas de Evaluación por Puntos de migrantes cualificados, Australia). En segundo lugar, los empleadores extranjeros establecen facilidades de formación profesional o procedimientos de acreditación en el país del que están contratando trabajadores temporales (p.ej las facilidades de formación de marineros establecidas por las compañías navieras en Filipinas). En tercer lugar, los países de acogida ofrecen cursos para ayudar a los inmigrantes a que alcancen los estándares locales (Canadá, Australia). En cuarto lugar, las asociaciones profesionales comparten planes educativos para establecer estándares internacionales comunes para los trabajadores cualificados temporales o permanentes (p.ej. formación de enfermeras en el Caribe basada en el plan de estudios de la Asociación de Enfermeras Canadienses).

Reducción del Coste de Migración para el Migrante

22. La migración es un proceso costoso para los trabajadores temporales, especialmente para los bajamente cualificados, quienes carecen de recursos básicos. Estos costes pueden disminuir, *entre otras cosas*, reduciendo o eliminando la aplicación de la visa, el permiso de trabajo, las tasas de tramitación y contratación.

23. La migración temporal de baja cualificación a Canadá y España acarrea el pago de tasas mínimas. Las visas temporales de trabajo a Alemania no conllevan tasas (Analítica Oxford, 2008). En Canadá, según el SAWP, exige a los empleadores que paguen y hagan los arreglos de transporte de los trabajadores que han contratado, desde y hasta el país de origen. En varios países de contratación laboral se les proporciona también alojamiento (a los bangladeses en Malasia o a los trabajadores agrícolas “H-2A” en los EEUU). La atención sanitaria y las oportunidades de envío de remesas de bajo coste pueden también aumentar el potencial de ahorro y el poder de envío de remesas de los migrantes.

24. Como política modelo sobre la que ya se discutió en el FGMD, Filipinas limita legalmente las tasas de contratación al equivalente del salario de un mes en el extranjero; y lo refuerza con la amenaza de suspensión o cancelación de la licencia de un agente de contratación. Los trabajadores filipinos pueden tener acceso a préstamos del gobierno antes de su partida, pero en otros países como Bangladesh esto ha resultado ser problemático debido a intereses de reembolso negligentes. También se ha discutido dentro del FGMD sobre la posibilidad de eliminar todas las tasas de contratación, o al menos rebajar el coste por

¹¹ Véanse las discusiones de la MR 1.1 y MR 2 del FGMD en Manila 2008, gfm2008.org

adelantado de la migración, por ejemplo por medio de programas de préstamos subvencionados que involucren al gobierno, a instituciones bancarias y a ONGs.

25. Como continuación de los encuentros de Bruselas y Manila, un estudio reciente financiado por los Países Bajos confirmó que el coste de migración para los trabajadores extranjeros de bajos ingresos de Bangladesh se podría reducir por medio de préstamos de bajo coste gestionados por asociaciones entre gobiernos, bancos y ONGs. El mismo concluye de que el bajo coste pre-partida de los migrantes les podría preparar mejor para circunstancias estables en el país de acogida, mejorando a la vez el sistema de contratación hasta que pueda ser completamente reformado (Martín, 2009).

26. De los ejemplos presentados anteriormente, el FGMD considera que frecuentemente los programas de migración de bajo coste para migrantes son aquellos que han sido gestionados por los gobiernos, con muy poca o ninguna implicación de los contratadores o "intermediarios" (México-Canadá; Guatemala-Canadá). Donde se involucre el sector privado deberá haber estrecha cooperación y supervisión por parte de los gobiernos.

2.2 Inclusión y Derechos Sociales

Servicios Sociales y de Atención Sanitaria

27. La salud ha sido reconocida como derecho humano fundamental¹² crítico para el desarrollo humano y el logro de los ODM. El acceso a la atención sanitaria resulta esencial para proteger a los migrantes, a sus familias y a las comunidades de acogida, facilitando la integración y la contribución a la credibilidad en general. La atención sanitaria puede reducir considerablemente el coste de migración para el migrante y aumentar la cantidad de ingresos disponibles para remesas e inversión directa en el país de origen. Sin embargo, en la mayoría de los países los derechos legales a atención sanitaria pública básica equitativa siguen permaneciendo proscritos o restringidos para los no nacionales o donde realmente tienen algún acceso, a menudo les falta información en cuanto a sus derechos.¹³

28. Existe una amplia divergencia de atención sanitaria y de modelos de fondos que prestan atención a los migrantes y no existe un único estándar en todos los países. Comparándolo con migrantes temporales, los inmigrantes permanentes tienden a disponer de mejores derechos a beneficios médicos sanitarios iguales o similares. Los migrantes temporales pueden estar cubiertos por sistemas de atención sanitaria universal, por sus empleadores, por planes especiales para migrantes o por planes privados que se costean ellos mismos. La mayoría de los países de la OCDE facilitan a los migrantes servicios de urgencias y tratamientos especiales, por ejemplo, para mujeres embarazadas y niños. Los trabajadores contratados temporalmente en general están cubiertos por seguros de trabajo a través de su empleador, su propio seguro privado o seguro público del país de origen.

