



IOM International Organization for Migration
OIM Organisation Internationale pour les Migrations
OIM Organización Internacional para las Migraciones

Migraciones en Centroamérica Proceso Puebla - Huracán Mitch

Bases para la reflexión y propuestas de acción

**II Reunión del Grupo Consultivo del BID
para la Reconstrucción y Transformación
de Centroamérica**

**Estocolmo, Suecia
25-28 de mayo de 1999**

INTRODUCCIÓN

Este documento ha sido preparado por la Oficina Regional para América Central y México de la Organización Internacional para las Migraciones, OIM, para ser presentado en la sesión del Grupo de Trabajo sobre Migración, que tendrá lugar en el contexto de la reunión del II Grupo Consultivo para Centroamérica, en Estocolmo, Suecia, entre el 25 y 28 de mayo de 1999.

El nuevo escenario regional, producto de las devastadoras consecuencias del Huracán Mitch, ha puesto al tema migratorio en un lugar prioritario de la agenda política de Centroamérica

Sus repercusiones, económicas, sociales, políticas e internacionales plantean, tanto a los países de origen, destino y tránsito de la migración, como a la comunidad internacional en su conjunto, interrogantes y desafíos.

La vinculación entre los procesos migratorios y el desarrollo sostenible, el respeto a los derechos humanos y la consolidación de los procesos democráticos, adquieren hoy más que nunca especial relevancia y significación en la región.

En este contexto, el propósito principal del documento es contribuir a la discusión y reflexión del Grupo de Trabajo sobre Migración, para avanzar en una visión compartida sobre las principales estrategias y desafíos destinadas al reto de su gobernabilidad.

La necesidad de construir para las poblaciones afectadas un horizonte de confianza y credibilidad sobre las soluciones que los Gobiernos y la cooperación internacional pueden aportar al proceso de reconstrucción y transformación de la región, es tal vez el desafío principal.

Es imprescindible repensar la situación migratoria de Centroamérica a partir de nuevos enfoques que, en el marco de un diálogo multilateral de cooperación y solidaridad, conviertan los efectos del Huracán Mitch en un punto de la historia regional que divida la frustración de la esperanza.

ASPECTOS MÁS RELEVANTES DE LA SITUACION MIGRATORIA

Una Visión Sintética*

El Huracán Mitch se abatió sobre una región que venía experimentando un sostenido incremento de los flujos migratorios internacionales, regulares e irregulares, producto de la presión demográfica, la falta de dinamismo de las economías nacionales, las condiciones de pobreza de amplios sectores de la población y crecientes tasas de desempleo, entre otros.

Además, el Huracán sucede en un tiempo de la historia de Centroamérica en que los países estaban transitando etapas de reconstrucción y consolidación de sus procesos democráticos, luego de haber concluido un largo camino de enfrentamientos. Incluso, como consecuencia del restablecimiento de la paz, muchos de los países afectados tenían presente el desafío de lograr la reinserción productiva y el acceso a la tierra de las poblaciones desarraigadas.

La importancia del tema se sintetiza en la reflexión de un participante de los talleres de diálogo con los excombatientes y desmovilizados de El Salvador: “ el militarismo y la pobreza nos llevó a la guerra. Se ha logrado matar al militarismo, pero no a la pobreza La guerra contra la pobreza debe convertirse en una lucha política” (1)

Los efectos del Huracán profundizaron en todos los niveles los factores que explican y determinan los movimientos migratorios, acentuando las brechas del desarrollo económico y social entre los países y regiones, agravando los riesgos de las poblaciones más vulnerables, a lo que se agrega ahora, la incapacidad de los ecosistemas de las zonas afectadas para retener población y reactivar las fuentes de empleo.

En este contexto, el principal desafío - que engloba todos los retos particulares -, para que la población centroamericana pueda ejercitar, también libremente, el derecho de no migrar, es conciliar el proceso de transformación y modernización con una distribución más equitativa de los beneficios del desarrollo, ampliando las oportunidades de trabajo y el acceso a condiciones de vida digna para todos los sectores sociales.

El objetivo de este capítulo no es desarrollar un diagnóstico completo e interpretativo de la situación migratoria regional sino, por el contrario, señalar a modo de síntesis los principales aspectos que la caracterizan y que conforman el escenario migratorio sobre el que se abatió el Huracán Mitch. (2)

* A FIN DE ALIGERAR LA EXPOSICIÓN NO SE PRESENTAN LAS EVIDENCIAS ESTADÍSTICAS. LAS MISMAS ESTÁN A DISPOSICIÓN DE LOS LECTORES INTERESADOS

Precisamente, las relaciones entre el proceso del desarrollo regional y las migraciones internacionales se presentarán a esta reunión en otro documento elaborado por el Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social de Guadalajara, México.

