



Programa de
Población

Gobernanza de las migraciones

Poblaciones Migrantes

10/10/2023

Martín Koolhaas

martin.koolhaas@cienciasociales.edu.uy

Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República, Uruguay

Cronograma actualizado

Fecha	Tema
03/10	SUSPENDIDA POR OCUPACIÓN
10/10	Gobernanza de las migraciones a nivel global, regional y <u>nacional</u>
17/10	Taller OMIF (sala informática F1)– Entrega de pauta de Trabajo Domiciliario (TD) I
24/10	Inclusión Poblaciones Migrantes
31/10	Inclusión Poblaciones Migrantes- Entrega de TD I (16% del curso) en EVA y de pauta de TD II
07/11	Intervención con Poblaciones Migrantes
14/11	Clase especial con la Asociación Idas y Vueltas
18/11	Entrega de TD II (50% del curso) por EVA

Contenidos de la clase de hoy

1. Conceptualización, niveles y tipos de gobernanza
2. Gobernanza regional: caso de Sudamérica
 - Desafíos del contexto regional: la “crisis” venezolana
3. Apuntes sobre el caso uruguayo
4. Juego de repaso
5. Actividad en grupos con un texto

Contenidos de la clase de hoy

1. Conceptualización
2. Gobernanza regional: caso de Sudamérica
 - Desafíos del contexto regional: la “crisis” venezolana
 - Nuevos desafíos en el contexto de la pandemia
3. Apuntes sobre el caso uruguayo
4. Juego de repaso
5. Actividad en grupos con un texto

Definiciones *Gobernanza de la Migración*

- *“Marcos conjuntos de normas jurídicas, leyes, reglamentos, políticas y tradiciones, así como de estructuras organizativas (subnacionales, nacionales, regionales e internacionales), y procesos pertinentes que regulan y determinan la actuación de los **Estados** en respuesta a la migración en todas sus formas, abordando los derechos y obligaciones y fomentando la cooperación internacional”.*

Glosario de la OIM sobre migraciones (2019)

- *“Proceso multinivel en el que estrategias políticas definidas nacionalmente coexisten con dinámicas internacionales, regionales o locales”*

Pecoud (2020)

Definición *Gestión de la Migración*

- “*Gestión y ejecución, principalmente por los Estados en el marco de los sistemas nacionales o a través de la cooperación bilateral y multilateral, de un conjunto de actividades que abarca todos los aspectos de la migración y la incorporación de las consideraciones relativas a la migración en las políticas públicas. Este término remite a los enfoques planificados para la aplicación y puesta en práctica de los marcos normativos, legislativos y administrativos elaborados por las instituciones encargadas de la migración*”.
- Concepto más específico que la gobernanza de la migración.
 - Recae principalmente en los Estados, mientras que el término “gobernanza” se refiere a todos los marcos, instituciones y procesos en cuyo desarrollo y establecimiento no solo participan los Estados, sino también diversos otros agentes

Conceptualización Betts (2010) gobernanza global de las migraciones

- Incluye diversidad de normas, reglas, principios y procedimientos de decisión que existen **por encima de los estados-nación**
- Tres grandes niveles:
 - 1. Multilateralismo**
 - ✓ Única área de gobernanza migratoria con fuerte multilateralismo: régimen internacional para población refugiada (Declaración 1951, Protocolo 1967)
 - ✓ Excepción a nivel regional: Unión Europea
 - 2. Incrustación (*embeddedness*):** normas e instituciones indirectamente relacionadas con migración (derecho público internacional, ej. obligaciones de estados respecto a derechos humanos)
 - 3. Redes informales:** procesos consultivos regionales intergubernamentales configuran redes de funcionarios de gobierno en un contexto flexible, no vinculante y focalizado en compartir información/buenas prácticas y construir capacidades institucionales

Las migraciones como un bien desde la teoría de los bienes públicos globales

- Un bien público global es aquel que:
 - a. Los beneficios o costes no son excluyentes entre Estados (todos se benefician por igual con independencia de quién contribuye)
 - b. Los beneficios no son rivales entre los actores (lo que gana un Estado no significa una pérdida para otro)

¿Por qué existen distintos regímenes de gobernanza?

- La gobernanza migratoria global no implica ni debe implicar un abordaje de “una talla única para todos” (“one size fits all”)

Tipo de gobernanza migratoria	Principal nivel de gobernanza	Tipo de bien
Población refugiada	Multilateral	Bien Público
Irregular/migración de baja calificación	Regional	Cooperación restringida a grupos
Migración altamente calificada	Unilateral/bilateral	Bien Privado

Cronología hitos gobernanza global migraciones

Timeline of Global Migration Governance

International Labour Organization (ILO)	1919
IOM and UNHCR ←	1950
First 'Regional Consultative Process' - IGC	1985
UN Convention on the Rights of All Migrant Workers ←	1990
International Conference on Population and Development, Cairo	1994
'Doyle Report' on International Migration	2002
Global Commission on International Migration (GCIM)	2003-5
First UN High-Level Dialogue on Migration and Development	2006
First Global Forum on Migration and Development (GFMD)	2007
Launch of ICMC's 'Conversations'	2009
Second UN High-Level Dialogue on Migration and Development	2013