29. En España, todos los migrantes pueden inscribirse, a nivel local, para la obtención de la Tarjeta Sanitaria y así acceder a atención sanitaria (FGMD, 2007^a) lo cual se ha comprobado que resulta efectivo, en cuanto a costes, para quienes la utilizan.¹⁴ En Suecia, los niños de los migrantes tienen los mismos derechos de acceso a atención sanitaria que los residentes. En Canadá, los migrantes tienen derecho a atención sanitaria conforme a la Ley Sanitaria de Canadá. En Argentina y Uruguay está legalmente

¹² Según varios tratados internacionales de derechos humanos, el derecho a la atención médica primaria y de urgencia debe garantizarse todos los migrantes, independientemente de su estatus migratorio, en nivel de igualdad con los nacionales. El Comité sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General No. 14, *El derecho al mayor estándar sanitario alcanzable*, Pág. 34; Observación General no19: *El derecho a la seguridad social*, Pág. 37

¹³ Véase Avato et al, 2009; y Griego, 2004.

¹⁴ Un estudio sobre los costes y el consumo de productos farmacéuticos según el sistema de la Tarjeta de Atención Sanitaria de España entre migrantes y nacionales mostró que los costes son menores para los migrantes (en cuanto a la prescripción de recetas y medicación utilizada) Rue, 2008.

prohibido negar la asistencia sanitaria a cualquier migrante (incluso a aquellos en estatus ilegal). En Israel, los trabajadores migrantes están cubiertos por el plan de seguro sanitario obligatorio nacional. Los trabajadores temporales de baja cualificación de Japón también tienen acceso al mismo sistema de atención sanitaria que los nacionales japoneses (Analítica Oxford, 2008). El Emirato de Abu Dhabi exige a los empleadores que ofrezcan seguro sanitario a todos los trabajadores que residen en el Emirato.¹⁵ El objetivo es reproducir exactamente el programa de Abu Dhabi a lo largo de los EAU.

30. El sistema sanitario universal de bienestar social y asistencia legal de Argentina está abierto a todos los migrantes, como parte de su credo de desarrollo para ofrecer opciones más amplias posibles para mejorar las condiciones de vida de todos. La denegación de tal acceso a los migrantes va en contra de los derechos fundamentales y afecta a la sociedad en conjunto. Argentina considera que cuesta menos proporcionar tales servicios sociales que tener grandes cifras de individuos fuera del sistema de bienestar. La atención sanitaria ofrece “todo incluido”, p.ej. cubre cuidados intensivos, salud maternal, infantil, intervenciones quirúrgicas complejas (p.ej. trasplante de órganos) así como medicina laboral. Portugal define el derecho a la atención sanitaria en su constitución y tiene un sistema de atención sanitaria pública y universal disponible para todos los residentes, independientemente de su nacionalidad, estatus legal o situación económica.

31. Todas estas prácticas, en los países de acogida, varían en cuanto al alcance y funcionamiento pero tienen como objetivo asegurar que los migrantes puedan acceder a atención sanitaria primaria y de emergencia. Sin embargo, la accesibilidad se puede ver entorpecida por varias razones, incluso por procedimientos administrativos imposibles o complejos.

32. Para compensar la falta de cobertura de atención sanitaria en el país de acogida, algunos países de origen ofrecen su propia atención sanitaria transferible para trabajadores en el extranjero. Los trabajadores filipinos con contrato en el extranjero, por ejemplo, están obligados por ley a contribuir al Programa de Trabajadores en el Extranjero (OWP) de la Corporación Filipina de Seguros Sanitarios (PhilHealth) que cubre al trabajador y a los miembros directos de su familia con beneficios de atención sanitaria general.¹⁶ Los migrantes mexicanos en los EE.UU. que están sin asegurar ahora pueden beneficiarse del programa “Ventana Sanitaria” y de una clínica sanitaria establecida en Seattle por el Consulado Mexicano para proporcionar a los migrantes y a sus familias referencias y cualquier tipo de información sobre servicios de atención sanitaria que no son muy caros y seguros sanitarios disponibles.¹⁷

33. Los sectores públicos y privados también pueden unir fuerzas para proporcionar atención sanitaria a migrantes por medio de ayudas sociales. En los EE.UU. más del 25% de los migrantes y trabajadores temporales en granjas (y sus familias) son atendidos por Centros Sanitarios para Migrantes apoyados por las comunidades locales y por el Departamento Federal de Servicios Humanos y Salud. Estos proporcionan servicios de atención primaria y preventiva prestando especial atención a la salud en el trabajo. Las tasas por los servicios recibidos se basan en la posibilidad de pago [hrsa.gov/special populations](https://www.hrsa.gov/special-populations).