1. Región expulsora de población

Centroamérica constituye un caso peculiar ya que en el pasado reciente, los movimientos migratorios se incrementaron y complejizaron dramáticamente por efecto de la combinación de factores económicos y sociopolíticos.

A los flujos migratorios laborales históricamente presentes entre los países de la región y particularmente entre zonas transfronterizas, se agregaron en las últimas décadas dos movimientos novedosos, que no son independientes y que más bien se combinan y superponen: los movimientos forzados de amplios sectores de la población, producto de los conflictos bélicos y de condiciones políticas que ponían en riesgo la vida de las personas y un aumento marcado de la emigración hacia fuera de la región.

Los movimientos forzados

Los movimientos forzados de población permanecieron hasta inicios de la década actual y fueron disminuyendo con la implementación de los acuerdos de paz en Nicaragua (1990), El Salvador (1992) y Guatemala (1996). La población refugiada y desplazada adquirió una magnitud impresionante durante la década de los 80's, estimándose que alrededor de dos millones de personas tuvieron que abandonar sus hogares y lugares de residencia. Los esfuerzos para lograr la paz en Centroamérica se consolidaron a partir de los Acuerdos de Esquipulas, firmados por los Presidentes en agosto de 1987. La paz y el fortalecimiento de los procesos democráticos implicaron un importante retorno de población desplazada y de refugiados a sus países de origen. Actualmente restan muy pocas personas en calidad de refugiados en la región.

El aumento de la migración extraregional y disminución de la migración intraregional

El actual patrón migratorio extraregional, que constituye una de las características más salientes de la problemática migratoria centroamericana, también se consolida durante la década de los '80. La pérdida de población como consecuencia de la emigración hacia el norte, mayoritariamente hacia los Estados Unidos y en menor medida México y Canadá, se fue

incrementando al punto que a inicios de los 90's superó el millón de personas, cifra que representó el 4,5% de la población total centroamericana

El Salvador es el país que posee el mayor ritmo expulsor, explicando el 40% del total emigratorio regional.

El proceso de migración extraregional convierte a Centroamérica en una región que en los últimos treinta años ha experimentado drásticamente la pérdida de su población.

Como contrapartida al proceso señalado, la migración intraregional disminuye. Entre 1970 y 1990, los centroamericanos que residían en otro país de la misma región pasan del 50% al 7.5%, respectivamente.

Costa Rica es el principal país de atracción de los flujos intraregionales, principalmente de origen nicaragüense. Entre 1984 y 1997, el número de migrantes originarios de Nicaragua que residen en Costa Rica se duplica, y llegan a representar el 73% de los extranjeros en ese país. En la actualidad, Costa Rica se enfrenta a la necesidad de resolver la problemática propia de un país receptor de flujos intraregionales, conformado fundamentalmente por indocumentados.

Recientemente, el Gobierno de Costa Rica sancionó un régimen de regularización migratoria para la población de origen centroamericano, mediante el cual se podrá legalizar su residencia.

2. Los Indocumentados

La inestabilidad migratoria de la población centroamericana en los países de destino, por las características de irregularidad de sus flujos migratorios, es un problema fundamental de la realidad migratoria regional, entre otros factores, por sus consecuencias desde el punto de vista de marginación social, derechos humanos y las cada vez más difundidas actitudes de discriminación y xenofobia.

El problema de la migración indocumentada es un tema sensible de la relación migratoria entre los países de origen y de destino de los flujos migratorios regionales, especialmente con los Estados Unidos. Este tema cobra mayor relevancia en el contexto del Huracán Mitch.

El incremento de las restricciones para el ingreso en los países de destino y tránsito, especialmente en ese país, tiene y tendrá impacto en la migración indocumentada y en el desarrollo de mecanismos irregulares para evadir los controles. En 1996, Estados Unidos sancionó una nueva legislación migratoria, la "Ley de Reforma y Responsabilidad del Inmigrante" (IIRIRA), que implicó cambios de procedimientos, fundamentalmente con relación a la inmigración irregular

Sin embargo, también es importante destacar la adopción en 1997 de la "Ley de Ajuste Nicaragüense y Alivio Centroamericano" (NACARA), cuyo objetivo fue otorgar ciertos beneficios migratorios a los migrantes provenientes de Nicaragua, Cuba y originarios de la ex URSS. Las organizaciones de migrantes estiman que alrededor de 70.000 nicaragüenses podrán ser objeto de los beneficios que otorga NACARA.