Pacto Global Migraciones 2018 ←

Problemas gobernanza migratoria multilateral

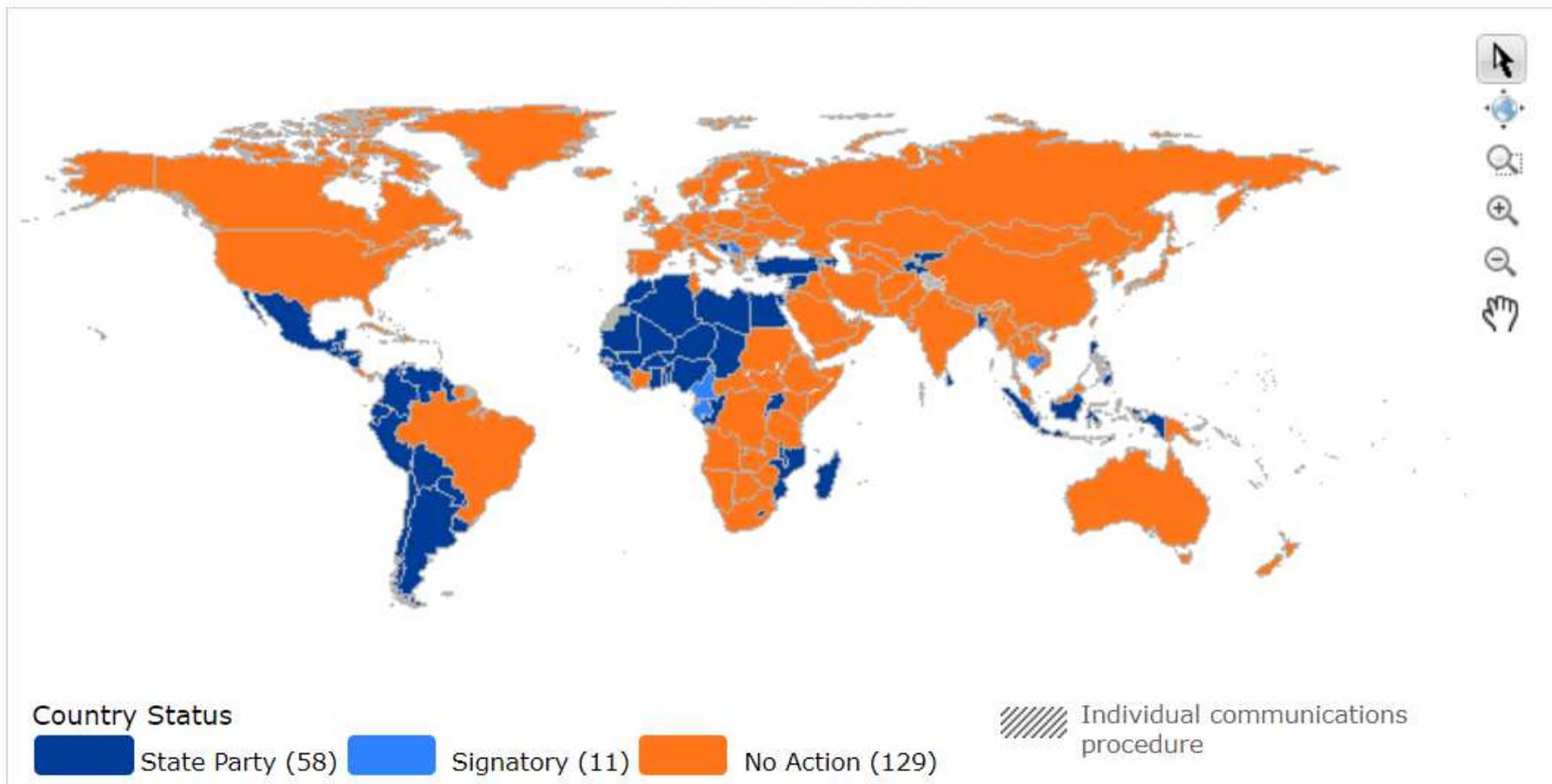
- La política migratoria se inserta en el marco de las estrategias geopolíticas de los gobiernos y las diplomacias
- Los estados han intentado regular la migración internacional mediante tratados bilaterales o acuerdos regionales
 - Los acuerdos bilaterales frecuentemente resultan en ciertos compromisos recíprocos; los regionales han servido para establecer diálogos pero han sido poco fructíferos para establecer compromisos vinculantes e incapaces de eliminar la brecha fundamental entre estados emisores y receptores
- Problema fundamental: una efectiva gestión migratoria multilateral requiere transferencia de soberanía nacional sobre la función básica de los estados modernos de definir quien(es) pueden ingresar y establecerse en su territorio

Problemas gobernanza migratoria multilateral

- Escaso nivel de adopción de Convención 1990 por los Trabajadores Migrantes; ningún Estado receptor importante del Norte global, sólo 57 países
 - Además del escepticismo respecto a multilateralismo (pérdida de soberanía), una razón importante es la dependencia económica hacia el empleo desprotegido (Pecoud, 2020)

Estado de situación mundial respecto a la aprobación de la Convención por los Derechos de los Trabajadores Migrantes (febrero 2023)

International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families



Fuente: <https://indicators.ohchr.org/>

Pacto Global Mundial Migraciones 2018

- La Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes decretada por Naciones Unidas en septiembre de 2016, puso en marcha negociaciones para la aprobación de un pacto mundial para una **migración segura, regular y ordenada**, firmado en diciembre de 2018 (Marrakech)
- El Pacto es un acuerdo intergubernamental promovido por la ONU que busca “mejorar la gobernabilidad de la migración y afrontar los desafíos asociados con la migración actual, así como reforzar la contribución de los migrantes y la migración al desarrollo sostenible”.
- Compromiso de garantizar la protección de los derechos humanos de los migrantes y refugiados
- El pacto no hace distinción entre los derechos otorgados a los migrantes regulares e irregulares, ni entre migrantes económicos y refugiados

Definición migración segura, ordenada y regular

- *“Movimiento de personas que se ajusta a las leyes y normas que rigen la salida, la entrada, el retorno y la permanencia en los países, así como a las obligaciones que incumben a los Estados en virtud del derecho internacional, y que se produce en un contexto en el que se preserva la dignidad humana y el bienestar de los migrantes; se respetan, protegen y hacen efectivos sus derechos; y se detectan y mitigan los riesgos asociados a la circulación de personas”.*

Pacto Global Mundial Migraciones 2018

- El Pacto fue firmado por 164 países.
 - Chile es el único país sudamericano que no lo firmó; comunicó que no lo firmaba pocos días antes
 - Brasil comunicó su retiro del Pacto poco después de haberlo firmado (8 enero 2019, una semana después de la asunción de Bolsonaro)
- El Pacto no es un tratado internacional, y no es formalmente vinculante para los países en virtud del derecho internacional. Sin embargo, como otros acuerdos vinculantes de la ONU, se considera un compromiso políticamente vinculante.
- Se propone monitorear periódicamente los progresos de los Estados en la aplicación de los compromisos contraídos

Cuadro 1. Los 23 objetivos para la migración segura, ordenada y regular

01. Recopilar y utilizar datos exactos y desglosados para formular políticas con base empírica.
02. Minimizar los factores adversos y estructurales que obligan a las personas a abandonar su país de origen.
03. Proporcionar información exacta y oportuna en todas las etapas de la migración.
04. Velar por que todos los migrantes tengan pruebas de su identidad jurídica y documentación adecuada.
05. Aumentar la disponibilidad y flexibilidad de las vías de migración regular.
06. Facilitar la contratación equitativa y ética y salvaguardar las condiciones que garantizan el trabajo decente.
07. Abordar y reducir las vulnerabilidades en la migración.
08. Salvar vidas y emprender iniciativas internacionales coordinadas sobre los migrantes desaparecidos.
09. Reforzar la respuesta transnacional al tráfico ilícito de migrantes.
10. Prevenir, combatir y erradicar la trata de personas en el contexto de la migración internacional.

Cachón (2021)

11. Gestionar las fronteras de manera integrada, segura y coordinada.
12. Aumentar la certidumbre y previsibilidad de los procedimientos migratorios para la adecuada verificación de antecedentes, evaluación y derivación.
13. Utilizar la detención de migrantes solo como último recurso y buscar otras alternativas.
14. Mejorar la protección, asistencia y cooperación consulares a lo largo de todo el ciclo migratorio.
15. Proporcionar acceso a servicios básicos a los migrantes.
16. Empoderar a los migrantes y las sociedades para lograr la plena inclusión y la cohesión social.
17. Eliminar todas las formas de discriminación y promover un discurso público con base empírica para modificar las percepciones de la migración.
18. Invertir en el desarrollo de aptitudes y facilitar el reconocimiento mutuo de aptitudes, cualificaciones y competencias.
19. Crear las condiciones necesarias para que los migrantes y las diásporas puedan contribuir plenamente al desarrollo sostenible en todos los países.
20. Promover transferencias de remesas más rápidas, seguras y económicas y fomentar la inclusión financiera de los migrantes.
21. Colaborar para facilitar el regreso y la readmisión en condiciones de seguridad y dignidad, así como la reintegración sostenible.
22. Establecer mecanismos para la portabilidad de la seguridad social y las prestaciones adquiridas.
23. Fortalecer la cooperación internacional y las alianzas mundiales para la migración segura, ordenada y regular.