Seguridad Social

34. Los beneficios de seguridad social para los trabajadores migrantes temporales ayudan a mejorar el potencial de remesas y aumentan el desarrollo humano en general. Concretamente, cuando los beneficios de seguridad social no son transferibles al país de origen, los migrantes pierden sus contribuciones a los

¹⁵ Los empleadores pagan una prima y los trabajadores que ganan menos de 5.000 DH al mes (1.350\$) están cubiertos por un beneficio máximo de 250.000 DH.

¹⁶ Los migrantes Filipinos tienen cobertura sanitaria, seguro por accidente o discapacidad y un programa de rehabilitación para el tratamiento de enfermedades mentales o físicas, por parte de la Administración para el Bienestar de la Trabajadores filipinos en el Extranjero (OWWA) en Filipinas.

¹⁷ El Gobierno de Méjico ha establecido también un Programa Sanitario para los Migrantes (“Salud del Migrante”) para promover una red de servicios coordinada entre Méjico y las autoridades de los EE.UU. para loa mejicanos que viven en los EE.UU.

fondos sociales sin recibir beneficio alguno (Avato et al, 2009). Lo cual puede poner en compromiso su jubilación y desanimarlos a que vuelvan a su país de origen. Sin embargo, pocos países de acogida son los que proporcionan cobertura a los migrantes en sus sistemas de seguridad social, y donde lo hacen, la cobertura varía según se trate de migrantes temporales o permanentes, y a menudo es limitada para los migrantes de baja cualificación (Avato et al, 2009).

35. Canadá permite el acceso de todos los residentes, al sistema de pensiones general financiado por medio de impuestos, a los beneficios de asistencia sanitaria y a las pensiones basadas en los sueldos incluyendo a la mayoría de los migrantes, pero limita la transferencia de las pensiones a residentes en el país por un periodo de 20 años o más. Australia no permite que los migrantes temporales accedan de inmediato a la seguridad social, pero prevé un sistema de pensiones laborales basado en los ingresos, financiado por el empleado y el empleador y sujeto a impuestos. Nueva Zelanda permite el acceso inmediato de todos los migrantes a la educación, compensación por accidente, servicios de salud pública, y en algunos casos, subsidios de emergencia para situaciones especiales de privación (y después de dos años de residencia, derecho a ayuda para vivienda, subsidios de desempleo, enfermedad y préstamos estudiantiles libres de intereses para educación terciaria)

36. El Banco Mundial reconoce que actualmente las pensiones son el mayor beneficio de valor transferible para el desarrollo. Las pensiones transferibles estimulan el retorno, y aseguran su seguridad cuando regresan. Pero su periodo de cotización obligatoria a menudo hace que sean inaccesibles para los migrantes temporales (Avato et al, 2009).

37. La buena práctica más completa de beneficios de seguridad social y salud transferibles se da entre los países miembros de la UE; y los nacionales de la UE pueden transferir las pensiones a cualquier parte del mundo. Incluso nacionales de terceros países tienen derecho a disfrutar del acceso completo y transferible de los beneficios sociales dentro de la UE tras cinco años de residencia (Directiva de la EU 109/2003). Algunos estados de la UE tienen acuerdos de Seguridad Social recíprocos con países de origen. Argentina, al ser tanto país de origen como de acogida, ha firmado acuerdos de seguridad social basados en la reciprocidad a niveles nacional y multilateral para asegurar la protección de los derechos humanos de los trabajadores migrantes, también por medio de la transferibilidad de sus pensiones.¹⁸

38. Algunos países de origen ofrecen su propia cobertura de seguridad social allí: los Fondos de Bienestar a bajo coste que Filipinas, Bangladesh y Sri Lanka ofrecen a sus trabajadores en el extranjero ayudan a cubrir parte de la seguridad social, seguros, ayuda legal, educación, retorno de migrantes y otras necesidades en el extranjero. Pero la prestación de diversos servicios no ha sido siempre coherente e íntegra. Estas práctica merecerían mayor evaluación.¹⁹

39. Para los trabajadores filipinos que trabajan en el extranjero, el programa de seguridad social más eficaz es el obligatorio, el cual está previsto por la Administración para el Bienestar de los Trabajadores en el Extranjero (OWWA). Filipinas cuenta además con un número de acuerdos sobre seguridad social con los países de acogida de trabajadores, que prestan entre otras cosas igualdad de trato con los nacionales y transferibilidad de beneficios. Lo cual para ser más beneficioso para los trabajadores migrantes en los países en que los periodos de cualificación para estos beneficios son mayores a los periodos de estancia temporal o en los que la residencia es un pre-requisito para obtener derecho a tales beneficios.

40. Pero la utilidad de tales acuerdos está además limitada por la falta de consenso internacional sobre dos componentes clave de seguridad social eficaz: la acumulación de cotizaciones y la transferibilidad de los beneficios. Los beneficios de la seguridad social son esenciales para los trabajadores con baja

¹⁸ Estos acuerdos son con Chile, España, Portugal, Colombia, Italia, Grecia y MERCOSUR.