A fines del 1998, la Ley NACARA se hizo extensible a los ciudadanos de origen salvadoreño, pero con requisitos adicionales.

Se espera que esta Ley contribuya a aliviar la situación migratoria de una parte de la población centroamericana, afectada injustamente por la reforma de la legislación migratoria de 1996. Una vez que haya finalizado su implementación, en marzo del año 2000, podrán evaluarse sus impactos reales.

En Costa Rica, la reciente sanción ya mencionada de un régimen para regularizar la situación migratoria de la población que reside de manera irregular, principalmente de origen nicaragüense, permitirá, una vez finalizada su implementación, una aproximación más realista al fenómeno de la migración irregular en dicho país.

3. El retorno forzado desde Estados Unidos y México

Las deportaciones de ciudadanos centroamericanos es otro de los temas sensibles de la realidad migratoria regional.

El número de los deportados desde Estados Unidos aumentó durante la presente década y la reciente legislación migratoria adoptada en este país tendrá seguramente un impacto en este tema. La necesidad de definir políticas de reinserción de este nuevo grupo de desarraigados y acciones para atender las situaciones de emergencia social que plantea su retorno, es una nueva e importante preocupación en los países de la región.

Durante el presente año, las deportaciones desde los Estados Unidos han continuado (excepto durante el periodo de suspensión como consecuencia del Huracán).

Las deportaciones desde México adquieren también un volumen importante y Guatemala tiene en este sentido una situación especial debido a su ubicación geográfica. Se ha convertido en un país de tránsito, destino, emisión y devolución de migrantes en situación irregular.

La extensión de su frontera con México, complica el control y la resolución de problemas que trae aparejada la deportación terrestre desde ese país, no sólo de guatemaltecos, sino también de nacionales de otros países centroamericanos, latinoamericanos y asiáticos. La deportación de migrantes no centroamericanos o latinoamericanos plantea la necesidad de definir acciones regionales para garantizar un retorno digno y seguro a sus países de origen y el pleno respeto de sus derechos.

4. El tráfico de migrantes

Una de las características tal vez más nefastas de la situación migratoria regional es la proliferación de organizaciones y personas que trafican con las necesidades de los migrantes. Estas prácticas, además de poner en riesgo la vida de las personas, atentan contra sus derechos humanos más elementales. Los mecanismos que se utilizan son complejos y se han identificado diversas modalidades y tipos de organizaciones: redes internacionales, locales de apoyo y coyotes o polleros independientes.

Por otra parte, el tráfico de migrantes extraregionales, principalmente de origen sudamericano y asiático, es una nueva realidad de la región. Su número es difícil de cuantificar porque se desarrolla con metodologías mucho más sofisticadas

El tráfico de migrantes sin duda se incrementará como una de las consecuencias del impacto del Huracán Mitch y las cada vez más restrictivas condiciones en los países de destino

5. La importancia de las remesas en los países de emigración

Uno de los impactos más significativos de la emigración sobre los países expulsores de Centroamérica es el que tiene actualmente el envío de las remesas y los ahorros de los migrantes.

Los montos de las remesas aumentaron significativamente en todos los países mencionados, junto con el aumento paralelo de los migrantes hacia fuera de la región

En el último año totalizaron 1.672,7 millones de dólares, de los cuales 1.086,6 corresponden a El Salvador (que contribuye con el 65% del total regional), 362,7 a Guatemala, 128,4 a Honduras y 95 a Nicaragua. El peso que representan las remesas en los diferentes agregados económicos de los países, especialmente en el Salvador, son impactantes. Otra de sus dimensiones significativas es el impacto que tienen en los ingresos familiares y en la superación de la pobreza.

En síntesis, la emigración de uno o más miembros de la familia contribuye a reducir las carencias mediante el aporte que hacen los migrantes a sus parientes que permanecen en sus lugares de origen. Si no se hubiera producido el envío de remesas la incidencia de la pobreza y la indigencia, sobre todo en áreas rurales, aumentaría en estos países.

