



BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

XII LEGISLATURA

Núm. 353

11 de marzo de 2019

Pág. 8

IV. OTRAS ACTIVIDADES PARLAMENTARIAS

PONENCIAS DE ESTUDIO CONSTITUIDAS EN EL SENO DE LAS COMISIONES

Ponencia de estudio de los movimientos migratorios en el marco iberoamericano, constituida en el seno de la Comisión de Asuntos Iberoamericanos.
(543/000008)

INFORME DE LA PONENCIA

Al Excmo. Sr. Presidente de la Comisión de Asuntos Iberoamericanos.

Excmo. Sr.:

La Ponencia de estudio de los movimientos migratorios en el marco iberoamericano ha aprobado, en su reunión celebrada el día 1 de marzo de 2019, el Informe que se acompaña como anexo.

Palacio del Senado, 1 de marzo de 2019.—**María Vanessa Angustia Gómez, José María Cazalis Eiguren, José Carmelo Cepeda García de León, Raquel Clemente Muñoz, Dionisio García Carnero, Miguel Ángel García Nieto, Jon Iñarrigu García, Francisco David Lucas Parrón, Margarita Quetglas Quesada, Gonzalo Jesús Robles Orozco, Pablo Rodríguez Cejas, Josep Rufà Gràcia y Pío Rómulo Zelaya Castro.**

ANEXO

INFORME DE LA PONENCIA DE ESTUDIO DE LOS MOVIMIENTOS MIGRATORIOS EN EL MARCO IBEROAMERICANO

I. INTRODUCCIÓN

1. Antecedentes.

La creación en el Senado de la Ponencia de estudio de los movimientos migratorios en el marco iberoamericano, constituida en el seno de la Comisión de Asuntos Iberoamericanos, fue el resultado de la aprobación, por dicha Comisión, en su sesión del día 30 de mayo de 2017, de la moción del Grupo

Parlamentario Popular en el Senado (número de expediente 661/000587), con la incorporación de una enmienda del Grupo Parlamentario Socialista, en los siguientes términos:

«La Comisión de Asuntos Iberoamericanos del Senado acuerda la constitución, en su seno, de una Ponencia para el Estudio de los movimientos migratorios en el marco iberoamericano; causas y consecuencias; y sobre cómo estos movimientos contribuyen al progreso económico, social y cultural y permiten estrechar los lazos dentro de la región a la luz de los compromisos asumidos por España y el conjunto de países en el marco de las Cumbres Iberoamericanas.

Asimismo, la Ponencia analizará la implementación de la Agenda de desarrollo sostenible en la región iberoamericana.»

2. Constitución de la Ponencia.

Respecto del número de integrantes de la Ponencia, la Mesa y los Portavoces de los Grupos Parlamentarios en la Comisión, en su reunión celebrada el día 30 de mayo de 2017, acordaron la siguiente distribución: cuatro Senadores en representación del Grupo Parlamentario Popular en el Senado; tres Senadores en representación del Grupo Parlamentario Socialista; dos Senadores en representación de Grupo Parlamentario Unidos Podemos-En Comú Podem-En Marea y un miembro de cada uno de los restantes Grupos Parlamentarios: Grupo Parlamentario de Esquerra Republicana; Grupo Parlamentario Vasco en el Senado (EAJ-PNV); Grupo Parlamentario Nacionalista Partit Demòcrata (PDeCAT-CDC) - Agrupación Herreña Independiente-Coalición Canaria (AHI/CC-PNC) y Grupo Parlamentario Mixto.

La Comisión, en su sesión celebrada el 30 de junio de 2017, ratificó dicha composición, quedando constituida la Ponencia por los siguientes Senadores:

- D.^a María Vanessa Angustia Gómez (GPPOD) (alta 19-10-2018)
- D. José María Cazalis Eiguren (GPV)
- D. Jose Carmelo Cepeda García de León (GPS)
- D.^a Raquel Clemente Muñoz (GPP)
- D.^a Virginia Felipe Saelices (GPPOD) (baja 19-10-2018)
- D. Dionisio García Carnero (GPP)
- D. Miguel Ángel García Nieto (GPP) (alta 12-2-2019)
- D. Jon Iñárritu García (GPMX)
- D.^a Beatriz Jurado Fernández de Córdoba (GPP) (baja 31-12-2018)
- D. Francisco David Lucas Parrón (GPS)
- D.^a Margarita Quetglas Quesada (GPPOD)
- D. Gonzalo Robles Orozco (GPP)
- D. Pablo Rodríguez Cejas (GPN) (alta 12-07-2017)
- D. Josep Rufà Gràcia (GPER)
- D. Pío Rómulo Zelaya Castro (GPS)

Se designó, asimismo, en dicha sesión, como Coordinador de la Ponencia, al senador, del Grupo Parlamentario Popular en el Senado, D. Gonzalo Robles Orozco.

La Ponencia fue asistida por el Letrado de las Cortes Generales, D. Diego López Garrido.

3. Celebración de reuniones.

Inicialmente, la Ponencia se reunió en dos ocasiones para la elaboración del plan de trabajo (reunión celebrada el 19 de septiembre de 2017) y para fijar el calendario para la celebración de las reuniones (reunión celebrada el día 8 de noviembre de 2017).

En las 10 reuniones posteriores, la Ponencia ha contado con la presencia y explicaciones de los comparecientes que a continuación se relacionan:

Sesión del día 19 de diciembre de 2017:

- Secretario General de la Conferencia de Ministros de Justicia de los Países Iberoamericanos (COMJIB), D. Arkel Benítez Mendizábal.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 353

11 de marzo de 2019

Pág. 10

- Secretaria General de la Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS), Dña. Gina Magnolia Riaño Barón.
- Secretario General del Organismo Internacional de Juventud para Iberoamérica (OIJ), D. Max Trejo Cervantes.

Sesión del día 12 de enero de 2018:

- Secretario General de la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI), D. Paulo Speller.
- Director General de la Fundación CIDEAL de Cooperación e Investigación, D. Manuel Gómez Galán.
- Director General de Servicios Sociales e Integración Social de la Comunidad de Madrid, D. Pablo Gómez-Tavira Gómez-Tavira.

Sesión del día 19 de enero de 2018:

- Presidente de UNICEF Comité Español, D. Carmelo Angulo Barturen.
- Secretaria General de Inmigración y Emigración, Dña. Marina del Corral Téllez.
- Coordinadora de Migraciones de la Fundación Entreculturas, Dña. Cristina Manzanedo Negueruela.

Sesión del día 26 de enero de 2018:

- Delegado del Sector Social de la Compañía de Jesús en España, D. Alberto Ares Mateos.
- Directora del Instituto Universitario de Estudios sobre Migraciones de la Universidad Pontificia de Comillas, Dña. Mercedes Fernández García.
- Profesora titular de Derecho Internacional Público de la Universidad Carlos III de Madrid, Dña. Florabel Quispe Remón.

Sesión del día 27 de febrero de 2018:

- Director del área de investigación de la Fundación porCausa, D. Gonzalo Fanjul Suárez.
- Jefa de Misión de la Organización Internacional de Migraciones (OIM) en España, Dña. María Jesús Herrera Ceballos.

Sesión del día 14 de marzo de 2018:

- Directora General de Relaciones Internacionales y Extranjería, Dña. Elena Garzón Otamendi.
- Director de la Cátedra de Refugiados y Migrantes Forzados del Instituto Universitario de Estudios sobre Migraciones de la Universidad Pontificia de Comillas, D. Juan Iglesias Martínez.

Sesión del día 4 de abril de 2018:

- Director del Instituto Universitario de Derechos Humanos, Democracia y Cultura de Paz y No Violencia (DEMOSPAZ), D. Carlos Giménez Romero.
- Presidente de la Asociación Rumiñahui, D. Vladimir Arturo Paspuel Revelo.

Sesión del día 18 de abril de 2018:

- Científica titular del Instituto de Economía, Geografía y Demografía (IEGD) del Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC), Dña. Amparo González Ferrer.
- Defensor del Pueblo en funciones y Adjunto Primero, D. Francisco Miguel Fernández Marugán.

Sesión del 16 de mayo de 2018:

- Director de Amnistía Internacional España, D. Esteban Beltrán Verdes.
- Director del Instituto de Derechos Humanos de la Universitat de València, D. Francisco Javier de Lucas Martín.

Sesión del 30 de mayo de 2018:

- Directora de Desarrollo Internacional del Instituto de Salud Global de Barcelona (ISGlobal), Dña. Leire Pajín Iraola.
- Profesora titular de la Universidad, acreditada a catedrática, de Derecho Internacional Privado de la Universidad de León, Dña. Aurelia Álvarez Rodríguez.

Finalmente, se celebró una última reunión de la Ponencia, el día 1 de marzo de 2019, para aprobar el Informe de la Ponencia de estudio de los movimientos migratorios en el marco iberoamericano y, posteriormente, fue aprobado en una sesión de la Comisión, celebrada el mismo día.

La Ponencia realizó un viaje de estudio, en julio de 2018, a las instituciones implicadas en la política migratoria del conjunto y responsables de la política Iberoamericana que tienen su sede en Washington y Nueva York. Asimismo, asistió, en octubre de 2018, a la III Edición del Foro Iberoamericano de Migraciones y Desarrollo, que se celebró en la ciudad de Guatemala.

II. RESUMEN DE LAS COMPARENCIAS ANTE LA PONENCIA DE ESTUDIO DE LOS MOVIMIENTOS MIGRATORIOS EN EL MARCO IBEROAMERICANO

La Ponencia transmitió a los comparecientes los objetivos de la misma, con el fin de centrar en ellos, o en alguno de ellos, sus intervenciones y facilitar así el trabajo de aquélla.