Cachón
(2021)

Sistema internacional de protección a la población refugiada

- Dado que por definición los gobiernos de los países de origen no pueden proteger los derechos fundamentales de las personas refugiadas, **interviene la comunidad internacional para velar por esos derechos**
- **Origen de ACNUR** inmediatamente después de la 2da Guerra con el fin de proteger y brindar soluciones permanentes a la población refugiada
 - Actividades fundadas en conjunto de normas e instrumentos internacionales, que incluye la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, Convenios de Ginebra sobre el Derecho Internacional Humanitario (1949), así como una multitud de tratados y declaraciones internacionales y regionales (vinculantes y no vinculantes), que abordan específicamente las necesidades de las personas refugiadas

Gobernanza migratoria regional

- Definición: cooperación entre estados en aspectos de migración y movilidad usualmente definidos por su proximidad geográfica (Geddes, 2019)
- 2 modalidades de marcos de gobernanza regional: 1) acuerdos de integración regional (ASEAN, ECOWAS, MERCOSUR, NAFTA) y 2) procesos regionales consultivos (ej. CSM en Sudamérica). Son 2 estructuras de cooperación con distintos niveles de formalidad, más formales los 1eros e informales las 2das (Lavenex, 2015)
- Procesos consultivos son redes transgubernamentales informales que se derivan de los acuerdos de integración y usualmente se han focalizado en temas de control migratorio y flujos de migración irregular extrarregionales (Lavenex, 2015) –la CSM sería una excepción
 - Determinante principal: influencia de países inmigración más poderosos sobre países de origen-en desarrollo (UE en africanos, EE.UU en América Latina)

DEFINICIÓN Y OBJETIVOS DE LAS POLÍTICAS MIGRATORIAS

Conjunto de **disposiciones gubernamentales** que buscan **regular la movilidad y permanencia** de las personas en un país o región. Tienen **distintos propósitos** que con el devenir histórico se han ido transformando

Restrictivas Seguridad nacional	Garantistas Enfoque de derechos	Otros Garantistas y/o restrictivas
<ul style="list-style-type: none">❑ Expulsar personas migrantes, generalmente aquellas que ingresaron o permanecieron en un territorio de manera irregular (deportaciones)	<ul style="list-style-type: none">❑ Incluir a las personas migrantes y refugiadas en la sociedad de acogida, garantizando derechos civiles, sociales, económicos y culturales❑ Proteger a las personas que se ven forzadas a salir de sus países de origen o que son desplazadas dentro de un mismo territorio por razones de violencia generalizada, persecución o crisis humanitaria (políticas de refugio, asilo y desplazamiento forzado)	<ul style="list-style-type: none">❑ Fijar la población en su lugar de origen (política de retención) en forma indirecta o directa❑ Promover la emigración, mediante programas de trabajadores temporales en el exterior o programas de colonización en el extranjero❑ Promover la inmigración, ya sea en forma general o de modo selectivo: programas para refugiados, reunificación familiar, atracción de migrantes calificados, trabajadores❑ Recuperar a la población nacional residente en el extranjero: políticas de vinculación, retorno y protección a los nacionales en el exterior

Tipos de políticas

- Retención
- Inmigración
- Emigración
 - Vinculación
 - Retorno

Brecha: persisten significativas y persistentes brechas entre las políticas inmigratorias oficiales y los resultados de las políticas

Brechas discursivas, de implementación y de eficacia (Czaika & De Haas, 2013)



3 niveles de libre movilidad (De Haas et al. 2020)

- Libertad de ingreso (exención de visado viaje/turismo)
 - Paso esencial mínimo en procesos de integración regional
 - Aunque desde un punto de vista nominal no aluden a la migración, pueden afectar significativamente las tendencias migratorias
- Derecho de permanencia (*stay*)
- Derecho al establecimiento (*establishment*), incluyendo el derecho al trabajo y hacer negocios
 - Políticamente más controversiales

Herramientas de política migratoria según área

Controles fronterizos	Ingreso y permanencia legal	Integración	Salida
Tecnología de vigilancia y poderes de control	Reclutamiento/programas de migración asistida	Acceso beneficios sociales y derechos socioeconómicos	Programas de retorno/reintegración
Visa de turismo	Permiso de ingreso/residencia	Acceso a justicia y derechos políticos	Deportación/expulsión
Documentos de identificación	Permiso de trabajo	Programas de integración cultural	Acuerdos de readmisión
Prohibición de entrada	Cuotas o sistema de puntos	Acceso a residencia permanente	Visa o prohibición de salida
Sanciones al transportista	Regularización/amnistía	Acceso a ciudadanía	
Sanciones al empleador	Determinación estatus refugio	Políticas de vinculación	
Otras sanciones	Programas refugio/reasentamiento		
Detención	Derechos de libre movilidad/acuerdos (multi/bi)laterales		

Fuente: De Haas et al. 2020, pp.271-274

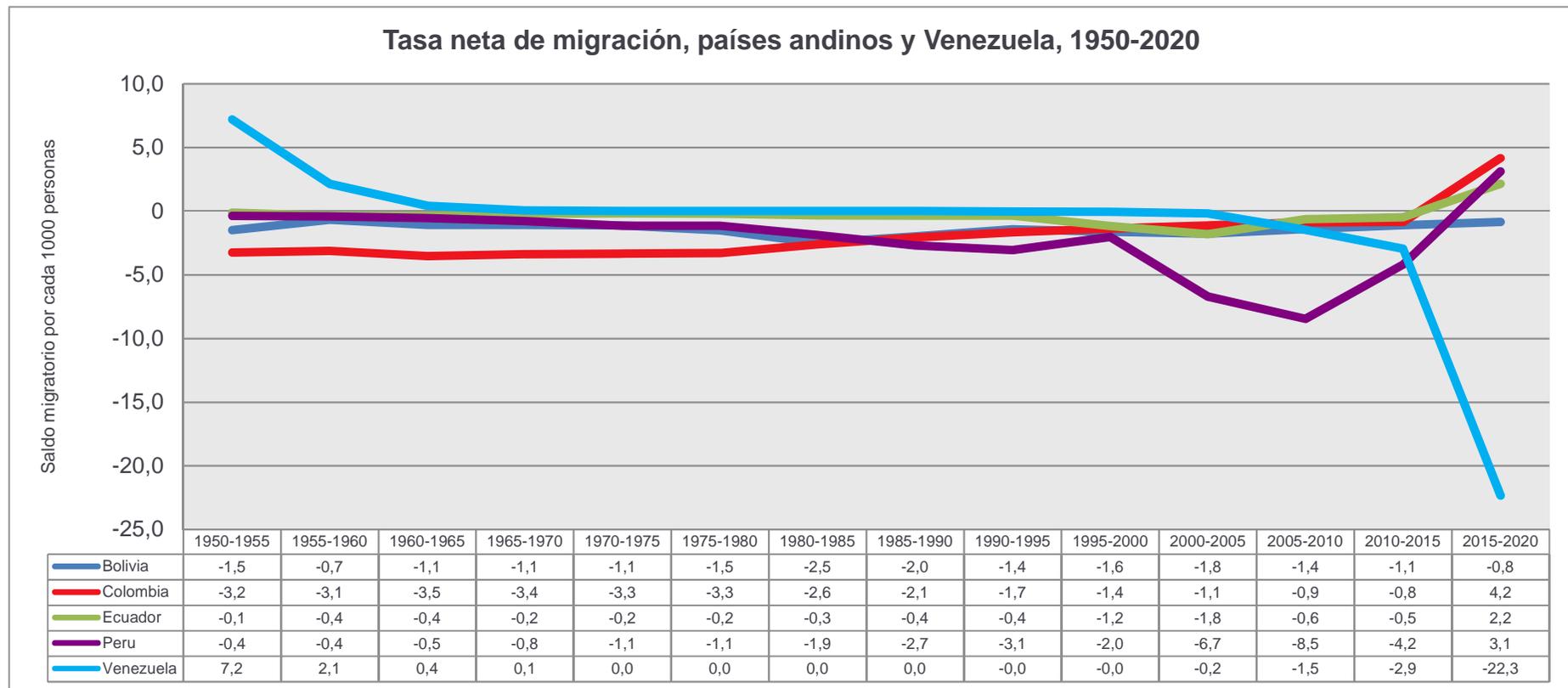
Contenidos de la clase de hoy

1. Conceptualización
2. Gobernanza regional: caso de Sudamérica y en particular del MERCOSUR
 - Desafíos del contexto regional: la “crisis” venezolana y sus respuestas institucionales
3. Apuntes sobre el caso uruguayo