Un problema que enfrentan los migrantes es el alto costo de las transferencias (en algunos casos llegan hasta un 20% de la cantidad transferida); la reducción de sus costos, combinada con nuevas estrategias para alentar el uso productivo de las mismas, puede ser una manera de contribución complementaria al proceso de desarrollo local y comunitario. En los países más dependientes del envío de remesas, aún no se han podido articular políticas y programas para una canalización productiva de las mismas.

6. El sistema migratorio

Los países de la región no cuentan con un sistema integral en materia migratoria que permita responder a la necesidad de acompañar desde esta dimensión el proceso de transformación regional, incluyendo los desafíos que el tema tiene para su incorporación en las estrategias de integración. Los países de la región, a pesar de los avances efectuados, carecen de marcos legislativos adecuados a la nueva realidad migratoria, así como de información contextual y enfrentan problemas administrativos para una gestión eficaz en materia migratoria.

- **Las políticas y la normativa migratoria:** la actual situación demuestra que los países y la región en su conjunto, deberán avanzar de manera significativa para disponer de políticas, legislación y procedimientos armonizados. La realidad migratoria regional requiere superar el tradicional enfoque basado sólo en el control y la adopción de políticas y estrategias desde una perspectiva unilateral, para pasar a un marco de políticas y procedimientos consensuados.
- **La gestión y la administración migratoria:** los países de la región no cuentan con modernas estructuras para una administración eficiente y transparente de los fenómenos migratorios. Incluso, algunos organismos de aplicación carecen de las facilidades mínimas, tanto presupuestarias como de infraestructura y la situación es grave en muchas áreas de frontera. Este tema, ligado también a la transformación de la cultura de la gestión del Estado, ha sido en general postergado a pesar de la significación que el mismo tiene en la región y en la relación entre sus países.
- **La información migratoria:** existen en la región graves carencias de información para investigar el fenómeno migratorio y para fundamentar políticas y programas realistas. Más allá

de los Censos de Población, las limitaciones que presentan los registros continuos de movimientos internacionales (la mayoría de los países no ha logrado por ejemplo informatizar la información de todos los pasos de frontera, ni reconocer la importancia de los mismos más allá de su finalidad de control administrativo), y la ausencia de la variable migratoria en las Encuestas de Hogares, representan una situación que dificulta el conocimiento del fenómeno. Los métodos y fuentes tradicionales, además, presentan serias dificultades para medir la magnitud real, características, causas e implicancias de estos movimientos, máxime en situaciones como las provocadas por el Mith.

Los aspectos de la situación migratoria regional señalados precedentemente no son exhaustivos. Sólo a grandes rasgos y a modo de síntesis representan los aspectos más destacados de la realidad en lo "estrictamente migratorio", realidad que indudablemente reconoce especificidades por países, cuyo tratamiento no fue objetivo de este capítulo.

EL ENFOQUE MULTILATERAL EN LA REGIÓN PARA ABORDAR LAS CUESTIONES MIGRATORIAS

En las últimas décadas se evidencia, junto a la asignación de una importancia política creciente, avances incipientes en la consolidación de un enfoque regional y bilateral para el tratamiento de las cuestiones migratorias .

Estos avances se refieren fundamentalmente a acuerdos parciales sobre la facilitación de la circulación de personas, regulación de mano de obra y desarrollo de instancias regionales de coordinación.

Las Cumbres Presidenciales de Esquipulas representan el inicio de ese camino, ya que adoptaron significativas decisiones regionales, incluyendo una serie de acuerdos para resolver los problemas de los refugiados y desplazados. En las Cumbres sucesivas, los Presidentes generaron un conjunto importante de decisiones y orientaciones en materia migratoria regional, pero la práctica también indica las dificultades de la región para pasar desde el plano formal de los acuerdos al de la ejecución.

En este contexto se ubica la creación en 1990 de la Organización Centroamericana de Directores de Migración¹ (OCAM). Los objetivos iniciales de su creación respondieron a una preocupación del Plan de Acción Económico para Centroamérica, para facilitar los trámites aduaneros y migratorios. Esta instancia desplegó una tarea meritoria, ejemplo de ello fue la adopción de la tarjeta unificada de control migratorio. No obstante, la falta de recursos presupuestarios de los organismos migratorios, así como los frecuentes cambios de sus Directores y la ausencia en muchos casos de una clara estrategia regional en la materia, han demorado su consolidación como instancia de coordinación de políticas migratoria regionales

El acuerdo establecido entre El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, que permite el traslado de sus ciudadanos entre esos países sin visa y en forma gratuita, se implementó a través del documento CA4 y también representó un avance significativo.