Este resumen de las comparencias va a referirse pues, a los objetivos de la Ponencia de estudio de los movimientos migratorios en el marco iberoamericano, que son, inicialmente, los siguientes:

1. Estudiar, en general, la movilidad humana en el espacio iberoamericano, que se pretende crear desde esa perspectiva.
2. En particular, el examen de las causas legales, demográficas, climáticas, económicas y políticas de las migraciones y de la búsqueda de asilo.
3. El impacto positivo o negativo de tales movimientos migratorios en el ámbito americano, europeo y español: igualdad; integración laboral; transformaciones sociales; garantía de los derechos humanos; desarrollo sostenible.
4. Políticas de acogida ordenada de inmigrantes económicos y de refugiados. Enfoque de género, de discapacidad, de protección de los menores y de promoción del trabajo en los jóvenes.
5. Tendencias y desafíos de futuro.

Este Informe incluye recomendaciones al Gobierno español y a las Cortes Generales sobre medidas a adoptar en el campo al que se extienden los trabajos de la Ponencia. En particular, posibles planes globales migratorios y negociaciones en el ámbito de Naciones Unidas (Pacto mundial de las migraciones de 2018), en conexión con la cooperación al desarrollo.

1. SESIÓN DE LA PONENCIA DE 19 DE DICIEMBRE DE 2017

Comparencia del Secretario General de la Conferencia de Ministros de Justicia de los Países Iberoamericanos (COMJIB), D. Arkel Benítez Mendizábal.

a) Espacio iberoamericano de movilidad humana.

El espacio iberoamericano se ha ido diseñando como un espacio de cohesión para la cultura, para la educación, pero no existe dentro del ámbito con nombre y apellido un espacio jurídico iberoamericano. No obstante, fruto de algunos planteamientos que se hicieron en la Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado celebrada en Cartagena —la anterior— se logró un comunicado especial de jefes de Estado en donde se reconoce el concepto del espacio jurídico iberoamericano.

Es importante incorporar el componente de seguridad jurídica para la región. Es un componente del que poco se ha hablado en nuestra Conferencia, en el Espacio Jurídico Iberoamericano, y es sumamente importante.

El segundo punto importante es la lucha contra la corrupción. Eso va a marcar la agenda en los próximos 10 años en la región. Y el tercer punto importante es la digitalización de la justicia. Si no damos un paso hacia la digitalización de la justicia, hacia la transparencia, hacia la eficacia, el nivel de insatisfacción social de la población se revierte contra la institucionalidad y lo que genera es una desconfianza hacia la justicia.

Centroamérica es la región, después de la Unión Europea, más seria en un modelo integración, aunque se hayan dado los pasos definitivos hacia ese modelo. Sin embargo, geoestratégicamente, a algunos países les interesa dividir la región y poner el foco sobre el triángulo norte como la región que genera problemas. Realmente, Guatemala, Honduras, ya con procesos importantes de integración aduanera, por ejemplo, se van a convertir en el motor económico de la región centroamericana sin descuidar la importancia que tiene Panamá, con el Canal.

b) Causas de las migraciones.

Las causas estructurales tiene que ver con oportunidades de desarrollo, oportunidades para que la gente pueda prosperar. No atribuiría, hoy por hoy, a temas violentos, a circunstancias violentas o a la debilidad de un sistema como la razón fundamental por la cual la gente decide trasladarse a otro país. En regiones como la latinoamericana, el traslado a Estados Unidos es una dinámica diferente. Se habla del tema de los menores y de personas vulnerables que migran; lo que se ha dado en llamar «la niñez migrante no acompañada hacia Estados Unidos», que es un verdadero drama y una complicación muy triste, pero que tiene que ver fundamentalmente con la reunificación familiar.

c) Impacto de las migraciones.

Nuestra Conferencia debe consolidar nuestros procedimientos legales, generar herramientas que garanticen la no repetición de cualquier tipo de situación que haya generado o que ha podido generar violaciones a los derechos humanos en términos generales, en términos regionales. Ese es un tema que es irrenunciable, que hay que profundizar y abordar. Es una asignatura pendiente.

d) Políticas públicas sobre migración.

Recientemente se creó un Comité de ministras que lo preside la ministra de Justicia de Costa Rica y la ministra de Justicia de Colombia, en donde se está empezando a definir todos nuestros procesos, todas nuestras acciones, con un enfoque de género. Es uno de los avances importantes en la organización de cara a poder hacer transversales todos los temas que tienen que ver con género.

No hemos avanzado en la homologación de la legislación alrededor de la emigración. Sería muy bueno recomendar que pudiéramos avanzar en esa línea, porque no hemos podido identificar realmente cuál es el estado de situación del asilo, los sistemas o los regimenes de protección subsidiaria. De esta Comisión podría salir como una conclusión o una recomendación que nuestra Conferencia pudiera profundizar en esos aspectos donde no tenemos mayor información. Evidentemente, nos preocupa el tema de los menores y las personas vulnerables, es un tema que se vio a nivel iberoamericano mucho más agudizado en la región de los países de Honduras, El Salvador y Guatemala, centroamericanos, que en algún momento tuvo eco en la administración del presidente Obama desde una lógica preventiva, desde una lógica de generación de condiciones de oportunidades. Se habló de la propuesta de la alianza para la prosperidad, para generar factores de protección; es decir, para abordar la migración con una mirada legal. A la llegada del nuevo presidente de Estados Unidos, el presidente Trump parece que se orientan hacia una lógica más de factores de riesgo y generar condiciones para frenar la emigración y no para abordarla en sus causas estructurales.

No tenemos un banco de datos o de información acerca de cuál es el nivel de cumplimiento de los tratados que hay; por ejemplo, si se cumplen o no de manera razonable los traslados de personas condenadas. Eso se ha quedado en un nivel mucho más bilateral, que dentro del plano multilateral.

En palabras del Secretario General de la ONU, en cuanto a que tenemos que abordar desde un punto de vista legal y jurídico esa otra rama de la migración que no es elitista y que tiene muchos problemas y que arriesga su vida a lo largo del camino, pero que también arriesga su bienestar y, hasta cierto punto, también su vida en los países de acogida cuando no se les da un buen trato.

e) Tendencias y desafíos de futuro.

Hay grandes temas en los próximos 10 años en Iberoamérica en materia jurídica. Una alineación responsable con el punto 16 de la agenda 2030, con el número 9 y con el número 12, que tiene que ver con garantizar identidad jurídica a las personas desde su nacimiento; y generar leyes y políticas no discriminatorias en favor del desarrollo sostenible; y, por otro lado, para seguir aportando desarrollo sostenible en la región, el objetivo 16 puede permitir generar también transferencia y cooperación hacia otras latitudes, hacia otras regiones. Es importante recordar las palabras del Secretario General de la ONU, Antonio Guterres, en materia de migración, cuando se ha referido a que es un objetivo de desarrollo sostenible sistémico; porque de él depende generar instituciones sólidas en todos los niveles, transparentes y que rindan cuentas, que esas instituciones estén en toda la institucionalidad del Estado para poder ser realizables el resto de objetivos de desarrollo sostenible.

La región, en este momento, está estandarizando políticas de seguridad; trabajo conjunto, de inteligencia, de trabajo de investigación entre las autoridades de justicia, mejorando las fuerzas de policía. Eso hace 15 años era impensable. Es decir, el Estado de Derecho y sus instituciones se están fortaleciendo, los índices de violencia lo que nos indican es que se están reduciendo. Evidentemente, todavía siguen siendo altos; pero ya no son los de hace 10 años.

La encuesta más apropiada en este momento para la región iberoamericana, que podría generar mucha información, debería ser una encuesta de victimización y percepción de la inseguridad y la calidad de la justicia.

Comparecencia de la Secretaria General de la Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS), Dña. Gina Magnolia Riaño Barón.

a) Espacio iberoamericano de movilidad humana.

Los migrantes son, según como se cuente por la CEPAL, la OCDE o la OIT, cerca de 230 millones de migrantes en el mundo. De ese total de migrantes, 150 millones son trabajadores migrantes. Y por lo que trabaja la Organización Iberoamericana es porque la protección social de esos migrantes se garantice, para que, como consecuencia de la migración, no pierdan sus derechos sociales.

Los 22 países de la comunidad iberoamericana son 600 millones de personas. Los migrantes latinoamericanos son la región del mundo con mayor índice relativo de migración. En el 2000 eran 21 millones, en el 2005 eran 25 millones y los migrantes interregionales en Iberoamérica en el 2007 eran 5,5 millones. Los cubiertos por la seguridad social, afiliados a la Seguridad Social en España, inmigrantes latinoamericanos: Ecuador 70 479 —estos son datos de octubre el 2017—, de Colombia 56 855, de Bolivia 49 903, de Paraguay 35 170, de Argentina 31 000; en total 243 000 migrantes. Esto es de los que aparecen, porque no todos los que están afiliados aparecen, sino cuando tienen una cifra significativa.

Si tuviéramos que hacer convenios bilaterales en la región, tendríamos que hacer, más o menos 231 convenios de país con cada uno de los países. En vigor solamente tenemos 53 convenios, pero estos convenios, el 73 %, están concentrados en cuatro países: Argentina, Chile, España y Uruguay. De manera que el Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social se constituye como un instrumento muy importante para poder garantizar la protección social de los migrantes y administrar un solo convenio para los 22 países y no los 231.