¹⁹ Véase “Fondos de Bienestar para Trabajadores Migrantes. Estudio Comparativo de Pakistán, Filipinas y Sri Lanka”, OIM 2005

cualificación quienes, al enviar remesas continuamente para apoyar a sus familias, a menudo dependen únicamente de sus beneficios como recurso de inversión cuando vuelven a casa. Se necesita debatir este asunto en profundidad a nivel global.

Acceso a los servicios bancarios (y a programas financieros)

41. Aunque normalmente no es tratado por los responsables políticos como un asunto de integración, el derecho de acceso a los servicios bancarios es muy importante para el trabajo diario y para la vida de los migrantes en el extranjero, y crítico para el flujo eficaz de remesas y para el “mérito crediticio” de los migrantes que esperan ser activos financieramente cuando vuelvan al país de origen. Un número importante de trabajadores de los países en vías de desarrollo no remiten por canales formales (bancos) y existe una complejidad de razones para ello (Banco Mundial, 2008), entre ellas la falta de conocimiento y de acceso a los servicios bancarios y a otros servicios financieros.

42. Las estrategias para re-dirigir el tema y los incentivos afines para la transferencia de remesas a bajo coste, han sido el tema de previas discusiones del FGMD y por tanto no se tratarán aquí.

2.3 Inclusión en Educación y en Programas Formativos

Aprendizaje del idioma

43. El aprendizaje del idioma contribuye al desarrollo humano y mejora la comprensión que los migrantes tienen de la sociedad de acogida. Puede también mejorar los lazos y comunicaciones internacionales, y facilitar el intercambio favorable de remesas sociales. No obstante, los trabajadores migrantes temporales a menudo parten sin contar con las habilidades lingüísticas y cualificaciones necesarias en el país de acogida. Con el tiempo, el vacío existente con los nativos puede disminuir conforme los migrantes ganan nuevas capacidades y habilidades lingüísticas (Ruhs, 2009). La falta de habilidades lingüísticas en el país de acogida restringe el acceso de los trabajadores migrantes al mercado de trabajo y a una gran variedad de trabajos (Ray, 2004) y su habilidad de proteger sus derechos laborales, entre otros.

44. Las buenas prácticas incluyen cursos de formación lingüística opcional u obligatoria en el país de acogida, así como instrucción básica sobre normas sociales y culturales, también antes de emigrar (p.ej. Canadá).²⁰ Como la habilidad lingüística se ha convertido crecientemente en obligatoria para la inmigración permanente y ciudadanía en Europa y en otros lugares, países como Italia y Suecia ofrecen cursos de idioma para migrantes adultos. En países como Israel, estos cursos han formado parte del conjunto de derechos concedidos a los migrantes a su llegada²¹. En Grecia, se ofrecen cursos de idioma a los migrantes adultos con el objetivo de mejorar su acceso al mercado de trabajo y a un empleo cualificado, así como integrar a los migrantes en el entorno social por medio del conocimiento creciente de las condiciones de vida, la vida social y de la historia de Grecia. El conocimiento de lenguas extranjeras constituye parte del capital social adquirido por los migrantes, que potencialmente pueden transferir a su país de origen.

Educación Especial y Protección Específica para Mujeres Migrantes

45. Las mujeres migrantes constituyen un segmento importante y extremadamente vulnerable de la población trabajadora migrante temporal. Los programas diseñados específicamente para atender las necesidades de las mujeres migrantes son por lo tanto esenciales para el desarrollo del capital humano y social. Las buenas prácticas incluyen servicios, formación o provisión de información básica. Varias de las políticas de integración de Alemania se centran especialmente en las mujeres. En Québec, se ofrece cuidado infantil gratuito para alentar a las mujeres a que participen en los cursos gratuitos de aprendizaje del idioma (Ray, 2004).

²⁰ Véanse los cursos pre-partida de Canadá, <http://www.international.gc.ca/cfsi-icse/cil-cai/predeparture-predepart-eng.asp>

²¹ Israel e Integración de Inmigrantes: Visión de Conjunto. Centro para la Migración Internacional e Integración.

46. En Grecia, los cursos de idioma para adultos tienen también por objetivo mejorar la vida social y profesional de las mujeres migrantes. Un programa especial llamado “Aprendizaje de la lengua griega hecho a medida de las madres migrantes” ayuda a las madres migrantes tanto a aprender el idioma como a mejorar su capacidad de ayudar a sus hijos en la escuela.²² Se considera una buena práctica porque contribuye a la igualdad de género, a la integración de madres y niños, a la cohesión de la familia y al desarrollo humano de madres y niños.²³ Grecia también ha reforzado y extendido los centros que proporcionan a las mujeres, incluidas las migrantes, asesoramiento personal, supervisión para la búsqueda de empleo y creación de negocios, ayuda legal, asistencia administrativa y protección contra abusos. También se ha divulgado una guía pública sobre los derechos de las mujeres inmigrantes.