Un contexto regional desafiante para la gobernanza

- Emigración venezolana reciente constituye el mayor flujo migratorio medible de la historia latinoamericana

— Más de 6 millones de personas han emigrado (18% de su población) (fuente: R4V)



Respuestas institucionales ante migra venezolana

Table 2. Main Classifications of Institutional Responses to the Recent Arrival of Venezuelan Nationals in Other LAC Countries

References	Cases Analyzed	Criteria	Categories	Classification of Cases
Acosta, Brumat, and Vera-Espinoza (2018)	9 countries in South America	Type of response to Venezuelan migration	1. No creation of migratory categories or categories of regularization	Countries: Bolivia and Paraguay
			2. Unilateral extension of MERCOSUR	Countries: Argentina, Brazil, Uruguay, and Ecuador
			3. Application of ad hoc instruments	Countries: Chile, Colombia, and Peru
Gandini, Prieto-Rosas, and Lozano-Ascencio (2019)	11 countries in Latin America	Systems of governance in contexts of crisis (Betts, 2014)	1. Complex institutional response matrix (in transition)	Practices: Predominant in Argentina and Uruguay. Mexico and Brazil (asylum)
			2. Adaptive matrix, characterized by the emergence of exceptional instruments	Practices: Predominant in Brazil, Colombia, Chile, Ecuador, and Peru, some presence in Argentina, Paraguay, the Dominican Republic, and Bolivia

Respuestas institucionales ante migra venezolana

Table 2. Main Classifications of Institutional Responses to the Recent Arrival of Venezuelan Nationals in Other LAC Countries

References	Cases Analyzed	Criteria	Categories	Classification of Cases
Acosta, Blouin, and Freier (2019) Freier and Castillo (2020a)	14 countries in Latin America	Legal responses to arrival of Venezuelan nationals	1. MERCOSUR or UNASUR residence	Countries: Argentina, Brazil, Uruguay, and Ecuador.
			2. Creation of ad hoc legal instruments	Countries: Chile, Colombia, and Peru
			3. No specific migratory category	Countries: Paraguay and Costa Rica
			4. Application of the Cartagena definition	Countries: Mexico
			5. Regularization processes	Countries: Panama, Bolivia, and Chile
			6. Criminalization of migration	Countries: Trinidad and Tobago
CELS-CAREF (2020)	7 countries in South America	Regularization measures	1. Policy of general regularization	Countries: Argentina, Brazil, and Uruguay
			2. Exceptional regularization systems	Countries: Colombia, Chile, Ecuador, and Peru
Brumat (2021)	7 countries in South America	Type of approach to migratory governance	1. "Atlantic+Colombia": medium-term pathways to regularization	Countries: Argentina, Brazil, Colombia, and Uruguay
			2. "Andean" Rights-based: short-term regularization and militarization	Countries: Chile, Ecuador, and Peru

Sudamérica en el contexto global

- Sudamérica es la región del mundo que más ha aprobado instrumentos internacionales de Derechos Humanos
- En el contexto migratorio internacional se destaca por su legislación de avanzada, respetuosa de los derechos de los migrantes (Acosta, 2017)
 - No criminalización inmigración irregular
 - Derecho a migrar como un derecho humano
 - Fronteras abiertas y ciudadanía universal
- Argentina país pionero en aprobar nueva generación de legislación migratoria (2004), secundado por Uruguay (2008)

Con excepción de Brasil, todos los países sudamericanos han ratificado Convención Internacional por los Derechos de los Trabajadores Migrantes (reciente ratificación de Venezuela)

Ratificación de instrumentos legales de Naciones Unidas por país

	ARG	BRA	CHI	COL	ECU	PAR	PER	URU	VEN
Convención por Refugiados (1951)	1961	1960	1972	1961	1965	1970	1964	1970	--
Protocolo por Refugiados (1967)	1967	1972	1972	1980	1969	1970	1983	1970	1986
Convención por los Derechos del Niño (1989)	1990	1990	1990	1991	1990	1990	1990	1990	1990
Convención por los Derechos de los Trabajadores Migrantes (1990)	2007	--	2005	2005	2002	2008	2005	2001	2016
Protocolo por la Trata de Personas (2000)	2002	2004	2004	2004	2002	2004	2002	2005	2002
Protocolo por el Tráfico Ilícito de Migrantes (2000)	2002	2004	2004	--	2002	2008	2002	2005	2005

Fuente: UN Migration Country Profiles

Antecedentes MERCOSUR

- En los inicios del MERCOSUR la libre circulación de trabajadores aparecía subsumida en la expresión **‘libre circulación de factores de producción’**.
 - La cuestión migratoria en MERCOSUR aparece más tardía y difusamente que en la Comunidad Andina (Martínez Pizarro & Stang, 2006).
- Hacia 1996 se decide afianzar el proceso de integración regional y abarcar las dimensiones política y social (Texidó y Gurrieri 2011; Pérez Vichich 2005; Alfonso 2012).
- 1999: surgimiento de Conferencia Sudamericana de Migraciones
- Diciembre 2002: aprobación del Acuerdo de Residencia MERCOSUR

Conferencia Sudamericana de Migraciones

<http://csm-osumi.org/>

- Conferencia Mundial de Población (El Cairo, 1994): propuesta de grupo de países en desarrollo de realizar conferencia mundial sobre migraciones tuvo un fuerte rechazo por parte de los países desarrollados.
- Alternativa: generar espacios regionales no vinculantes en los cuales tratar la cuestión migratoria.
- CSM surge en 1999 como proceso Consultivo Regional Intergubernamental orientado a generar y coordinar iniciativas dirigidas a promover políticas sobre las migraciones internacionales y su relación con el desarrollo y la integración regional.
- Se celebra anualmente en uno de los países miembro que se ofrece para ser Presidencia Pro-Témpore

El Acuerdo de Residencia para Nacionales del MERCOSUR

- Permite acceder a la residencia temporal en un país con el solo requisito de la nacionalidad de uno de los países adherentes.
- Aprobado en diciembre de 2002 pero con demoras en ratificación: (Paraguay 2009).
 - 2 acuerdos con contenido idéntico, con 4 y 6 integrantes respectivamente (Estados Parte más Bolivia y Chile)
- Las migraciones que se producen como consecuencia del Acuerdo no son solamente laborales (estudiantil, retiro, reunificación familiar, etc).
- Se enmarca dentro del objetivo principal de las políticas migratorias de los gobiernos sudamericanos: facilitar la regularización de los inmigrantes y por ende el pleno ejercicio de derechos
 - Germen para una ciudadanía ampliada

Fechas de aprobación del Acuerdo de Residencia MERCOSUR por país

País	Fecha aprobación	País	Fecha aprobación
Argentina	19 Julio 2004	Paraguay	28 Julio 2009
Bolivia	11 Abril 2005	Ecuador	28 Junio 2011
Brasil	18 Octubre 2005	Perú	28 Junio 2011
Chile	18 Noviembre 2005	Colombia	29 Junio 2012
Uruguay	8 Marzo 2006		

Fuente: OIM 2018

Desigual implementación del Acuerdo MERCOSUR por Estado Parte o Asociado

- A octubre de 2016, solo Argentina y Uruguay aplicaban los términos del Acuerdo de Residencia MERCOSUR para nacionales de Venezuela (el resto de Estados aplicó principio de reciprocidad, ya que Venezuela no implementó los términos del Acuerdo)
- El resto de Estados Parte (Brasil y Paraguay) aplicaban el Acuerdo a todas las nacionalidades con la excepción de venezolanos/as
- En general los Estados Asociados no aplicaban el Acuerdo a nacionales de los otros Estados Asociados (ejemplo: el Acuerdo no es válido para chilenos en Colombia ni para colombianos en Chile)

Desigual implementación del Acuerdo MERCOSUR por Estado Parte o Asociado

Nacionalidades a las que se aplican a octubre de 2016 el Acuerdo de Residencia MERCOSUR, por país.