La 15.^a Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, se realizó en Salamanca en octubre el 2005. La Declaración de Salamanca en el apartado 17 incorporó la siguiente expresión: «Decidimos iniciar el proceso de elaboración de un Convenio Iberoamericano de Seguridad Social con el objetivo de garantizar los derechos de Seguridad Social de los trabajadores migrantes y sus familias». En la Cumbre Iberoamericana de Estoril, en noviembre del 2009, se incorporó ese acuerdo de aplicación del convenio. Entró en vigor el 1 de mayo de 2011. Lo han firmado 15 países: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Costa Rica, Ecuador, España, Colombia, Perú, Portugal, Paraguay, Venezuela, Uruguay, El Salvador y República Dominicana. La población de estos países que ya han suscrito el convenio es de aproximadamente 460 millones de habitantes.

En el 2013, el Parlamento Europeo aprobó una resolución en la que celebra el Convenio Iberoamericano de Seguridad Social y sugiere la posibilidad de que otros Estados miembros se unan a Portugal y España en esta iniciativa como una plataforma de coordinación a escala europea.

¿Cuál es la importancia del Convenio? Primero, mejora la protección de los trabajadores migrantes y sus familias, favorece la movilidad y el retorno, fomenta la cotización y la formalización y contribuye a evitar ese dumping social, esa competencia en la que se van las empresas de pronto a invertir en los países en los que más bajita es la cotización o que no se exige la formalización de los trabajadores. De manera que este instrumento contribuye a formalizar el trabajo. Refuerza los sistemas de seguridad social; porque en la medida que los trabajadores migrantes comprenden que sus contribuciones a la seguridad social van a ser reconocidas, tienen más interés en aportar. Si les garantizamos que en el retorno se les van a respetar esas contribuciones, porque se le va a contabilizar el tiempo que esa contribución se hizo, los trabajadores van a tener más garantía de derechos. Y es el primer instrumento jurídico iberoamericano que reconoce derechos a los ciudadanos directamente reclamables ante los tribunales. Por otra parte, favorece la relación entre los estados y los convenios bilaterales.

b) Causas de las migraciones.

El origen de la migración es en la mayoría de los casos económico, es decir, que los trabajadores van a aquellos lugares donde haya oferta laboral. El mercado laboral se comporta como cualquier otro mercado y los trabajadores están buscando también mejorar ingresos, mejorar sus condiciones laborales.

c) Políticas públicas sobre migración.

En cuanto al tema de las políticas para enfrentar el tema del envejecimiento, este parte de la línea de acción prioritaria de la organización. La OISS trabaja en un programa de formulación de políticas públicas para enfrentar de la mejor manera este fenómeno del envejecimiento de la población recomendando y acompañando a los países a garantizar el acceso a la salud de las personas, a la asistencia sanitaria de las personas mayores; y sobre todo, preparar los sistemas de atención en salud, porque se cambia el paradigma. O sea, las personas mayores tienen una mayor incidencia de enfermedades crónicas. Hemos cambiado, es una transición demográfica, pero también tenemos una transición epidemiológica; de manera que hoy lo que se impone son estas enfermedades crónicas que tienen mayores costos para los sistemas de salud.

En la región ha aumentado la inversión de su PIB en los sistemas de salud, pero también estamos abandonando en muchos países la atención básica primaria; la atención primaria en salud, que es muy importante; la promoción y prevención de la salud. En los últimos datos de la OPS, por ejemplo, todavía hay sectores de la población rural en América Latina que no tienen acceso al agua potable, al saneamiento básico y, según la OMS, hay unas externalidades de la salud, unos factores externos de la salud, que generan salud; no solamente los sistemas de salud. Entonces, esa atención primaria es muy importante: la prevención y la atención a las personas mayores.

La segunda prioridad es el acceso a la seguridad económica. A una persona mayor debe garantizarse una seguridad económica, ya sea a través de sistemas contributivos o no contributivos de seguridad social, para que se les pueda garantizar una vida independiente, digna y autónoma, y un envejecimiento por supuesto participativo. Estamos promoviendo también que las personas mayores no estén simplemente en los sitios de acogida, clubes o residencias, sino que puedan envejecer en su núcleo familiar, que es donde mejor lo pueden hacer; pero para ello tienen que ver las políticas de vivienda, las políticas de movilidad. Si no tenemos accesibilidad en los transportes, en las viviendas, es muy difícil que las personas mayores, que cada vez caen más en la dependencia, puedan ser independientes. Ahí estamos contribuyendo también para que muchas de las políticas públicas incorporen los servicios sociales. En América Latina los servicios sociales son todavía una aspiración para que se incorporen a los sistemas de seguridad social; no están siendo financiados por los sistemas de seguridad social; estamos apenas introduciendo estos temas, de manera que ahí tenemos muchos retos y desafíos y estamos trabajando en esa dirección. Tenemos este programa de envejecimiento y vejez, en el que participan más de 8 países y 20 instituciones de la región.

La seguridad social se funda en principios y el más importante es la universalidad y la solidaridad. Un sistema de seguridad social sin solidaridad es otra cosa; es un sistema de ahorro, un sistema de capitalización, pero no es un sistema de solidaridad social en el que los menores contribuyen con los mayores, los más sanos con los más enfermos, de manera que la combinación de los sistemas ha traído buenos resultados y los sistemas mixtos que, de alguna manera, también dan una solución a este envejecimiento de la población, porque la expectativa de vida saludable de las personas mayores también ha aumentado. Entonces, una persona que contribuye 20 o 30 años tiene que recibir una pensión o una

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 353

11 de marzo de 2019

Pág. 15

prestación durante 30 o 40 años, de manera que ahí también tenemos que hacer que los sistemas sean fiscalmente sostenibles y se requieren recursos, se requiere también que los sistemas fiscales sean fuertes, que combatan la elusión, la evasión. El 50 % de los trabajadores en la región están en la informalidad y muchas veces no son los trabajadores ambulantes de la calle, son completas empresas que eligen la informalidad; de manera que ahí necesitamos instituciones muy fuertes que puedan combatir esa evasión, elusión y sistemas fiscales y recaudatorios muy fuertes apoyados en los sistemas de información y comunicación, recaudar más para poder destinar más a la política social.

América Latina ha crecido en la última década en términos importantes en la región, se ha superado la pobreza: más de 70 millones de personas han salido de la pobreza. El reto hoy es mantener a esas personas en la clase media, en el acceso a los derechos, y se necesitan políticas públicas sociales muy fuertes, incluyentes.

Más de 30 millones de personas en la región son beneficiarias de transferencias no condicionadas, que consisten en una aportación económica que se hace desde lo social para que se mantengan a los niños en el sistema educativo y también en el acceso a los controles de salud, pero, si dependen siempre de los recursos del presupuesto, no van a ser derechos subjetivos reclamables por las personas. Se han hecho reformas constitucionales en la región, incorporando las cláusulas social y democrática de derecho. Ya nuestros sistemas no son solo sistemas de derecho, sino sistemas y estados sociales de derecho; y al ser estados sociales de derecho, las cortes constitucionales que se han creado están reconociendo derechos a las personas.

Un ciudadano no tiene por qué acudir a los jueces para que le reconozcan sus derechos. Los sistemas de seguridad social deberían atenderlo, pero lo estamos teniendo en toda la región: en Colombia, Brasil, Argentina, Costa Rica, se está judicializado la seguridad social y la litigiosidad es altísima, de manera que apostamos porque se aplique esa cláusula social en los sistemas y se fortalezcan los sistemas, las instituciones de seguridad social.

En todas las constituciones del mundo la seguridad social es una responsabilidad del Estado, así, o la prestamos eficientemente con instituciones públicas o tendremos que regular, tener un marco regulatorio muy claro, muy fuerte, con sistemas de inspección, vigilancia y control que permitan esa garantía, o los ciudadanos van a tener que reclamar a través de los sistemas judiciales, y este es —repito— un resultado indeseable porque en la región los jóvenes no creen en el sistema, la pensión la ven muy lejos o la ven difícil.

En cuanto al tema de las personas migrantes con discapacidad, si están afiliados y en qué volumen a la seguridad social, las cifras exactas no las tenemos. Pero lo cierto es que la discapacidad es un tema que trabajamos con prioridad, porque 86 millones de personas sufren alguna discapacidad en la región, sufren la exclusión social, los obstáculos para el empleo... Debe haber una conciencia real de las empresas de lo que ganarían en cuanto a la diversidad, al incorporar a las personas con discapacidad; de lo que se gana también en inclusión, lo que se gana también en productividad al incorporar a las personas con discapacidad. Hoy nos vemos enfrentados a la cuarta revolución industrial, todas estas nuevas formas de trabajo que ya no requieren, ni siquiera, acudir a un puesto de trabajo, y cómo puede haber una manera de que las personas con alguna discapacidad puedan tener un espacio también de participación. Falta regulación de todos estos fenómenos en la región y están cambiando estas formas laborales.

El mandato de la Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno de Cartagena, de la última conferencia, de la última cumbre, fue la formulación de verdaderas políticas públicas con recursos para atender y garantizar los derechos de las personas con discapacidad.

d) Tendencias y desafíos de futuro.

La expectativa de vida de la región ha aumentado, América Latina está envejeciendo mucho más rápido que Europa a una velocidad impresionante; mientras que este fenómeno en Europa duró 100 años, en América latina en 50 años ha envejecido mucho más rápidamente. No es un problema el envejecimiento; más bien es un éxito de la sociedad haber logrado aumentar la expectativa de vida y estamos trabajando para que los países puedan formular políticas públicas para mejorar la situación de las personas mayores, el acceso a la salud, una seguridad económica que les permita vivir con dignidad en esa etapa de la vida y por supuesto, en un envejecimiento digno, activo, participativo en esta etapa.