Con la puesta en marcha del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) y su Secretaría General, la región dio también un paso importante para el tratamiento de los entendimientos regionales, incluyendo los migratorios.

Recientemente y con el fin de avanzar en la incorporación de la dimensión migratoria al proceso de integración regional, la Secretaría General del SICA y la Organización Internacional para las Migraciones, OIM, firmaron un convenio de cooperación para el inicio de trabajos

¹ POSTERIORMENTE COMISION CENTROAMERICANA DE DIRECTORES DE MIGRACIÓN

conjuntos entre ambas instituciones. Actualmente el convenio está siendo traducido en acciones operativas.

También es importante destacar en el ámbito bilateral, la solicitud conjunta formulada a la OIM por el Gobierno de Costa Rica y Nicaragua para desarrollar una estrategia común que permita brindar una solución satisfactoria a la situación migratoria existente entre los dos países. La reciente sanción adoptada por Costa Rica para regularizar a la población de origen centroamericano, principalmente nicaragüense, es un paso inicial para dar un salto cualitativo en el tratamiento político y operativo del tema entre ambas naciones.

LA CONFERENCIA REGIONAL SOBRE MIGRACIÓN O PROCESO PUEBLA UN NUEVO AMBITO DE CONCERTACION

La Conferencia Regional sobre Migración o Proceso Puebla, es uno de los resultados concretos de la Cumbre de Presidentes denominada Tuxtla II ², efectuada en febrero de 1996. En dicha Cumbre se otorgó especial significación a las cuestiones migratorias en el marco del desarrollo económico y social de la región.

Para avanzar en el tratamiento de los aspectos señalados por los Presidentes, la Conferencia Regional sobre Migración celebró su primera reunión en Puebla, México, en marzo de ese año.

La importancia que adquiere Puebla en el contexto regional se basa fundamentalmente en su constitución.³ Por primera vez se conforma un marco de diálogo multilateral sobre los temas migratorios en el que participan países de origen, tránsito y destino que comparten desde distintas perspectivas, una problemática común.

La posibilidad de intercambiar iniciativas; explorar opciones de políticas con el fin de satisfacer las necesidades de los países y de la región; acrecentar la información y el conocimiento sobre el fenómeno de la migración internacional, representan un gran avance respecto del pasado y la manifestación de un nuevo espíritu de cooperación entre los Gobiernos para el tratamiento de las cuestiones migratorias dentro de una perspectiva regional más amplia.

² LOS PRESIDENTES DE CENTROAMÉRICA, PANAMA, MÉXICO Y EL PRIMER MINISTRO DE BELICE.

³ BELICE, CANADÁ, COSTA RICA, ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA, EL SALVADOR, GUATEMALA, HONDURAS, MÉXICO, NICARAGUA, PANAMÁ, REPÚBLICA DOMINICANA

El Proceso Puebla ha contribuido también y de manera significativa a una mayor articulación entre los organismos responsables de la ejecución de las políticas migratorias y los de política exterior, lo cual es indispensable para la administración de los fenómenos migratorios, en un mundo cada vez más globalizado y donde las migraciones se han convertido en un tema prioritario de la agenda internacional y de las relaciones entre los Estados.

La adopción del Plan de Acción Regional acordado por los Gobiernos reunidos en la II Conferencia Regional sobre Migraciones, en Panamá, en marzo de 1997, es un resultado destacado del proceso que se inició en Puebla. El plan expresó el consenso de los países respecto de los lineamientos generales de una acción regional en materia migratoria y constituye el marco para coordinar las actividades, tanto de los Gobiernos como de los organismos internacionales involucrados. (3)

El Plan priorizó los siguientes temas para la acción regional:

- Políticas Migratorias
- Vinculación entre desarrollo y migración
- Tráfico Ilegal de Migrantes
- Cooperación Internacional para el retorno de Migrantes Extraregionales
- Derechos Humanos
- Cooperación Técnica

La constitución al interior de la Conferencia de un Grupo Regional de Consulta sobre Migración, permitió el avance en la instrumentación de las acciones y el reforzamiento de la relación entre las actividades de concertación de políticas con las técnicas y operativas. La apertura a la participación de las ONG's representa también un diálogo mayor con la sociedad civil vinculada al ámbito migratorio.