País	Nacionalidad									
	Arg.	Bol.	Bra.	Chi.	Col.	Ecu.	Par.	Per.	Uru.	Ven.
Argentina	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Bolivia	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
Brasil	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
Chile	X	X	X	X			X		X	
Colombia	X		X		X		X		X	
Ecuador	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
Paraguay	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
Perú	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
Uruguay	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X

Fuente: OIM (2016)

Contenidos de la clase de hoy

1. Conceptualización
2. Gobernanza regional: caso de Sudamérica
 - Desafíos del contexto regional: la “crisis” venezolana
 - Nuevos desafíos en el contexto de la pandemia
3. Apuntes sobre el caso uruguayo
4. Juego de repaso
5. Actividad en grupo con un texto

Principal razón de elección de Uruguay según país de origen, ENIR 2018

	CUBA	REP. DOMINICANA	PERÚ	VENEZUELA
Por las condiciones de acceso a residencia permanente	51,2		37,0	34,5
Porque hay trabajo	3,1*		25,2	11,2*
Porque tenía amigos	10,0*		6,5*	20,3
Porque tenía familiares	5,1*		11,5*	16,4
Porque la enseñanza universitaria es gratuita	0,0*		0,0*	3,9*
Por el acceso a servicios de salud	0,0*		0,4*	0,3*
Porque es un país seguro/tranquilo	4,6*		3,4*	9,1*
Por la calidad de su democracia	0,6*		0,0*	4,6*
Por su calidad de vida	4,8*		0,6*	0,3*
Porque su economía es estable	0,5*		0,2*	0,0*
Porque se habla español	5,4*		0,2*	0,0*
No lo elegí yo sino mi familia/empresa	1,4*		6,2*	4,1*
Porque aquí vivía cónyuges/hijos/padres	6,5*		1,0*	11,6*
Porque aquí vivía otro familiar/amigo	0,0*		5,5*	0,2*
Otro	6,8*		2,3*	14,1*
N	136		161	141

* N menor a 20 observaciones. Se excluyen "no corresponde" y "No Sabe/No Contesta"

Fuente: Programa de Población con base en microdatos de ENIR 2018

HITOS DE POLÍTICAS VINCULACIÓN Y RETORNO, Y TENDENCIAS DE FLUJOS, S.XXI

Saldo migratorio negativo:
Alta emigración
Retorno > Inmigración

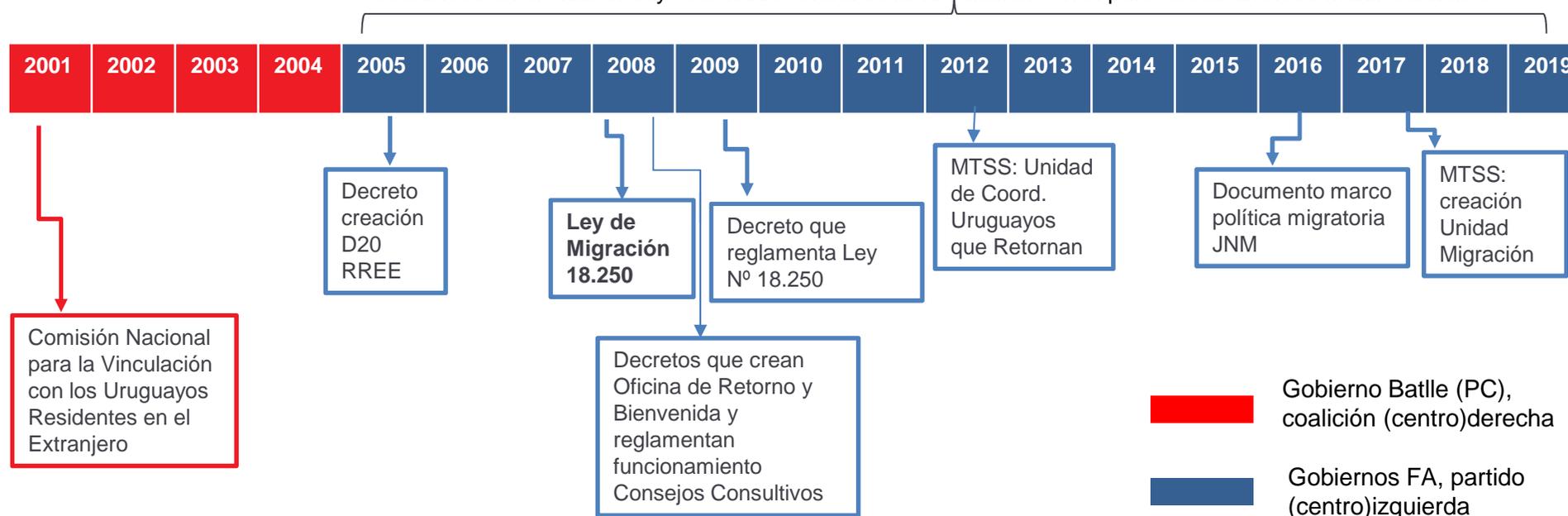
Saldo migratorio nulo:
Baja emigración
Retorno > Inmigración