En el 2050 se triplicará el número de personas mayores, tendremos más personas mayores de 65 años que menores de 15 años; muchos países lo tienen que aprovechar para poder formular políticas públicas que garanticen los derechos de las personas mayores.

Comparecencia del Secretario General del Organismo Internacional de Juventud para Iberoamérica (OIJ), D. Max Trejo Cervantes.

a) Espacio iberoamericano de movilidad humana.

Los jóvenes representan hoy más de la cuarta parte de la población. Si nos vamos a 35 años, llegamos a cerca de 310 millones de jóvenes iberoamericanos, que es un alto porcentaje, más del 50 % de Iberoamérica. En tendencia global, hoy los jóvenes representan una cuarta parte de la población mundial y vemos, por ejemplo, por qué son la principal fuerza de cambio, sus demandas y propuestas deben estar en el centro de la agenda pública.

Se ha elevado la expectativa de vida 19 años. Pasamos de 50 o 60 años a 70 u 80, Iberoamérica está por encima de la media mundial, 75 años es la esperanza de vida. Hay 22.000 nacimientos al día en Iberoamérica. No hay tasas de decrecimiento, como el caso de India y China. Son importantes los cambios demográficos que estamos viviendo, y hoy vemos cómo, por primera vez en la historia, conviven 5 generaciones en el mundo, estas generaciones que, técnicamente las llamamos «del silencio», «baby boomer», la «generación X», la «millennial» y la «generación Z». Es importante señalar que tanto los *millennials* como la generación Z, representan más del 50 % de la población mundial. Si nos vamos a Iberoamérica, es cerca de 60 % de la población. No consideramos la importancia en esta lógica demográfica, por el número que representan, sino por la incidencia, por su fuerza disruptiva, por su capacidad de innovación, por sus ideas, por las acciones que van a estar emprendiendo de cara a ellos.

Tienen formas de construir muy diferentes. Tienen también interacciones o formas de comunicación muy distintas. No podemos entender a los jóvenes sin el entorno digital, sin esta capacidad de interconexión que tienen hoy en día y que es parte y uno de los fundamentos de su vida.

Pero no podemos hablar de esta transformación del entorno digital y la transformación que están teniendo los jóvenes sin la transformación del mundo del trabajo. El conocimiento será la principal materia prima en el entorno digital. El talento va a ser un reto tanto para el sector privado como para el público.

b) Causas de las migraciones.

Hay que reconocer que en algunos de nuestros países latinoamericanos, la delincuencia organizada ha dado mayor protección social a nuestros jóvenes que los propios Estados. Esto ha llevado, como consecuencia, que muchos son incentivados a formar parte de la delincuencia.

Cuando una niña cumple 15 años tiene que elegir en qué pandilla participa. Y la iniciación es la violación por cuatro personas para formar parte de esa pandilla. Por eso vemos cómo hay una migración de tantos jóvenes, niños y adolescentes centroamericanos que llegan a Estados Unidos. Porque al padre o a la madre le resulta mucho más fácil o más factible que agarre ese tren que va hasta la frontera norte de Estados Unidos y cruce Estados Unidos con la posibilidad también de que sufra una violación el niño, pero te lo dicen literalmente: «No es lo mismo que la violen una vez a que la violen cuatro», y son dinámicas muy tristes, son dinámicas también muy reales, a las cuales tenemos que atender con programas, proyectos e iniciativas que fortalezcan sus capacidades.

c) Políticas públicas sobre migración.

Es necesario un punto de encuentro entre la agenda pública de los 21 países con la agenda de lo social civil como es el ejercicio del Pacto Iberoamericano de Juventud, que fue un pacto construido con un proceso participativo, ahí sí real, y no en plan eslogan político, de abajo hacia arriba, donde participaron cerca de 20 000 jóvenes, en donde hicimos un foro nacional en cada uno de los países. En España fue *trending topic*, donde estaban tanto gobiernos, sector privado, una diversidad juvenil: jóvenes indígenas, afrodescendientes, universitarios.

La diversidad marca nuestra región.

Esas son las prioridades del año 2018 y hay uno que pasa también por estas Cortes, como es el Tratado Internacional de Derechos de la Juventud, que es prácticamente la convención americana de los jóvenes, el Reino de España la ha firmado y ratificado junto con siete países.

d) Tendencias y desafíos de futuro.

Los jóvenes lo viven, son optimistas, 3 de cada 5 jóvenes viven con mucha confianza su futuro de aquí al año 2030.

No obstante este optimismo joven de Iberoamérica, enfrentamos actualmente problemáticas que pueden llevar a una gran tensión en nuestra región. La primera es que lo digital no sirva para aumentar brechas de desigualdad, sino para cerrarlas, que no sirva para acentuar los márgenes de exclusión que en algunas zonas tienen los jóvenes, sino que nos sirvan para potenciarlos. El 11,2 % de las personas jóvenes están desempleadas, es el promedio en América Latina. El 47 % de los jóvenes tiene un empleo precario, están en la precariedad, y la proporción de jóvenes que no están empleados, no estudian. Sobre todo especialmente las mujeres, que es cerca del 83 %.

América Latina no está desarrollando el capital humano a la velocidad que la economía digital requiere, y esto es un proyecto inquietante. Es inquietante porque estamos viendo que de aquí a tres años se perderán 5 millones de puestos de empleo en la región. En 2019 el déficit será de cerca de 50 000 profesionales en tecnologías digitales.

Se requiere enfrentar cinco prioridades para enfrentar a esta situación. La primera es diferenciar el grupo de edad, diferenciar quienes están iniciando la trayectoria educativa y quienes están al borde o al final de esta. La segunda es ponerse los lentes de género, porque, por ejemplo, las mujeres representan entre el 60 % y el 80 % de los egresos universitarios de pregrado en la mayoría de los países de la región. No sucede lo mismo en la relación a maestrías y doctorados; es decir, en la especialización que van a requerir más, sobre todo en las carreras científicas.

La tercera es atender la diversidad. El 80 % de la población indígena de entre 9 y 11 años asiste a la escuela, es el grupo más rezagado en la escolarización de los jóvenes de 18 a 22 años. No superan el 40 % en ningún país de la región. La educación secundaria todavía sigue siendo un reto en la construcción de nuestro espacio iberoamericano, porque es ahí donde está la mayor deserción. Nos referimos por ejemplo a Colombia; las previsiones dicen que para 2050 la proporción de jóvenes rurales con respecto al total de la población disminuirá un 20 %. Es decir, que el futuro pasará en gran medida por las ciudades y debido en gran medida a su migración a la ciudad, tenemos que tomar medidas importantes en esa construcción del espacio iberoamericano.

Y la quinta tiene que ver con superar las condiciones socioeconómicas para que no sean un reproductor de vulnerabilidad; para que no sean un cinturón recurrente, una administración de inercia negativa, y nos referimos a cómo más de un tercio de los jóvenes no están siendo suficientemente calificados con una educación superior universitaria o técnica superior, o estamos viendo cómo dejan la escuela demasiado pronto.

Para terminar, el compareciente habló de tres fragmentaciones que se dan en América Latina: la territorial, que tiene que ver con los movimientos migratorios; la generacional y la ideológica (cansancio de la dicotomía izquierda/derecha).

2. SESIÓN DE LA PONENCIA DE 12 DE ENERO DE 2018

Comparecencia del Secretario General de la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI), D. Paulo Speller.

a) Espacio iberoamericano de movilidad humana.

El flujo de migración va en ambas direcciones; hay presencia de nacionales latinoamericanos, en Europa y en Estados Unidos, pero sobre todo en España: comunidades colombianas, ecuatorianas, dominicanas e, incluso, otras más pequeñas, como la brasileña e incluso de países más pequeños, como Cuba y tantos otros países. Son algunos millones de personas, así como hay también ciudadanos españoles que, en diferentes momentos, se trasladan a América Latina. Desde el periodo colonial hasta los días de hoy tenemos un flujo importante de profesionales y trabajadores desde España hasta diferentes países latinoamericanos en función de situaciones económicas que cambian tanto de un lado como del otro del Atlántico. Y lo mismo se puede decir con respecto a Portugal, de tal forma que hoy en día vemos la presencia de un porcentual importante de extranjeros y, sobre todo, de latinoamericanos y caribeños en estos dos países de la Península Ibérica.

b) Causas de las migraciones.

La Organización ha sido demandada en diferentes momentos para la realización y la implementación de diferentes programas en un contexto en el que, el año 2017, en la reunión que se lleva en el ámbito

de la Agenda 2030, posteriormente a la aprobación de la Agenda 2030 en Nueva York, el tema principal ha sido el de los refugiados y los migrantes. O sea, en el contexto de la Agenda 2030, de los 17 objetivos de la Agenda 2030, es fundamental que le demos importancia y prioridad al tema de la migración, al tema de los refugiados, porque no se trata de problemas puntuales y aislados; estamos hablando de números expresivos, de la presencia de algunos millones de personas, en momentos de crisis, cuando aumenta el desempleo de un lado del Atlántico. Esto demanda a la Organización de Estados Iberoamericanos, a partir de la misma Unión Europea o de las autoridades gubernamentales de España, para que la Organización actúe en el sentido de apoyar las acciones, por ejemplo, de retorno de parte de estos inmigrantes.

c) Políticas públicas sobre migración.