Entre las acciones previstas en el Plan que se han materializado, cabe mencionar:

- La realización de los Seminarios sobre Tráfico de Migrantes; Derechos Humanos de los Migrantes; Migración Internacional y Desarrollo en Norte y Centroamérica, que han contribuido no sólo a profundizar el conocimiento sobre esas cuestiones, sino también, a formular recomendaciones para la acción.

- Los distintos estudios, tales como: Tráfico Ilegal de Migrantes en Panamá, Guatemala y El Salvador y sobre Desarrollo y Migración .
- La implementación del proyecto piloto para brindar asistencia de emergencia a retornados salvadoreños y el diseño del proyecto de apoyo a la integración social, educativa y económica de los salvadoreños que regresan.

Entre las actividades actualmente en ejecución se destacan:

- El establecimiento de una "Secretaría Virtual" que vinculará electrónicamente a los países integrantes del Proceso y facilitará consultas entre los mismos, así como intercambio de información y tareas de secretariado.
- El diseño de un proyecto para el retorno de migrantes extraregionales.
- La organización de un Seminario sobre Retorno y otro sobre Protección Consular de Migrantes.

La Organización Internacional para las Migraciones, OIM, en su carácter de organismo internacional especializado ha venido prestando cooperación y apoyo a la Conferencia como tal, así como a los gobiernos interesados que la integran.

El Proceso Puebla representa indudablemente un camino innovador para enfrentar los problemas migratorios de la región y su consolidación como foro multilateral es y será altamente beneficioso para todos los países que la integran y para la región en su conjunto.

EL PROCESO PUEBLA FRENTE AL HURACÁN MITCH

La IV Conferencia Regional sobre Migración se realizó en El Salvador, con posterioridad al Huracán Mitch. En dicha reunión los países analizaron el impacto de la situación creada por el Huracán en materia migratoria y su significación para el cumplimiento de los objetivos incorporados en el Plan de Acción.

Los países coincidieron en que la Conferencia es el marco idóneo para atender los aspectos migratorios derivados de este desastre. Se sostuvo la importancia de aplicar una visión integral, con énfasis en el vínculo entre migración y desarrollo.

A continuación se señalan las actividades más importantes adoptadas por la IV Conferencia en relación con el Huracán Mitch (4)

- Solicitar a la OIM la formulación de un proyecto para evaluar los efectos del huracán en materia migratoria
- Compartir información entre los países sobre la aplicación de nuevas medidas migratorias que puedan adoptarse a raíz de los efectos del huracán.
- Solicitar a CEPAL/CELADE la elaboración de un documento sobre experiencias regionales exitosas en la utilización de remesas.
- Elaboración por parte de Guatemala y México de un documento conjunto sobre sus experiencias en materia de cooperación transfronteriza y mercados laborales, en el marco de los beneficios de la migración regular.
- Diseño por parte de la OIM de una campaña de información sobre los riesgos del tráfico ilegal de migrantes.
- Presentación de la OIM de una propuesta de un programa general de cooperación para el retorno de migrantes extraregionales.
- Elaboración por parte de la OIM con la cooperación de la CEPAL de una propuesta para la implementación de un Sistema de Información Migratoria.

La IV Conferencia Regional reconoció especialmente la adopción de medidas en beneficio de los migrantes, tales como la amnistía migratoria adoptada por Costa Rica y otras por parte de los Estados Unidos.

El Proceso Puebla ha abierto un nuevo camino para repensar y abordar la problemática migratoria regional desde un nuevo enfoque. Tiene hacia adelante el desafío de la persistencia y la necesidad de dar continuidad al esfuerzo que hoy está realizando.

PRINCIPALES DESAFIOS EN EL AMBITO MIGRATORIO

Sin lugar a dudas, el desafío fundamental que enfrentan los países más afectados por el Huracán Mitch y la región en su conjunto, es consolidar un proceso de transformación y desarrollo sostenible que avance hacia la modernización, la equidad social, la afirmación de la democracia y el respeto por los derechos humanos.

Impulsar este proceso requiere esfuerzos decididos, integrales y persistentes por parte de los Gobiernos, de la sociedad civil y de la comunidad internacional y serán las respuestas que se logren articular para avanzar en ese sentido, las que convertirán a las migraciones internacionales en un fenómeno más ordenado y predecible en Centroamérica.

Avanzar hacia la gobernabilidad de las migraciones, que es el desafío también de la región, supone comenzar a resolver la problemática del desarrollo y de la equidad, desde un enfoque regional y con el imperativo de la sostenibilidad.