47. Estos nuevos programas merecen una consideración cuidadosa y, conforme adquieran experiencia, mayor evaluación de sus impactos en el desarrollo.

48. Desde la perspectiva del país de origen: unos 21 Centros Filipinos de Apoyo se han establecido en Asia, Oriente Medio y América donde hay gran cantidad de trabajadores filipinos, para proporcionar alojamiento a trabajadores filipinos en el extranjero, particularmente a mujeres. Los servicios ofrecidos incluyen orientación tras la llegada, asesoramiento, asistencia legal, potenciamiento de habilidades, asistencia social y actividades sociales para aliviar la soledad. Las mujeres trabajadoras que vuelven a casa son también preparadas para el retorno y para la reintegración. Las oficinas de asistencia social que se encuentran en las Oficinas Laborales de filipinos en el Extranjero, ayudan además a los migrantes a que las agencias de contratación y los empleadores cumplan con sus obligaciones contractuales.

Educación para Niños Migrantes

49. Programas deberían ser diseñados para que atiendan las necesidades especiales de los niños de los migrantes (Etzinger and Biezeveld, 2003). En el contexto de los programas de trabajo temporal, esto puede preparar a los niños migrantes para que trabajen posteriormente en el extranjero o mejoren su propio desarrollo para beneficiar al país de origen cuando vuelvan. Según un estudio de trabajadores migrantes temporales de México y Canadá, uno de los efectos más marcados de un programa pro-desarrollo proviene de los beneficios de la educación continua a los niños migrantes (CCIS, 2004).

50. Las buenas prácticas varían ampliamente, pero incluyen toda una gama de programas que ofrecen educación a los niños migrantes que de otra forma no estaría a su alcance. En Grecia, los niños migrantes pueden atender una de las 25 Escuelas Interculturales que siguen el plan curricular de las escuelas públicas pero que se centran en las necesidades educativas, sociales y culturales de los niños migrantes. En Suecia, se ofrece educación bilingüe a los niños migrantes para asegurarse de que no pierden su lengua materna. En Alemania, los niños migrantes tienen acceso a capacitación profesional adicional (Ray, 2004). En España, los migrantes temporales bajamente cualificados tienen el mismo acceso a la educación que los niños de los nacionales (Analítica Oxford, 2008). En Argentina, Grecia, Japón, Uruguay y varios países de la OCDE, los niños migrantes tienen acceso a la educación pública gratuita. En Grecia, los niños migrantes también reciben clases con tutores para minimizar el abandono escolar o los bajos resultados escolares. Argentina garantiza el acceso a la enseñanza primaria, secundaria, universitaria y a programas de educación especiales para todos los migrantes. Brasil y Filipinas también han establecido escuelas en los países de acogida, en donde resultaría difícil para sus niños tener acceso a la educación.

²² Como parte del Programa Anual del Fondo de Integración Europeo, este programa promueve habilidades lingüísticas y capacitación de las mujeres para que ayuden a sus hijos en la vida y en la escuela.

²³ Se ofrece a las madres el tiempo necesario para que aprendan una lengua (mientras que cuidadores sociales se ocupan de sus hijos), para que mejoren su capital social y sigan el progreso educativo de sus hijos.

Orientación e información durante el ciclo migratorio

51. La reducción del “vacío de información ” antes de la migración y mientras se está en el extranjero puede ayudar a los trabajadores migrantes a que se protejan y encuentren su camino en el mercado laboral. La orientación antes de la partida y antes de comenzar a trabajar deberá informar sobre el mercado laboral, los derechos humanos, las condiciones de vida y los peligros de la migración irregular y el tráfico en el país de acogida. Esta información ofrecida por un número creciente de países de origen y de acogida por ONGs, organizaciones laborales (incluso por sindicatos de trabajadores), y organizaciones internacionales (FGMD 2007b). Además de la orientación pre-partida para cada país en concreto, Filipinas facilita una orientación post-retorno en Singapur y España para preparar a los migrantes a que encuentren empleo. Agregados laborales filipinos, oficinas de bienestar, intérpretes y asistentes administrativos se encuentran en la mayoría de los países de acogida de migrantes filipinos, proporcionando apoyo para su integración a través de la provisión de orientación post-llegada, establecimiento de contactos comunitarios y actividades para la interacción social. Su presencia ha hecho que los programas gubernamentales y servicios del país de acogida sean más accesibles para los trabajadores filipinos y para sus familias.

52. Se han establecido centros de apoyo para migrantes en los Balcanes y en otras regiones, tanto en países de origen como de acogida, entre otras cosas, para divulgar información y preparar a los migrantes al país de origen, y proporcionar orientación concreta antes de comenzar a trabajar en el país de acogida. En toda España, estos centros informan a los migrantes sobre leyes laborales y asuntos administrativos, así como sobre seguridad, salud y aprendizaje del idioma. Los Centros de Recursos Filipinos antes mencionados han sido establecidos precisamente para facilitar la integración de los trabajadores en el extranjero. Ayudan además a conectar a los migrantes con proyectos de desarrollo en su país de origen.