La OEI está contribuyendo a la temática migratoria, por ejemplo, en 2008 hay una iniciativa importante en el sentido de la búsqueda y de la innovación educativa para las migraciones, o sea, tomar en cuenta la especificidad de las migraciones, que vienen y que van, en sus demandas, en sus necesidades específicas educativas. O sea, diferentes formas en los ámbitos educativo y cultural, buscando justamente la integración. Un ejemplo, es un proyecto apoyado por la Comisión Europea, es el programa «Ventanillas únicas». Con la crisis que llega a Europa, hay la necesidad de retornar o apoyar el retorno de grupos de migrantes de América Latina en lo que implica no únicamente desde el punto de vista financiero. Es gente que ha estado muchas veces, por décadas, en Europa, y de repente les regresan a sus países: Argentina, Brasil, Uruguay, Chile... Y esta gente llega a un país que les es desconocido, con hijos muchas veces nacidos en Europa —en España—. Hay todo un proceso de preparación y la red de oficinas de la OEI, las 17 oficinas en América Latina, han sido absolutamente imprescindibles e importantes para este proceso.

Hay una iniciativa que llamamos «Ciudadanía global». Lo que buscamos aquí es poner en contacto comunidades y grupos, sobre todo de comunidades escolares: jóvenes, profesores, maestros de un lado y del otro del Atlántico; la convivencia como un elemento importante para que nos conozcamos y, otra vez, buscando siempre la integración entre los dos lados del Atlántico. Otro proyecto, también en esta dirección, es el que denominamos «Luces para la ciudadanía global», igualmente buscando este contacto y esta convivencia y contribuyendo a la integración.

Finalmente, un cuarto elemento de este apoyo es un proyecto, una vez más con el apoyo de la AECID. Este POA contribuye con fondos específicos a este proceso, donde el foco está en los niños, los jóvenes y los adolescentes de Centroamérica, que migran y van de un país a otro acompañados o no, porque este es otro fenómeno: la presencia de números significativos de niños y de jóvenes menores de edad que migran sin sus familias, sobre todo en los tres países del triángulo norte de Centroamérica: Guatemala, Honduras y El Salvador, pasando por México hasta hace poco, buscando llegar a Estados Unidos.

Hay dos elementos importantes donde España ha contribuido y puede contribuir más, desde luego. Uno es la formación técnico-profesional; es un tema que ha encargado la misma Comisión Europea. Hay proyectos piloto en Centroamérica y en Sudamérica, en el sentido de demostrar que es factible y posible poner alrededor de una misma mesa a todos los actores interesados: empresarios, centros de formación, sindicatos, maestros, jóvenes, la sociedad civil de una forma general, en países como Nicaragua, Guatemala, Paraguay y Chile. En España hay experiencias: el País Vasco, por ejemplo, tiene experiencias extraordinarias en la formación técnico-profesional y la OEA ha priorizado una relación muy directa con las comunidades autónomas, porque en España hay un proceso de descentralización a nivel de la autonomía de las regiones y hay políticas y experiencias para inspirar proyectos con los diferentes países.

Otro ejemplo. En Castilla y León, que ha tenido resultados muy interesantes en la evaluación educativa del PISA: Cuando se evalúan los resultados del Pisa a nivel mundial, España tiene un resultado, pero cuando vemos este resultado desmenuzando las comunidades autónomas, vemos por ejemplo que la comunidad autónoma de Castilla y León tiene un resultado semejante al de los países que están en los primeros puestos y con escuelas pequeñas, con escuelas muchas veces unidocentes, con escuelas rurales, que es la realidad de la mayoría de los países Latinoamericanos. Estamos trabajando en un proyecto junto con la FIAB en este momento, con apoyo de la Unión Europea, para apoyar un proyecto de Costa Rica, que se interesó por el tema y, en el buen sentido, traer la experiencia de Castilla y León. Y así otras comunidades tienen otras experiencias. La formación técnico-profesional es uno de los aspectos donde España podría colaborar más aún. La puerta de interlocución con España, tradicionalmente es la Agencia, por una parte, y la FIAB, por la otra, porque son las dos estructuras gubernamentales que tienen la competencia delegada para trabajar con proyectos de la comunidad europea; son fondos significativos, importantes, que gestionan estas dos agencias.

El segundo elemento en el que se puede avanzar es en el proyecto para trabajar con niños y jóvenes migrantes en Centroamérica y México, porque España también aquí tiene una conciencia muy clara de la relevancia del tema migratorio. Y como España tiene también una preocupación gubernamental por el tema migratorio, esta triangulación entre Europa, África y América Latina y el Caribe en función de las experiencias que llevamos en la región son fuente de inspiración para lo que se pueda llevar e igualmente con África además de Guinea Ecuatorial, que es un país en el que se habla el español y que es miembro de la OEI, pero también en los países lusófonos, que son otros cinco países que están en África.

En cuanto a discapacidad es algo en lo que se está avanzando mucho. La accesibilidad es un tema al que cada vez más se le da prioridad en los países, para inspirarnos en otras experiencias, sobre todo de las de España, un país que avanza mucho en esa dirección.

d) Impacto de los movimientos migratorios.

La problemática más reciente, es sobre todo el nuevo gobierno de Trump, con las dificultades del muro que se erige y agravado por el hecho de que la política que se implementa a partir de ahora, más que impedir la entrada de estos flujos es la de expulsar a números importantes y significativos de jóvenes. La decisión más reciente que toma el presidente Trump es impedir que continúen en Estados Unidos un grupo de más de 200 000 salvadoreños, que regresarían a El Salvador. En un país de la dimensión y con la estructura de El Salvador, aparte de toda la problemática de carencias que ya vive el país habría impactos también en los demás países, porque estamos hablando de impactos que seguramente llegarían a Honduras, Guatemala y, de alguna manera, a los demás países de Centroamérica y del Caribe, sobre todo República Dominicana. Este es un proyecto que está concluyendo en su formulación para implementarlo a partir de 2018, con una articulación muy fuerte con la Agencias para Refugiados de las Naciones Unidas, con ACNUR, con fondos de la cooperación española, de la misma Organización y de otros apoyos y actuando directamente en los tres países del triángulo del norte y con México. Ahora la realidad es que hay centros para refugiados en México, que casi se van transformando en definitivos que acogen a estos refugiados y a estos niños y jóvenes, sobre todo, que no logran llegar a Estados Unidos, avanzar, y se van quedando, como se dice en México. Nuestro foco estaría justamente en estos jóvenes, en estos niños y en esta región de Centroamérica y de México.

Comparecencia del Director General de la Fundación CIDEAL de Cooperación e Investigación, D. Manuel Gómez Galán.

a) Espacio iberoamericano de movilidad humana.

Desde hace más de 20 años se ha vivido el éxodo de haitianos a República Dominicana. Es una situación que viene de atrás, no es nueva, siempre ha existido una presión migratoria de Haití a República Dominicana. Otra es la que se ha dado entre Guatemala y los Estados del sur de México. Básicamente la frontera entre Guatemala y Guachaca y Chiapas, como Estados del sur de México. Ha sido una situación muy problemática en términos de movimientos de personas; de movimientos migratorios con problemas muy determinados, que estaban afectando a los dos lados de la frontera, tanto en Guatemala como los Estados mexicanos del sur de México. Evidentemente no se trata de un movimiento migratorio entre Guatemala y México, sino de uno más amplio que utilizaba el pasillo centroamericano para llegar hacia Estados Unidos.

Otra situación se ha experimentado en Colombia. Se habla de más de 7 millones de desplazados, la mayoría desplazados al interior del país, pero que también ha repercutido sobre los países limítrofes; básicamente sobre Ecuador. En los últimos años se ha dado una presión migratoria muy grande por parte de muchas personas colombianas que han sido amenazadas o que estaban en una situación de peligro, buscando un éxodo hacia Ecuador, y que en algunos casos han podido cruzar la frontera y establecerse en Ecuador y en otros no les ha sido posible por diferente tipo de razones. También se ha dado una cierta presión respecto a Venezuela.

Otra situación diferente es la experimentada de modo directo entre Paraguay y Argentina. Paraguay es un país de éxodo migratorio donde, por situaciones que tienen que ver más que nada con el nivel de renta, ha habido y sigue existiendo una presión migratoria hacia Argentina, que en los momentos de la crisis del comienzo de este siglo, se amortiguó por la situación que se vivió en Argentina, pero que después, una vez superada esa crisis, se ha venido reanudando.

b) Causas de las migraciones.

Yendo a cada uno de estos cuatro focos de movimiento de personas, en el caso de Haití y República Dominicana lo que ha habido básicamente es una situación en la que se daba, por una parte, una diferencia de renta muy intensa entre la renta por habitante que tiene Haití y la que tiene República Dominicana, con lo cual, por razones económicas, había una causa de emigración. Pero además, esa causa se reforzaba debido a que la situación en Haití es muy complicada, no solo desde el punto de vista económico; también desde el punto de vista político. Si algo se puede destacar en Haití es la inestabilidad política que existe. Estamos ante un Estado que no controla del todo el territorio, que no controla la seguridad de los ciudadanos, que no es capaz de poder dar respuesta a las necesidades básicas de los ciudadanos. Como todos saben, Haití es uno de los países, no ya de América Latina, sino del mundo, con un nivel más bajo de renta, y se suma a esta escasez de renta la situación de fragilidad política del propio Estado haitiano.

Siguiendo con otro de los focos de movimiento de personas tenemos el de Guatemala a México; es decir, la frontera entre el sur de México y Guatemala. Ahí nos encontramos con que es una zona de tránsito hacia Estados Unidos, que encuentran diferentes obstáculos de manera progresiva; uno de los cuales —quizá el mayor antes de llegar a la frontera más caliente, que es la de México con Estados Unidos— es la que hay entre Guatemala y México. Ha habido muchos y sigue habiendo muchos desplazados. México ha devuelto a Guatemala, como país de tránsito, a un número alto de personas que estaban cruzando la frontera y que habían cruzado la frontera. En estos momentos hay un número muy creciente de personas en situación de inestabilidad, porque, encontrándose en situación de ilegalidad en México y no ya por supuesto en Estados Unidos, en cualquier momento son susceptibles de ser devueltos a la frontera que cruzaron.