Sin embargo, es claro que hacer frente a las causas básicas y estructurales de la migración, especialmente las relacionadas con la pobreza, es una tarea de largo plazo.

Mientras tanto, paralelamente a los avances en el desarrollo sustentable de las áreas y grupos poblacionales afectados, es necesario adoptar una serie de medidas en materia migratoria que apunten a la prevención, así como a sentar las bases de la transformación del enfoque y la gestión en este campo, tanto en los países como en la región en su conjunto.

Asimismo, es importante tener presente que en este escenario regional el camino más adecuado para resolver los problemas migratorios serán las acciones concertadas entre los países de origen, tránsito y destino de la migración. Todos ellos, desde distintas perspectivas comparten la misma problemática.

DESAFIOS

1. Conocer el impacto del Huracán Mitch en materia migratoria para el diseño de políticas realistas

El primer interrogante general que surge es si la agudización de los problemas críticos de la región por efecto del Huracán, que se suman a las condiciones estructurales que históricamente provocan las migraciones, tendrá consecuencia en los flujos migratorios regionales.

La información actualmente disponible permite sólo aproximaciones muy indirectas a este interrogante

A petición de la IV Conferencia Regional sobre Migración, la OIM ha elaborado un proyecto destinado a evaluar el impacto y las consecuencias del Huracán Mitch sobre los movimientos migratorios de la población centroamericana. El proyecto también propone investigar las expectativas migratorias de la población de los países afectados, en el marco de las políticas de reinserción sostenible en los países de origen y de las políticas migratorias en los países tradicionalmente receptores.

En la elaboración del proyecto se ha realizado un importante esfuerzo para diseñar una estrategia metodológica y los mecanismos operativos que permitan abordar las diversas y complejas dimensiones asociadas con las consecuencias migratorias del Huracán. Un efecto indirecto, pero deseado, es el fortalecimiento de la capacidad de las oficinas nacionales productoras de datos sobre migraciones.

2. Implementación de algunas acciones preventivas

- Implementar políticas y programas de reasentamiento y reinserción productiva con la participación de la población afectada y garantizar la prestación y acceso a los servicios sociales básicos, como una estrategia que, entre otras, contribuya en el corto plazo a reducir la presión migratoria de las áreas y poblaciones más vulnerables. En este sentido, la OIM está prestando su apoyo y cooperación a los Gobiernos de los países afectados, de acuerdo a los principios definidos en su Plan Estratégico.(5) Las actividades se están ejecutando tal como fuera previsto, en estrecha coordinación con el Sistema de las Naciones Unidas.
- Incorporar la dimensión migratoria en los proyectos de reconstrucción y desarrollo que elaboren los diferentes organismos de la comunidad internacional, prestando especial consideración a las cuestiones de género y medio ambiente, asociadas a esta problemática
- Consolidar un diálogo abierto entre los países de origen, tránsito y destino de la migración regional, con la finalidad de avanzar en el diseño de soluciones relacionadas con la inestabilidad migratoria de la población centroamericana en los países de destino, así como con el problema de las deportaciones y con el impacto de las nuevas disposiciones en materia migratoria.
- Implementar una campaña de información destinada a combatir el tráfico de migrantes, informando a la población los riesgos de utilizar esta práctica, especialmente en mujeres y niños, y brindar información sobre los requisitos y beneficios de la migración regular.

- Reforzar las actividades destinadas a la asistencia y a la reinserción de la población centroamericana que retorna.
- Establecer mecanismos adecuados para el retorno de los migrantes extrarregionales en situación irregular a sus países de origen.
- Agilizar en los principales países de destino de la migración centroamericana, las tramitaciones pendientes relacionadas con la reunificación familiar.
- Diseñar, con la participación de los beneficiarios de las remesas, proyectos para una canalización productiva de las mismas, principalmente en las áreas rurales.
- Definir programas binacionales de carácter socio-laboral en las áreas fronterizas más significativas desde el punto de vista migratorio en la región.

3. Implementación de un Sistema Integral en Materia Migratoria

La región se enfrenta al desafío de la gobernabilidad de las migraciones. Las respuestas a los nuevos requerimientos derivados del Huracán, como los que en materia migratoria planteará el proceso de reconstrucción, transformación e integración de la región, imponen la necesidad no sólo de un nuevo enfoque para el tratamiento de las cuestiones migratorias, sino también, una redefinición de la gestión y la administración migratoria.