53. Una versión novedosa de un centro de apoyo para migrantes es el centro CAMPO de Portugal (Centro de Apoyo para los Migrantes en el País de Origen) en Cabo Verde, el cual ha sido establecido por el país de acogida en el país de origen, y proporciona información pre-partida, asistencia y contactos para los trabajadores temporales potenciales que se dirijan a Portugal. CAMPO facilita la migración regular que puede aumentar el potencial de desarrollo tanto en los países de origen como de acogida.

54. Las terceras partes y empleadores pueden desempeñar un papel importante de apoyo y protección, especialmente en países donde por ley se aplican pocas medidas de integración. En los EE.UU., los empleadores tienen el incentivo de proporcionar orientación antes de la contratación y cursos de reciclaje laboral para migrantes bajamente cualificados, ya que los trabajadores se enfrentan a las demandas temporales de los hoteles y complejos turísticos de los EE.UU. a través del programa H-2B. La orientación cultural puede ayudar a reducir la posible insatisfacción entre empleado-cliente, e incrementar las posibilidades de los migrantes de re-contratación o contratación por otros empleadores de la industria (Taylor y Finley, 2008). En España, la Fundación de Agricultores Solidarios lleva a cabo un “Programa de Bienvenida” para informar a los trabajadores temporales sobre atención sanitaria, remesas, y leyes laborales y los prepara además para actividades de inversión a su regreso a su países de origen (Newland et al, 2008). En Canadá, los empleadores y el gobierno preparan conjuntamente a los trabajadores agrícolas temporales de México, Guatemala y Caribe para su vida y trabajo temporal en Ontario y en otros estados.

Acuerdos de Cooperación y de Hermandad

55. Los acuerdos de hermandad entre instituciones de países desarrollados de acogida y de países de origen en vías de desarrollo, pueden promover un incremento de calificaciones profesionales facilitando cursos de aprendizaje y capacitación en el país de acogida por cortos periodos de tiempo. Los migrantes temporales reciben el derecho a educación y capacitación, aumentando su capital humano; y están obligados a volver a su país para utilizar esta competencias en beneficio del país de origen.

56. El acuerdo entre las uniones comerciales de Argentina y Canadá (Unión Obrera de la Construcción de la República Argentina y la Hermandad Internacional de Caldereros de Canadá y la Asociación de Caldereros de Canadá, respectivamente) son un buen ejemplo de un acuerdo de hermandad. En Canadá, los trabajadores de la construcción argentinos aprenden a mejorar su capacitación lo cual mejora su empleabilidad en el mercado internacional. El efecto para Argentina ha sido mayores remesas y transferencias de formación profesional al regreso al país.²⁴

57. Bajo el Memorando de Acuerdo de Cooperación Laboral entre Filipinas y Nueva Zelanda, ambos países se comprometen a cooperar en asuntos laborales de mutuo beneficio, incluyendo las leyes laborales y prácticas, los sistemas de refuerzo y conformidad, las relaciones laborales, la seguridad en el trabajo y salud, el desarrollo de las capacitaciones, la formación laboral, y a compartir información de mercado y promover y proteger los derechos y obligaciones de los trabajadores migrantes.

58. La cooperación regional o multilateral puede conducir a partenariados innovadores que protejen a los migrantes contra el trabajo forzoso y la explotación y propaga el coste de tales esfuerzos por igual. El Área de Libre Comercio (AFTA) ha abierto el camino para la cooperación regional en cuanto al reconocimiento de competencias, cualificaciones y experiencia, licencias y certificaciones garantizadas en otros países miembros de ASEAN. Lo cual facilita la libertad de movimiento y empleo de profesionales cualificados y certificados en una región que cubre muchos países de origen y de acogida, en países desarrollados y en vías de desarrollo. Se han firmado varios Acuerdos de Reconocimiento Mutuo (ARM), incluso sobre Servicios de Enfermería, Médicos y Dentistas. En el contexto del AFTA, Australia y Filipinas están tratando de establecer acuerdos de hermandad de enseñanza a distancia, desarrollando planes de estudios en educación superior y centros de formación conjunta implicando a empresarios australianos y filipinos.

59. En el Caribe, se ha compartido un plan de estudios de formación de enfermeras entre la Asociación de Enfermeras Canadiense y la Universidad de las Antillas, que sirve a los estudiantes de la región. Esto puede maximizar las oportunidades de empleo para las enfermeras del Caribe en Canadá y minimizar el derroche de cerebros. Como se ha mencionado anteriormente, Argentina tiene acuerdos bilaterales en seguridad social con socios regionales (y otros) basados en el principio de reciprocidad.