Otro de los núcleos de las zonas geográficas citadas es la situación de Colombia. Colombia ha sufrido durante cerca de 30 años una situación muy complicada, no solamente inestabilidad política en un Estado que no controlaba su propio territorio. Había momentos en que el Estado colombiano controlaba menos de la mitad del propio territorio del país. A lo largo de todo ese tiempo se han ido generando situaciones muy difíciles para muchas personas en Colombia, en las que, aparte de una violencia difusa que ha ocupado el país por motivos diferentes y por causas históricas, había actores armados en lucha prácticamente abierta, el ejército colombiano, las Fuerzas Armadas Colombianas y diferentes guerrillas, no solo las FARC, sino varias guerrillas que estaban actuando en el país, y por otra parte, el paramilitarismo, las organizaciones paramilitares, que han sido una de las organizaciones más violentas que ha sufrido Colombia a lo largo de estas décadas.

Eso ha generado un desplazamiento importante dentro del país y también una presión migratoria hacia fuera, sobre todo hacia Ecuador y hacia Venezuela. En estos momentos, no solo se ha frenado esa migración hacia Ecuador y Venezuela, sino que, en algún caso, como en el caso de Venezuela, se ha invertido. Ahora son más las personas venezolanas que van hacia Colombia, por motivos, en muchos casos, políticos, que las que en estos momentos, de Colombia tratan de ir a Venezuela. La situación se ha invertido por motivos derivados de la inestabilidad política que en los últimos tiempos está viviendo Venezuela.

Y, finalmente, el cuarto de los ámbitos geográficos referidos es la situación entre Paraguay y Argentina. En Paraguay ha habido una presión migratoria hacia Argentina que viene de atrás, básicamente por la diferencia de oportunidades económicas, por el nivel de renta y por las posibilidades que podían tener en Argentina muchas personas que no encontraban su futuro y su presente profesional en Paraguay. Hay un número muy alto de mujeres, que son las que han migrado hacia Argentina. Son migrantes que, en muchos casos, debido a una situación de crisis económica de Argentina, han tenido que volver a Paraguay y se encontraban sin poder estabilizar su situación económica.

En síntesis, podemos decir que las migraciones, aunque tienen causas muy diferentes, se podrían agrupar en cuatro o cinco categorías; una que viene originada (Paraguay respecto a Argentina) exclusivamente o casi exclusivamente por causas económicas. Otra en la que se suma a estos factores económicos la inestabilidad política. Sería, por ejemplo, el caso de Haití con República Dominicana. Hay un factor económico principal acompañado de una situación de inestabilidad, de fragilidad del Estado haitiano, que lleva a un flujo creciente e importante de migrantes haitianos a República Dominicana. Otra está originada principalmente por inestabilidad política y violencia. Aquí no son las causas económicas las principales; el caso de Colombia hacia Ecuador no venía motivado por causas económicas; venía motivado, sobre todo, por la inestabilidad, por amenazas, por riesgos físicos, por una situación de violencia en la que se encontraba el país colombiano durante todos estos años hasta prácticamente la actualidad.

Luego tendríamos otro tipo diferente, que son las migraciones estructurales, que vienen originadas por la desigualdad norte-sur o sur-norte. En este caso, el de Guatemala con el sur de México, no por la situación de Guatemala únicamente y de México, sino por la situación de todo el istmo centroamericano con un flujo sur-norte en el que se trataba de acercarse a los países con mayores oportunidades, como puede ser el caso de Estados Unidos, país del norte desarrollado, frente a países de la comunidad iberoamericana, que están en diferentes niveles, en diferentes grados, pero en vías de desarrollo.

Y a esto le podríamos añadir un último rasgo migratorio, que podrían ser los factores vinculados a la degradación ambiental, y que posiblemente vaya a tener cada vez más una importancia creciente. En este caso, podemos hablar de los migrantes climáticos. Viene originado por situaciones originadas por el cambio climático, por desastres naturales, por huracanes, por terremotos, etc. En el caso de Haití, fue un elemento más que se sumó para acelerar ese flujo migratorio básicamente hacia República Dominicana.

c) Políticas públicas sobre migración.

Hay dos cosas que dan resultado: una es aumentar, ampliar las oportunidades económicas, a través de la cooperación para el desarrollo u otros mecanismos; eso es un elemento favorable para poder regular las migraciones. No se trata tanto de hacer desaparecer las migraciones, sino de que las migraciones sean ordenadas, de pasar de una situación en que las migraciones son desordenadas, en muchos casos ilegales y en muchos casos con situación de riesgo de todo tipo por todos los factores que las acompañan, a una situación en que las migraciones sean ordenadas y que puedan responder al interés positivo tanto del país de origen como del país de destino. Se trataría de ir hacia un modelo en el que las migraciones, no tanto desaparecen, sino que se adecúan a una forma de llevarse a cabo claramente positiva, tratando de hacer desaparecer o, por lo menos, de mitigar en gran medida, todos los aspectos negativos que hoy por hoy las migraciones están trayendo consigo. En ese sentido tendríamos, por una parte, que ampliar las oportunidades económicas y, por otra parte, reforzar y fortalecer la institucionalidad.

A esto podemos añadir también los casos de conflicto abierto, como el caso de Colombia u otros, la prevención y la solución pacífica de conflictos. Esto no se aplicaría en todos los casos, pero sí en situaciones muy conflictivas y problemáticas, como el caso de violencia abierta, de enfrentamientos entre sectores armados, etc. Y, por otra parte, podríamos añadir como conclusión que es también necesaria una coordinación, una cooperación internacional entre países, no ya cooperación al desarrollo, sino cooperación entre los países, para poder crear los cauces, la institucionalidad supranacional, que permita que las migraciones sean ordenadas. Si no hay acuerdos internacionales que traten de sacar lo mejor, toda la potencialidad que las migraciones llevan consigo para convertirlo en una realidad, no se lograrán migraciones que puedan responder a las necesidades y a una situación armónica entre las realidades que hoy por hoy existen en el espacio iberoamericano.

Podemos ir hacia una migración segura, ordenada, regular y para ello, tendríamos también que tener en cuenta algunos embriones de acuerdos que, con carácter supranacional —y, en este caso, internacional—, se están llevando a cabo. Tenemos una Convención de Naciones Unidas del año 1990, que ha sido ratificada por un número de países suficiente para que entrara en vigor, —pero ningún país de la Unión Europea la ha ratificado— que puede ser un instrumento a mejorar, a considerar o a reforzar. Pero, de manera inmediata, hay dos elementos que debemos tener en cuenta desde el punto de vista de reforzar la institucionalidad supranacional o internacional: uno, que es la meta 10.7 del objetivo de desarrollo, facilitar la migración y movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables de las personas.

Desde Naciones Unidas, en estos momentos, se está impulsando la adopción de un pacto mundial sobre la migración segura, regular y ordenada, España está participando en estos momentos en ese proceso de consultas. Ese sería otro camino más, otro cauce más, que podrá ser utilizado para pasar de esta situación en la que el sufrimiento humano derivado de las migraciones es evidente para todos, a una situación en que las migraciones se conviertan en un elemento de desarrollo, en lo posible de armonía y de bienestar, no solo para aquellas personas que migran y sus familias, sino también para los países de origen y los países de destino.

Las migraciones no pueden verse al margen de los derechos humanos. Los derechos humanos tienen que inspirar a toda la política, tanto interior como exterior. Tenemos ahora otra oportunidad favorable, acaba de entrar España en el Consejo de Naciones Unidas. Por eso, ahí también tenemos una oportunidad de hacer que las migraciones vayan al modelo de migración segura, regular y ordenada, que propone en estos momentos Naciones Unidas.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 353

11 de marzo de 2019

Pág. 22

Comparecencia del Director General de Servicios Sociales e Integración Social de la Comunidad de Madrid, D. Pablo Gómez-Tavira Gómez-Tavira.

a) Espacio iberoamericano de movilidad humana.

España ha sido capaz de atraer, acoger, integrar a más de 5 millones de personas en poco menos de 10 años —antes de la crisis—, de los cuales más de 1 millón han llegado a la Comunidad de Madrid. Esto ha sido posible sin grandes traumas sociales. En el ámbito académico se habla del modelo asimilacionista francés, es decir, hacer que las personas que llegan se asimilen casi perdiendo su identidad de origen, o del modelo multiculturalista inglés. Habría que hablar de un modelo de integración español. La crisis de la llegada de refugiados del año 2015 puso patas arriba a Europa por la llegada en ese año de 1 millón de refugiados. España ha acogido a inmigrantes y refugiados. En ese año 2015 llegaron 1 millón; pero llegaron sobre todo a Alemania, y España ha sido capaz de acoger e integrar a más de 5 millones de personas migrantes —muchas de ellas refugiadas— en 10 años, y eso a razón de más de medio millón de inmigrantes en algunos años de esa década: medio millón por año. Si miramos hacia el pasado, es un fenómeno sorprendente: en Europa nunca han llegado —en la época contemporánea— tantas personas en tan poco tiempo a ningún país. Sin lugar a duda, este proceso de acogida ha sido facilitado por la llegada de un alto número de personas de origen iberoamericano, especialmente provenientes de Ecuador, Colombia, Perú, República Dominicana y Bolivia, aunque también de otros muchos países, pero en menor medida. En Madrid esta presencia de migrantes iberoamericanos se ha hecho más evidente que en otras regiones españolas. La afinidad cultural y lingüística de los flujos migratorios iberoamericanos ha facilitado una de las claves de esa integración.