Saldo migratorio ?:
Emigración en alza
Retorno < Inmigración

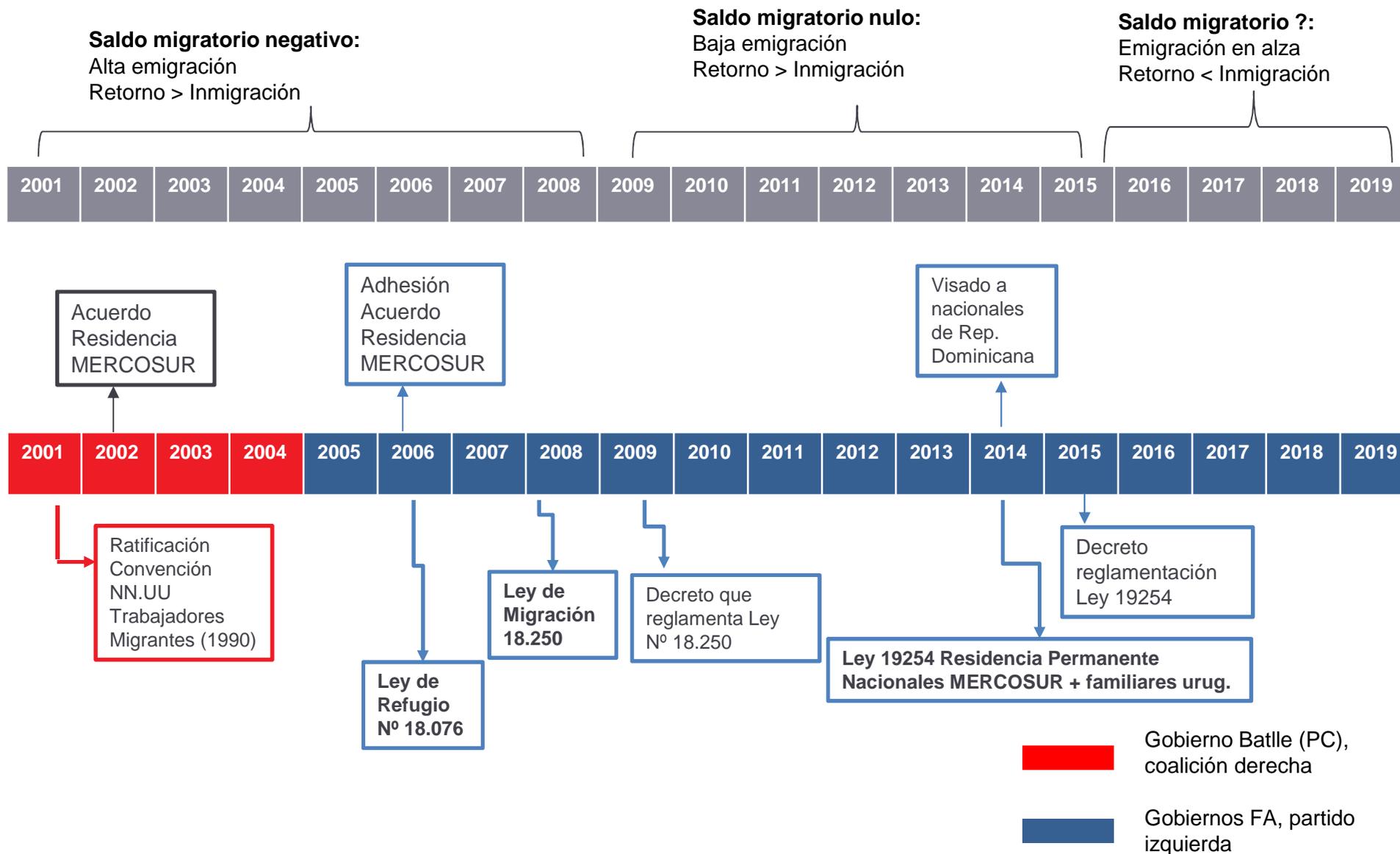


No aprobación plebiscito voto epistolar (2009)

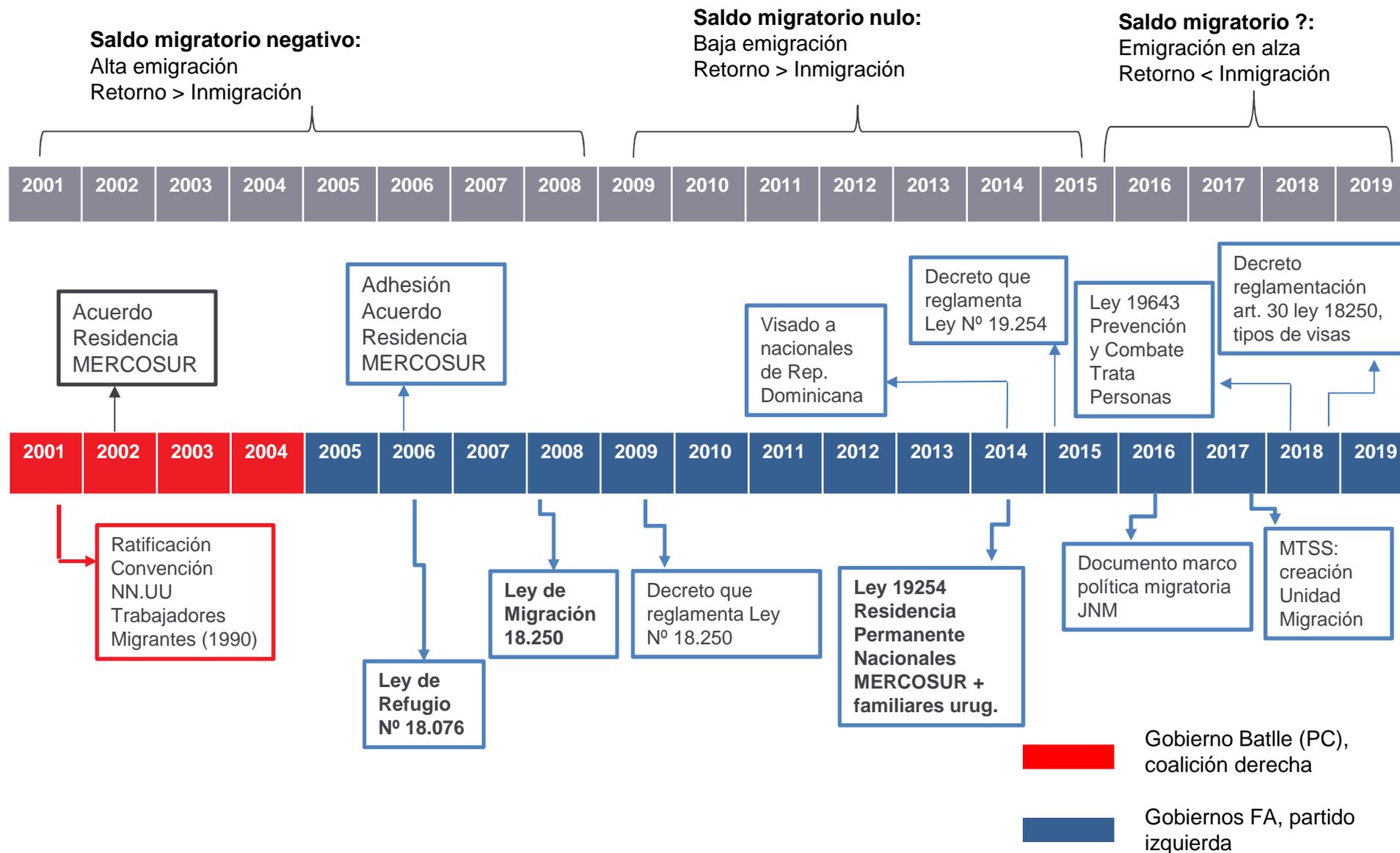
8 Encuentros bianuales de Consejos Consultivos: organizaciones representativas de los uruguayos residentes en el exterior cuyo cometido central es la vinculación con el país en sus diversas manifestaciones