60. Según la Declaración de Abu Dhabi de 2008, los Emiratos Árabes Unidos se han comprometido con países de origen de Asia a coordinar lo mejor posible la movilidad laboral para beneficio mutuo. Un propósito importante de este proyecto piloto es reducir el coste de la migración cooperando para prevenir las prácticas de abuso de contratación, basados en los siguientes principios: que los costes de la contratación recaigan por completo en los empleadores; que los gobiernos asociados compartan sus respectivos textos legislativos para coordinar la reforma regulatoria/legislativa; que exista un procedimiento de alineamiento (contratación, iniciación pre-utilización, desarrollo y validación del contrato) y respuestas punitivas aplicables a la no conformidad.

3. SUGERENCIAS Y PROPUESTAS PARA LOS RESPONSABLES POLÍTICOS

61. Sería difícil rebatir la propuesta de que la inclusión y la protección pueden mejorar la influencia de la migración en el desarrollo tanto en los países de origen como de acogida. Al mismo tiempo, son pocas las políticas explícitamente centradas en los migrantes teniendo en cuenta el desarrollo o que se puedan evaluar en tal contexto.

62. Además, a pesar de la gran variedad de buenas prácticas arriba descritas, esta evaluación encuentra pocos estudios empíricos sobre los lazos concretos entre derechos, atribución de poder y desarrollo. Esta falta de investigación es característica del estado de conocimiento que se tiene sobre los lazos entre

²⁴ Aportes de la OIT del FGMD Sesión 2.1.

migración y el desarrollo en general. La teoría y la asunción de enlaces positivos son fuertes pero el ámbito completo de investigación es demasiado reciente (De Haas, 2009). Las investigaciones disponibles, llevadas a cabo formalmente por economistas, tienen un alto grado de abstracción p.ej. la relación entre las remesas en conjunto, la intermediación financiera y el desarrollo económico o la relación entre las diásporas altamente calificadas, el intercambio de capital humano y el desarrollo económico.

63. Existe muy poca investigación evaluativa y práctica que los responsables políticos necesitan para actualizar sus debates y acciones. Por ejemplo, sugerir que todas las buenas prácticas antes mencionadas sean reproducibles a través de contextos, sería poco útil sin de mostrar el factor coste-beneficioso. El acceso a servicios sociales o educativos, como ejemplo de ello: un país como los EAU, donde los nacionales no representan más del 20% de la población y los ingresos (incluso los ingresos de los trabajadores extranjeros) no están sujetos a impuestos; la apertura de la educación pública gratuita para los no nacionales supondría un enorme coste en forma de subsidios. En tales casos, sería mejor buscar otros modelos que incluyan acuerdos que compartan costes entre países. El coste es una consideración importante relacionada con el desarrollo, ya que la capacidad de repartir servicios depende de los recursos disponibles para tales servicios, incluso donde puedan estar garantizados por la ley.

64. Las buenas prácticas se pueden identificar y pueden constituirse en bases para nuevos pasos, pero para dirigir los vacíos de conocimiento y tomar esos pasos el FGMD deberá:

En primer lugar, recomendar un campo de investigación sobre los costes sociales y financieros de buenas prácticas selectas mencionadas en este documento (p.ej. las opciones de asistencia sanitaria para los migrantes). Esto facilitará las evaluaciones, en cuanto a los impactos de la protección y del empoderamiento del migrante, así como de los intentos a acceder a las iniciativas de desarrollo en los países en vías de desarrollo y planteará algunos elementos de política común a través de distintos contextos.

- (Para apoyar esto a largo plazo, se podría alentar a los gobiernos a que incluyan en sus políticas y programas de recolección regular de datos sobre los migrantes, el sector privado y otras agencias involucradas en la integración. La Sesión 2.1 de la MR podría identificar un marco acordado flexible que dirija la investigación y la evaluación sobre este ámbito)

En Segundo lugar, estimular la cooperación regional en gestión de movilidad laboral que tome en cuenta el ciclo de migración completo, incluyendo la situación y el tratamiento del migrante en el país de acogida (y en el país de origen). El Proyecto Piloto conjunto de los EAU sobre Administración del Ciclo de Empleo Contractual con los gobiernos de La India y Filipinas podría ser supervisado para aprender de las lecciones sobre su impacto en el desarrollo de los países de origen y lo que podría ofrecer a otros grupos regionales en el futuro.

Preguntas para dirigir el debate de la MR 2.1:

- ¿Cuáles son los enlaces, basados en pruebas, entre inclusión, protección, aceptación y desarrollo?
- ¿Qué clase de políticas de inclusión, protección y aceptación se pueden tener en cuenta, de las diversas formas de migración (temporal, permanente, circular) para mejorar el desarrollo en el país de origen? ¿Cómo se pueden adaptar los modelos existentes a las diversas formas de migración?
- ¿Cómo se puede evaluar la inclusión, protección y aceptación de los migrantes en las sociedades de acogida? ¿Y los impactos de tal inclusión, protección y aceptación en los aspectos humanos y otros aspectos de desarrollo?