En España tenemos un sistema de nacionalización que facilita, en mayor medida, la plena incorporación e integración de las personas migradas y los flujos de ida y de vuelta, o de migración circular, sobre todo de ciudadanos iberoamericanos. Los ciudadanos procedentes de países iberoamericanos con una residencia legal y continuada de dos años pueden solicitar la nacionalidad, frente a los 10 años requeridos por otros ciudadanos no iberoamericanos. De acuerdo con las cifras del INE, desde el inicio de esta década se ha registrado un paulatino y aparente descenso de las personas iberoamericanas en España y en la Comunidad de Madrid, que se ha estabilizado, no obstante, en el último año. Si en 2010 eran más de 1 750 000 las personas de nacionalidades iberoamericanas residentes en España, en 2017 se ha reducido a 1 millón. No porque se hayan marchado; el retorno no ha sido masivo con la crisis. En la comunidad de Madrid se pasó de casi 470 000 iberoamericanos a 258 000. ¿Por qué? Porque han adquirido la nacionalidad, que desde 2010 ha superado el medio millón de nuevos españoles originarios de otros países iberoamericanos. Podemos decir, por lo tanto, que el volumen de ciudadanos de origen iberoamericano se ha mantenido estable en este periodo y ha permitido además el nuevo fenómeno de la migración circular, que ha flexibilizado los retornos a uno y otro lado del Atlántico al ritmo de las circunstancias socioeconómicas y laborales. No podemos hablar, por ello, de un retorno masivo —o al menos numeroso— en los últimos años. Indudablemente, la posesión de la doble nacionalidad ha facilitado esa migración circular; muchos migrantes ecuatorianos, peruanos o colombianos con doble nacionalidad retornaron a sus países de origen en la época de crisis y ahora paulatinamente están regresando a España como ciudadanos de pleno derecho. Hay que hacer una mención especial a la estabilización o el ligero repunte registrado entre 2016 y 2017 en las cifras de inmigración, explicables de manera principal por la situación política, social y económica, en la que se halla inmersa Venezuela, que solo en Madrid ha elevado en un año el número de residentes de 15 000 a 20 000. Ello sin contar las numerosas personas procedentes de Venezuela que antes de venir a España ya tenían la nacionalidad española y que no figuran como inmigrantes.

En un reciente estudio realizado por el profesor Portes y la profesora Rosa Aparicio, presidenta del Foro Nacional de la Inmigración, se ha hecho un seguimiento a 3000 jóvenes durante 10 años. El trabajo de equipo se ha realizado en Madrid y Barcelona mediante entrevistas a estos 3000 jóvenes desde su preadolescencia, a los 12 años, hasta ahora, que han cumplido 22. En el estudio se refleja lo siguiente: que el 78 % de los hijos de extranjeros se integra sin problemas en España. Ha parecido un dato muy llamativo; en una pregunta en la que se les consultaba dónde se sienten como en casa, los hijos de inmigrantes, especialmente de iberoamericanos, con una diferencia de 14 puntos, se sienten más en casa en España que los propios jóvenes autóctonos.

En España ha funcionado un cierto pacto político implícito, no firmado, en relación con las políticas migratorias. No se ha hecho de la inmigración un arma arrojadiza contra el adversario político en términos generales, y mucho menos —en algunos casos aislados— que en otros países de Europa.

La integración es un esfuerzo bidireccional y no solo un esfuerzo que tiene que hacer el inmigrante que llega: es un esfuerzo que tenemos que hacer también los que estamos aquí.

b) Causas de las migraciones.

En la base de los movimientos de población si no forzosos, sí en alguna medida forzados, se encuentran muchas de las circunstancias presentes a día de hoy con relativa fuerza en numerosas comunidades y países en Iberoamérica; democracias que continúan mostrando debilidades estructurales, libertades amenazadas, especialmente las de expresión y medios de comunicación, violencia, en muchos casos vinculada al narcotráfico y siempre a la falta de perspectivas de una vida decente, violencia organizada y no organizada, pero siempre excesiva y gratuita; desigualdad acusada: el continente más desigual del mundo es el continente iberoamericano; corrupción, que hurta a los ciudadanos de recursos y servicios imprescindibles; debilidad y precariedad de las estructuras de gobierno y de administración, que merman la eficacia de las iniciativas de desarrollo en las épocas de crecimiento y de las garantías mínimas en las épocas de dificultad.

c) Políticas públicas sobre migración.

En el momento en el que está a punto de aprobarse el quinto Plan Director de la Cooperación Española, las políticas de cooperación no pueden ser concebidas ya como lo han venido siendo hasta fechas no muy lejanas en el tiempo. Tenemos un escenario nuevo que necesita respuestas nuevas, con multitud de proyectos singulares centrados en comunidades, tratando de impulsar un desarrollo desde la base, que encuentra enormes dificultades para aflorar más allá del ámbito local o microlocal y sostenerse. En el nuevo Plan Director deben incorporarse las lecciones aprendidas, sobre todo, en la última etapa de la crisis económica, donde se ha realizado un esfuerzo extraordinario y realmente exitoso, para reorientar la cooperación española hacia una mayor eficacia. El nuevo Plan Director tiene que coordinar de una manera más decidida a todos los actores que intervienen en la ayuda oficial al desarrollo. Hay una gran descoordinación —este es un problema endémico de la cooperación española— entre los tres niveles, estatal, regional y local, en todo lo relacionado con la ayuda al desarrollo.

Resulta imprescindible incorporar —como lo hace la agenda 2030 para el desarrollo sostenible— una globalidad de elementos que implican la facilitación del intercambio y los cauces comerciales, la promoción y expansión del conocimiento, la perspectiva medioambiental, la igualdad de género, etcétera. La cooperación al desarrollo no es el instrumento para frenar los flujos migratorios irregulares. Hay veces que se dice, y con mucha facilidad, que hay que fomentar la cooperación porque de esa manera vamos a frenar los flujos migratorios irregulares. Eso no es posible. La cooperación con los países de origen de los inmigrantes no frenará los flujos de entrada, no emigran los más pobres, ni siempre de los países más pobres. Y esto pasa desde África y también desde Iberoamérica; en España apenas tenemos haitianos y en España tampoco tenemos apenas personas procedentes de etnia indígena o afrodescendientes iberoamericanos. Si en otro momento el denominado codesarrollo atrajo una considerable atención —se habló mucho del codesarrollo hace 5 o 6 años—, hoy ese interés se halla mucho más atenuado. Las remesas es otro tema que se incorpora dentro del codesarrollo. El volumen de remesas que sale de España es muy superior —ronda ahora los 7000 millones de euros— a toda la ayuda oficial al desarrollo. Las remesas, el dinero que las personas ahorran y que remiten a quien quieren y como quieren, y su impacto en el desarrollo es algo medible, pero no es la solución, indudablemente, para los temas de subdesarrollo en muchos países que reciben estas remesas.

La educación y la formación deben estar en el centro de las políticas de desarrollo y migratorias; el objetivo debe ser extender la cualificación, el conocimiento y la excelencia, tanto por la vía de quienes se desplazan con voluntad de permanencia, como para quienes no. Esas segundas y terceras generaciones, descendientes de personas inmigrantes, han de contar con oportunidades para no regresar a comportamientos tan indeseables —tanto en destino como en origen— ni reproducirlos, como son la violencia, las bandas o las maras. El apoyo a los proyectos de paz debe extenderse a la búsqueda de la paz social a todos los niveles, a la promoción de gobiernos limpios, al abandono de marcos jurídicos perversos y el fomento de una gobernanza eficaz y transparente.

En las señas de identidad de la cooperación española con Iberoamérica, el apoyo técnico y humano al fortalecimiento institucional es estratégico; no tiene sentido que en países de renta media y alta estemos haciendo programas de satisfacción de necesidades básicas. Esto se podrá y se deberá hacer —tal vez en mayor medida— en África; esa cooperación de satisfacción de necesidades básicas no es la prioritaria en

países con tanta debilidad institucional. Los programas de fortalecimiento institucional tienen que ser los prioritarios. En su mayoría, los países de la comunidad iberoamericana son países de renta media, si bien configuran el área de mayor desigualdad.

d) Tendencias y desafíos de futuro.

Migración y desarrollo deben poder traducirse como desarrollo, libertad e integración; desarrollo sostenible, en primer lugar, en el marco de la Agenda 2030; libertad para desplazarse, siempre dentro de las normas que rigen la entrada, la salida y la permanencia en cada Estado e integración que asegure la convivencia, el respeto y el enriquecimiento que comporta la diversidad cultural. Hoy el reto migratorio de mayor dimensión que afronta España y el conjunto de la Unión Europea es el que tiene sus focos en el África subsahariana y buena parte de Asia, en regiones cuyas tasas de natalidad triplican las de los países occidentales, con Estados fallidos, una absoluta falta de perspectivas y un fanatismo religioso creciente; la comunidad iberoamericana, los países iberoamericanos, no son expulsores de inmigración. Son países también atractores de inmigración desde este lado del atlántico; lo han sido en el pasado, lo han sido en el presente y lo seguirán siendo en el futuro.