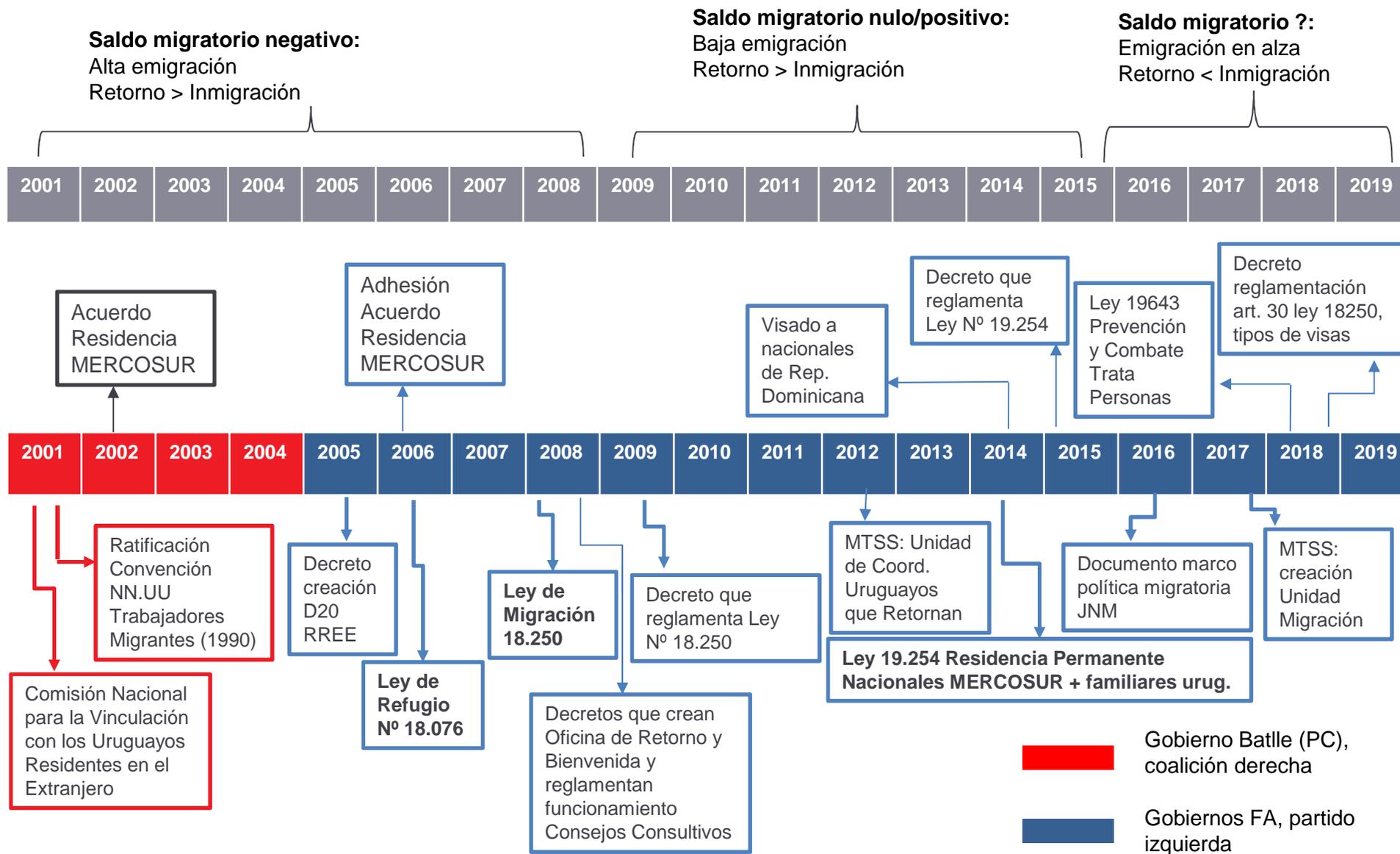
HITOS DE POLÍTICA INMIGRATORIA Y TENDENCIAS DE FLUJOS, S.XXI



HITOS DE POLÍTICA INMIGRATORIA Y TENDENCIAS DE FLUJOS, S.XXI



HITOS DE POLÍTICA MIGRATORIA Y TENDENCIAS DE FLUJOS, S.XXI



Ley de migración Nº 18250 (2008)

- Refleja una **concepción de la migración desde los derechos humanos** (similar a la aprobada por Argentina en 2004)
 - Se eliminan artículos discriminatorios y restrictivos de las leyes de 1890, 1932 y 1936.
 - Reconoce el derecho a la migración, a la reunificación familiar, al debido proceso y al acceso a la justicia, a la educación y a la salud.
 - Establece igualdad de derechos entre inmigrantes y nativos

Art. 8: “Las personas migrantes y sus familiares gozarán de los derechos de salud, trabajo, seguridad social, vivienda y educación en pie de igualdad con los nacionales. Dichos derechos tendrán la misma protección y amparo en uno y otro caso”

- **Eliminación de obstáculos para el retorno** a través de exoneraciones impositivas para el ingreso de instrumentos de trabajo, enseres domésticos y automóvil + Creación de Oficina de Retorno y Bienvenida.
- **Tipifica el delito de trata de personas y tráfico** ilícito de migrantes y establece como causal de rechazo de la residencia, el haber sido objeto de condena por estos delitos en otro país.
- Crea la **Junta Nacional de Migración**: órgano asesor y coordinador de políticas migratorias del Ejecutivo (decreto de 2009 reglamenta sus funciones)
- Crea el **Consejo Consultivo Asesor de Migración**: integrado por organizaciones sociales y gremiales relacionadas con la migración, para asesorar a la Junta Nacional de Migración.

Aspectos destacados

- Amplia adhesión de Uruguay instrumentos internacionales de protección de derechos de personas migrantes (Convención ONU Trabajadores Migrantes, Pacto Global, etc.)
- Único país de la región que concede residencias permanentes a nacionales del MERCOSUR ampliado (sudamericanos) – Ley 19.254 agosto 2014
 - Desde 2006 adherido a Acuerdo MERCOSUR (2002) y aplica Acuerdo sin excepciones (venezolanos/as incluido)
- Gobernanza de la migración dividida en 2 oficinas ministeriales y un organismo de coordinación:
 - Ministerio del Interior (M.INT)
 - Ministerio de RR.EE (desde 2014)
 - Junta Nacional de Migración (desde ley 18.250 enero 2008): presidida por RR.EE e integrada por M.INT, Desarrollo Social, Trabajo, Presidencia, con participación de la sociedad civil

¿A qué obedece el carácter “progresista” de la política inmigratoria uruguaya?

- **País de emigración:** una de las líneas de la política exterior se orienta a la protección de los derechos de los nacionales emigrados (aunque carácter extra-regional de flujos emigratorios e intra-regional de los inmigratorios disminuye importancia principio reciprocidad)
 - Argumentación Ley Migración: contradicción de reclamar por los derechos de las personas migrantes sin modificar normativa vieja que no se ajustaba a los estándares internacionales de protección de derechos (ej. Convención ONU Trabajadores Migrantes 1990)
- La política (in)migratoria no es objeto de discusión política-partidaria, ha sido concebida como una **política de Estado** (excepción: algunos aspectos de la política de vinculación)
 - Leyes 18250 (2008) y 19254 (2014) iniciativas del Poder Ejecutivo votadas por unanimidad
 - La migración no ocupa un lugar relevante en las preocupaciones de la población uruguaya
 - Cambio de gobierno 2020: enfoque más utilitario (ej. atracción de argentinos/as)
 - Actitudes negativas ante la inmigración y las personas migrantes relativamente poco frecuentes considerando el contexto regional
 - Perfil demográfico de Uruguay contribuye a actitudes más favorables ante la inmigración
- Amenaza: procesos de politización de la migración que se observan a nivel global y regional
- Importante rol desempeñado por la sociedad civil organizada, sobre todo para minimizar brechas de implementación

Junta Nac. Migración

Elabora y promueve la política migratoria del país (art. 25, ley 18250). Otros cometidos (decreto reg. 2009): Proponer reglamentación de normativa migratoria; Implementar instancias de coordinación intergubernamental; Implementar cursos de formación y sensibilización de RRHH; Articular la promoción de DDHH de las personas migrantes

Dirección Nacional de Migración- Ministerio del Interior

- Integra JNM desde su origen
- Controla entradas y salidas de personas al país
- Otorga residencias temporarias (todas las nacionalidades) y permanentes (extra-MERCOSUR)-**hasta oct. 2022**
- Desde oct. 2022 retoma función otorgar permanentes MERCOSUR