Bibliografía

- Avato, Johanna; Johannes Koettl y Rachel Sabates-Wheeler. "Definiciones, Buenas Prácticas y Estimaciones Globales sobre el Estatus de Protección Social para los Migrantes Internacionales, PC Documento de Reflexión No. 0909, mayo 2009.
- Basok, Tanya. "Programa de Migración Temporal de Canadá: Modelo pese a los Flujos. "Fuente de Información sobre Migración, Instituto sobre Política Migratoria", 12 de noviembre de 2007.
- Centro de Estudios Comparativos sobre Migración (CCIS), "El Programa sobre Migrantes de Trabajo Temporal en la Agricultura Canadiense" Documentos preparatorios, Universidad de California, San Diego, 2004.
- De Haas, Hein, 2009. "Movilidad y Desarrollo Humano" Naciones Unidas, Documentos de Investigación del Desarrollo: Investigación de actualidad sobre IDH, http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2009/papers/HDRP_2009_01.pdf.
- Departamento del Gobierno Local y las Comunidades, "Oportunidad Instructiva, Fortalecimiento de la Sociedad: Dos años de informe sobre progreso", Londres: Publicación de los Gobiernos Locales y Comunitarios. Etzinger, Han y Renske <http://www.communities.gov.uk/publications/communities/opportunity-progress-report>, 2007.
- Biezeveld, Integración comparativa. Universidad Erasmus, Róterdam, agosto de 2003.
- Sesión 1.2 de la Mesa Redonda del FGMD 2007a, Migración Laboral Temporal como contribución al desarrollo: compartimiento de responsabilidad (Documento de Trabajo), Manila 2007.
- Sesión 1.3 de la Mesa Redonda del FGMD 2007b: El papel de otros entes además de los Socios Gubernamentales en el fortalecimiento de la Contribución de la Migración Laboral Temporal al Desarrollo (Documento de Trabajo), Manila 2007.
- Sesión 2.1 de la Mesa Redonda del FGMD 2007c: Mejora de la Formalización de las Transferencias y Reducción de su Coste (Documento Preparatorio) Bruselas, 2007.
- Sesión 1.1 de la Mesa Redonda del FGMD 2008^a: Protección de los Derechos de los Migrantes, Responsabilidad Compartida (Documento de Trabajo), Manila 2008.
- Griego, E., "Cobertura del Seguro Sanitario de los Extranjeros Nacidos en los EE.UU.: Números y Tendencias" Datos sobre Inmigración No. 8, MPI, Washington D.C., junio de 2004.
- (OIM) Organización Internacional para la Migración, *Migración Laboral en Asia*, Génova 2005.
- ____ Compendio de Política sobre Buenas Prácticas en los Acuerdos de Laborales Temporales Bilaterales. Seguimiento del FGMD Bruselas, Mesa Redonda 1.2, 2008.
- Kuznetsov, Y. (ed), *Redes de la Diáspora y la Migración Internacional de Cualificaciones: Cómo los países pueden hacer uso de su Talento en el Extranjero*, WBI Estudios de Desarrollo, Banco Mundial, Washington D.C., 2006.
- Martín, Philip, "Reducción de la Carga del Coste para los Trabajadores Migrantes: Planteamiento basado en el Mercado", UC Davis, Calif., USA. 2009. Newland y al. "Aprendiendo Haciendo: Experiencias de Migración Circular," Insight, Migration Policy Institute, septiembre de 2008.
- Oxford Analytical. Índice sobre Política Migratoria Laboral. OIM. Octubre de 2008.
- Portes, Alejandro. "Globalización desde abajo; El aumento de Comunidades Transnacionales" Universidad Princeton WPTC-98-01, septiembre de 1997.
- Ray, Brian. Prácticas para promover la Integración de los Migrantes en Mano de Obra, Instituto para la Investigación de la Migración, Washington DC, julio de 2004.
- Rue, Montserrat, et al. "Diferencias en el consumo farmacéutico y los gastos entre las poblaciones de migrantes y los españoles en Lérida, (España): Estudio observatorio de 6 meses" BMC Health Services Research. 2008.
- Ruhs, Martin. «Derechos de los Migrantes, Política de Inmigración y Desarrollo Humano" 2009.
- Taylor, Marcia & Dori Finley. "Formación en comunicación para los trabajadores extranjeros en complejos hoteleros de temporada." *Business Communication Quarterly*, 71: 246. 2008.
- Woolford, Geoff. «Protección Social para los Migrantes de las Islas del Pacífico en Australia y Nueva Zelanda." El Banco Mundial, PC Documento de Debate 0912, mayo de 2009.
- Banco Mundial, *Perspectivas Económicas Globales 2006*, Washington DC.
- _____, *Migración y Remesas. Fact Book 2008*, Washington D.C.

GFMD Athens 2009

6 PRAGATIS NIOUSSI ST. 101 83 ATHENS

6 DRAGATISANIOU STR., 161 85 ATHENS

Tel: 213 2142400 Fax: 213 2142439

www.gfmdathens2009.org

www.gfmdathens2009.org