Las áreas o ejes de esta acción deben estar dirigidas a:

- Adecuar la normativa migratoria nacional y regional y avanzar en el proceso de su armonización. Por su misma naturaleza, la migración es un proceso entre países con dimensiones globales de creciente importancia, por lo cual, requiere de un marco regional armonizado para permitir una acción coherente a nivel nacional, bilateral y regional.
- Modernización de los servicios migratorios para generar un cambio en la administración y la gestión
- Mejoramiento de la infraestructura migratoria, especialmente de los puestos fronterizos. En muchos casos este tema podría vincularse con los proyectos de modernización de la infraestructura aduanera.
- Definir nuevas formas operativas que faciliten el tránsito de las personas, es decir, avanzar en la simplificación de los requisitos y mecanismos de control y modernizar los instrumentos de

control. Evaluar la posibilidad de iniciar experiencias sobre "Control Unificado de Fronteras" o "Centros Nacionales de Atención de Fronteras".

- Diseñar e implementar un Sistema de Información Migratoria que permita disponer de información adecuada y oportuna sobre los fenómenos migratorios, aspecto fundamental para el conocimiento de la realidad sobre la cual se pretende operar.
- Capacitación permanente de los funcionarios que trabajan en los organismos gubernamentales vinculados a la cuestión migratoria, como una condición fundamental para mejorar la atención y los servicios a los migrantes.

Los temas señalados no constituyen un listado exhaustivo, sino ciertas áreas que deben estar presentes en una acción regional destinada a la modernización integral de la gestión migratoria.

4. Consolidación de los mecanismos de diálogo multilateral

El fortalecimiento de los mecanismos de diálogo y concertación de acciones regionales en materia migratoria es de vital importancia. En este sentido, los objetivos y acciones de la Conferencia Regional sobre Migración o Proceso Puebla, cobran especial relevancia para la región. Su fortalecimiento y proyección como un ámbito multilateral para la resolución de los problemas migratorios de la región será altamente beneficioso.

En síntesis, el reto que se plantea en el ámbito migratorio es también cómo se logra transmitir, principalmente a las poblaciones afectadas que están tratando de reconstruir una nueva historia personal y familiar, una perspectiva de futuro que reduzca la incertidumbre y la desesperanza: ¿Qué significa para ellos hoy desarrollo sostenible, transformación, etc? (6). Conectar estos dos mundos es una tarea imprescindible ya que las expectativas no cumplidas por los programas de apoyo y de reconstrucción, generarán seguramente una propensión emigratoria en las poblaciones afectadas.

REFERENCIAS

1. FUNDACIÓN ARIAS (1997). "DESMOVLIZACION, REINSERCIÓN Y PACIFICACIÓN EN EL SALVADOR". EXTRAÍDO DEL DOCUMENTO "LOS ESFUERZOS DE LAS POBLACIONES EN LA INTEGRACIÓN REGIONAL: LAS MIGRACIONES INTERNACIONALES EN CENTROAMÉRICA." DOCUMENTO PREPARADO POR LA OIM PARA EL PROYECTO ESTADO DE LA REGIÓN (PNUD/UNIÓN EUROPEA), EN PROCESO DE PUBLICACIÓN.
2. PARTE DE LA DESCRIPCIÓN HA SIDO SINTETIZADA DEL DOCUMENTO CITADO PRECEDENTEMENTE.
3. GOBIERNO DE EL SALVADOR Y OIM, "LOGROS Y DESAFÍOS DEL PROCESO PUEBLA". DOCUMENTO PRESENTADO ANTE LA IV CONFERENCIA REGIONAL SOBRE MIGRACIÓN, SAN SALVADOR, EL SALVADOR, ENERO 1999.
4. IV CONFERENCIA REGIONAL SOBRE MIGRACIÓN, SAN SALVADOR, EL SALVADOR, ENERO 1999
5. ALEJANDRO FOXLEY (1993). "ECONOMÍA POLÍTICA DE LA TRANSICIÓN". COLECCIÓN ECONOMÍA Y GESTIÓN. CHILE.
6. "ACTIVIDADES DE LA OIM RELACIONADAS CON LAS CONSECUENCIAS DEL HURACÁN MITCH EN CENTROAMÉRICA". DOCUMENTO PREPARADO PARA LA IV CONFERENCIA REGIONAL SOBRE MIGRACIÓN, SAN SALVADOR, EL SALVADOR, ENERO DE 1999.