Ministerio de Desarrollo Social

Ministerio de Relaciones Exteriores

- Preside JNM desde 2014
- Otorgaba residencias permanentes MERCOSUR desde ley 19254 (2014)-**hasta oct. 2022**
- Visas consulares
- DGACV (D20) y Oficina de Retorno y Bienvenida

- Integra JNM desde 2014
- Departamento Migrantes: orientación para regularización de la documentación (gestiones y coordinaciones interinstitucionales), exoneración costos trámites por vulnerabilidad socioeconómica

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social

- Integra JNM desde su origen
- Unidad de Migración Laboral
- Centros Públicos de Empleo
- Inspección General de Trabajo
- DINATRA/DINAE
- INEFOP

Participación de sociedad civil a través del **Consejo Consultivo Asesor Migración**

La sociedad civil

- **Importante grado de incidencia** en las políticas migratorias en Uruguay:
 - A nivel normativo (impulso y participación en la promulgación de la normativa migratoria para el Uruguay)
 - Participación institucionalizada por la Ley de Migración a través del CCAM,
 - Mitigación de déficits en políticas de integración de inmigrantes: avances administrativos para la tramitación de documentación y residencias, incluyendo el acortamiento de plazos y simplificación de itinerarios (ej.: otorgamiento de la cédula de identidad provisoria propuesta de larga data reivindicada por la Red, finalmente concretada en mayo del 2012)
 - Hito importante: conformación de la **Red de Apoyo al Migrante** en **2010**
 - Encuentros anuales “Migración y Ciudadanía”: interpelación a los organismos del Estado en materia de avances en las políticas migratorias que han permitido observar la respuesta efectiva a las demandas de la sociedad civil en los temas de migraciones, recogiendo insumos a través de sus relatorías.

Contradicciones normativas con ley de Migración: ejemplos

- Requisito de residencia de 3 años para los inmigrantes que deseen inscribirse en Universidad de la República (UdelaR). Resolución 14 del Consejo Directivo Central de UdelaR (1986). **Dejado sin efecto en 2019**
- Disposición de residir al menos 1 año legalmente en el país para tener derecho a la interrupción voluntaria del embarazo (Artículo 13 de la Ley 18987)
- Requisito de ciudadanía o residencia de al menos 10 años en el país para ser beneficiario del Sistema Nacional de Cuidados (art. 5 decreto creación 2016) <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/117-2016>

- Debilidades principales de la política migratoria:

- Enfoque universalista tiene como contracara la ausencia de programas que favorezcan la inclusión social de las poblaciones migrantes y retornadas
- Diseño y evaluación de políticas basadas en evidencia. Mantienen plena vigencia observaciones formuladas en abril de 2014 por Comité de la Convención por los Derechos de los Trabajadores Migrantes de la ONU:

*“le preocupa la **insuficiente colaboración e intercambio de información entre dichos órganos y el Instituto Nacional de Estadística (INE)**, a quien pertenece el rol principal en la elaboración de estadísticas. El Comité observa que en el Estado parte todos los trabajadores migratorios y sus familiares tienen el derecho de acceso a programas de servicios públicos, pero constata la **falta de estadísticas que permitan la evaluación de dichos programas**. El Comité recomienda al Estado parte que intensifique sus esfuerzos para **mejorar la coordinación interinstitucional** entre los diversos organismos involucrados en la elaboración y difusión de estadísticas sobre la migración. Alienta también al Estado parte a que **clarifique y fortalezca el mandato del INE** para la centralización de la información y la elaboración y divulgación de estadísticas desglosadas que cubran todos los aspectos de la Convención. El Comité le recomienda también que utilice dicha información como base para el diseño de políticas y programas públicos efectivos para la protección de los derechos de los trabajadores migratorios y sus familiares”.*

Consideraciones finales

- **Igualdad de derechos** entre nacionales y extranjeros, pero **estratificación** según nacionalidades de poblaciones migrantes
 - Favorecidas: sudamericanos (Acuerdo MERCOSUR sin aplicar principio de reciprocidad- 2006, 2014)
 - Perjudicadas: requerimiento de visado (ejemplos Cuba, Rep. Dominicana y Haití, países africanos y asiáticos)
 - Situación neutra: resto de nacionalidades (sobre todo resto de ALC, Europa, Norteamérica)
- Hace falta investigaciones sobre el **impacto** que tiene la política migratoria y en particular las diferentes facilidades de acceso a documentación según nacionalidad en las trayectorias de inclusión social
 - ¿En qué medida la situación desventajosa de los colectivos cubano y dominicano se mantiene en el tiempo y repercute en los respectivos procesos de inclusión?
 - Necesidad de estudios longitudinales (ejemplo: ENIR 2-2021 colectivo de Venezuela)
- También se requieren estudios sobre las **brechas de implementación**; por ej. existe evidencia que elevada carga de trabas burocráticas para acceder a prestaciones sociales es particularmente perjudicial para personas migrantes (Caminar Américas)

Juego de repaso

Kahoot!+ Actualizar Crear

- Inicio
- Descubre
- Biblioteca
- Informes
- Grupos
- Marketplace

clase Gobernanza Migratoria 10.10.23
0 jugadas · 0 jugadores

Empezar Asignar Jugar en solitario

Un kahoot público

mkoolhaas78
Actualizado hace 2 minutos

¿Qué hay de nuevo?

Otras apps de Kahoot!

Preguntas (9) Mostrar respuestas

- 1 - Verdadero o falso
Existe un régimen de gobernanza global específico para la población refugiada 20 s
- 2 - Quiz
Nacionalidades con derecho a acceder a residencia permanente en URU sin necesidad de acceder previamente a una temporal 20 s
- 3 - Quiz
Nacionalidad(es) que requieren visado para ingresar de forma regular a Uruguay 20 s
- 4 - Verdadero o falso
El Ministerio de Relaciones Exteriores es quien realiza el control del ingreso y salida de personas por fronteras 20 s
- 5 - Quiz
Una de las siguientes instituciones estatales no integra la Junta Nacional de Migración 90 s
- 6 - Quiz
Año de entrada en vigencia de la Ley de Migración actual en Uruguay 60 s
- 7 - Quiz
Uno de los siguientes hitos no es central en el marco normativo que regula las migraciones en Uruguay 60 s

Bibliografía

- ❑ Betts. A. (2010) Global Migration Governance. Policy brief, Oxford Univ, nov.
- ❑ De Haas, Castles y Miller (2020) *The Age of Migration*. Chapters 10-11, pp. 225-271.
- ❑ Gandini, L.; Lozano, F., Prieto, V. (coord.) (2019) *Crisis y migración de población venezolana. Entre la desprotección y la seguridad jurídica en América Latina*, pp. 235-257. México D.F, UNAM
- ❑ Gandini, L. (2022) Between Closure and Openness: Migration Governance and the Venezuelan Exodus. In Andreas E. Feldmann, Xóchitl Bada, Jorge Durand and Stephanie Schütze . *The Routledge History of Modern Latin American Migration*. Routledge. IN PRESS
- ❑ Koolhaas, M. & Pellegrino, A. (2020) “Las políticas públicas sobre migraciones y la sociedad civil en América Latina: el caso de Uruguay”. New York, Scalabrini Migration Center.*
- ❑ Mármora, Lelio (1997) *Las políticas de las migraciones internacionales*. Buenos Aires: Paidós.

*Bibliografía obligatoria incluida en el programa