La inmigración es una oportunidad para nuestro país, para Europa y para España. En España hemos sido reactivos, no hemos sido proactivos; en muchas cosas, también en la inmigración, hemos ido reaccionando a la llegada de inmigrantes que demandaba nuestro mercado de trabajo. Hemos sido reactivos; ha sido una política más reactiva que proactiva, pero la inmigración es una necesidad y es parte de la solución del problema de nuestro país: necesitamos inmigración, que vengan personas de otros países, con los mismos derechos y las mismas obligaciones.

España tiene un marco de derechos en relación con la inmigración mucho más favorable que el de la mayor parte de los países de nuestro entorno. Aquí, un inmigrante desde el momento que se empadrona tiene derecho a la atención sanitaria; todas las comunidades están prestando atención sanitaria a los inmigrantes de facto. Se está prestando a todos, cosa que no sucede en otros países de nuestro inmediato entorno.

3. SESIÓN DE LA PONENCIA DE 19 DE ENERO DE 2018

Comparecencia del Presidente de UNICEF Comité Español, D. Carmelo Angulo Barturen.

a) Espacio iberoamericano de movilidad humana.

Se está produciendo una progresiva externalización de las fronteras, a través de la cual los países más ricos tratan de detener el flujo de migrantes, no en su frontera, sino en una frontera anterior, alejada de los países, intentando que ni siquiera se inicie el movimiento migratorio o se haga de manera más pausada y más filtrada.

La amplia línea fronteriza entre Estados Unidos y el norte de México son 3000 kilómetros de frontera. Pretender que se puede, de alguna manera, contener aquello, es una utopía: el sur de México con Centroamérica, la compleja frontera andina entre Chile, Perú, Bolivia, Argentina o la convulsa entre Venezuela, Colombia y Ecuador son solo algunos de los ejemplos, cada uno con unas características y complejas peculiaridades, de un panorama muy difícil de generalizar.

En el año 2015 hubo 244 millones de migrantes. Representa el 3,3 % de la población mundial, que es una cifra absolutamente récord, y el número de migrantes internacionales sigue en aumento. La migración llegada a países de las regiones de Latinoamérica y el Caribe se incrementó en el año 2015 un 11 %. El aumento fue aún mayor en los países de Mercosur, Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, que contabilizaron un 13 % más de migrantes. Entre el 12 % y el 15 % de los 7,2 millones de personas que emigraron desde países de las Américas, el 48 % fueron hacia Canadá y Estados Unidos; 34 % hacia el resto de países de América Latina y el Caribe, y solamente un 18 % —algunos pueden pensar que es mucho— hacia países europeos y de la OCDE.

En el año 2015, 880 000 personas provenientes de todo el mundo emigraron a su vez hacia América Latina y el Caribe, lo que representa un 20 % del total de la migración, y se construyeron nuevos países de acogida de migrantes, curiosamente, que no tenían esa tradición. Barbados, Chile, Ecuador y Panamá se han establecido como los nuevos países emergentes de acogida, además de México, Colombia, Argentina, que tienen toda una tradición. En los últimos 15 años, el número total de inmigrantes residentes en los

países de América Latina y el Caribe aumentó en 2,6 millones de personas; es decir, un 45 %. Y el número de inmigrantes residentes en los Estados Unidos aumentó en un 34 % y en Europa en un 30 %. En el año 2015 hubo 184 000 solicitudes de asilo en las Américas, lo que representó un aumento del 83 % con respecto al año 2013. Alrededor de un tercio de los inmigrantes de las Américas presentes en España entre el 2002 y el 2016 dejaron el país. La migración tradicional de paraguayos y bolivianos hacia Argentina, de peruanos a Chile, colombianos a Venezuela, haitianos a República Dominicana, nicaragüenses a Costa Rica y guatemaltecos, hondureños y salvadoreños a México es parte de un fenómeno en ascenso, que es la inmigración intrarregional. Es decir, la mirada no es hacia Europa o Estados Unidos solo; es hacia Chile; es a algún país como Costa Rica, que se consideran países de paz.

Según un estudio reciente sobre las nuevas tendencias migratorias en América Latina, de la CEPAL, entre los censos del 2002 y el 2010 hubo un aumento del 32 % en los stocks de latinoamericanos viviendo en otro país de la región. Entre el 2009 y el 2015, los países latinoamericanos concedieron más de dos millones de visas de residencia temporal y permanente a personas de naciones vecinas. La migración regional hacia los Estados Unidos sigue concentrando la mayoría de estos esfuerzos.

El número de peticiones de asilo ha subido en gran parte por el fenómeno venezolano. Según la Universidad Católica Andrés Bello de Venezuela, más de dos millones de venezolanos han dejado su país en los últimos años y en los últimos meses esta tendencia se transformó en una fuga vertiginosa.

Actualmente, unos 50 millones de niños y niñas se encuentran en tránsito en todo el mundo, una cifra que es impresionante; y en el continente americano 6,3 millones de migrantes tienen menos de 18 años. Según datos del Gobierno de Estados Unidos, entre 2015 y 2016 fueron detenidos cerca de 60 000 niños provenientes de El Salvador, Guatemala, Honduras y México, y algunos de más abajo. La ruta del Mediterráneo central es un ejemplo que revela cómo miles de niños vulnerables arriesgan sus vidas todos los años para llegar a Europa, porque no cuentan con rutas de migración seguras y legales para migrar. A lo largo de estos viajes, el trato que reciben aquí y allá los niños refugiados y migrantes puede ser, a menudo, sorprendente. Con demasiada frecuencia, a los niños se les recluye en centros de detención, en condiciones que no les corresponden, se les separa de sus familias, se les priva de educación, se les obliga a trabajar en oficios peligrosos, se les casa cuando todavía son menores de edad o se les entrega a las redes de contrabandistas o traficantes.

En este momento hay 167 millones de niños en el mundo, que trabajan indebidamente cuando deberían estar en el colegio y 11 millones en actividades extremadamente peligrosas, que van desde la trata, la agricultura intensiva, la minería, con horarios a veces descabellados.

b) Causas de las migraciones.

Hay un cambio de patrón muy notorio que empezó en el año 2015; por un lado, debido a la crisis económica que afectó a los países receptores, como Estados Unidos y España; también debido a que algunos países de la región han alcanzado una mayor estabilidad política y económica, y este fenómeno, además, impulsó el regreso de mucha gente a sus países y simplificó los desplazamientos, especialmente entre países fronterizos.

Hay una regla de oro en la migración: a mayor desarrollo entre los dos países frontera, pocos problemas: legalidad, flujos ordenados... En segundo lugar, cuando los países son menos desarrollados, mayor tensión. Y el tercer estadio es cuando, además de ser países en vías de desarrollo, uno está muy por debajo del otro; caso típico de Haití y República Dominicana, donde las tensiones se multiplican.

c) Políticas públicas sobre migración.

Unicef aspira a poder incorporar al Pacto mundial de migraciones seis principios: primero, que se invierta en los sistemas nacionales en la protección de la infancia para proteger a los niños migrantes de la explotación y la violencia, lo cual supone, no solamente esfuerzos internos, legales, judiciales, sino también cooperación transfronteriza importante para que las reglas de juego a un lado y otro de la frontera sean compatibles. En el caso de los niños las devoluciones siempre deben ser seguras, asistidas y voluntarias. Deben llevarse a cabo con la participación de los agentes de protección infantil y solo cuando esto sea lo mejor en el interés superior del niño. El segundo principio es el compromiso político de avanzar hacia la finalización de la política de detener a los niños debido a su situación migratoria. Esto se produce en todas partes y ahí los planes de acción nacionales son algo que se debe abordar. Tercero, registrar el nacimiento de todos los niños migrantes, proporcionar mecanismos de reunificación para mantener unidas a las familias y otorgarles a los niños un estatus legal. Hay que pensar que parte de los niños han nacido

en los campamentos. No tienen país y muchos de los que llegan no saben de dónde vienen exactamente, porque eran zonas fronterizas o desérticas, les han acompañado adultos a los que a veces no conocían, algunos ficticios y otros reales. Por lo tanto, registrar su nacimiento y darles una nacionalidad es un tema fundamental, aunque no sea fácil; mecanismos para identificar y examinar a los niños vulnerables, incluso el control de la edad: los sistemas de medición son imperfectos, porque un niño de 13 años que venga de Gambia puede medir 2,10, pero es un niño. La apariencia puede ser de un adulto, pero resulta que es un niño. Y la regularización proporciona una vía importante para hacer que la migración sea segura y regular.

Cuarto punto, cuidado integral y acceso a servicios, que mantienen a los niños migrantes aprendiendo a mantenerse saludables. Desde el minuto uno que un niño llega a la frontera debe ser tratado de otra manera. El niño no es un adulto menor, es una categoría de persona diferente, luego su atención, cómo se le recibe, cómo se le incorpora, cómo se le intenta dar educación, ayuda psicosocial, intentar la reagrupación familiar o la integración familiar es un tema esencial. La migración, quinto punto, debe ser una elección, no una necesidad. Este es un tema global del desarrollo, hay que atacar las causas allí para que la gente no tenga que salir y marcharse a los lugares que son muy difíciles para ellos.

Y, por fin, proteger a los niños migrantes de la discriminación y la xenofobia. Estamos viendo casos todos los días, en que, además de un largo viaje y las penalidades, un niño tenga que soportar realmente amenazas, maltrato. El Pacto mundial puede proporcionar incentivos a las ONG, a la sociedad civil, para que esto pueda ser mejorado. Y luego, tenemos en todo el mundo un problema de control de datos y de evidencias. La información es fragmentada.

d) Tendencias y desafíos de futuro.

La educación en América Latina ha dado un salto extraordinario, pero el gran problema de América Latina es que los niños quieren aprender y quieren saber, pero el profesorado es nefasto. En México, por dar un dato, hay 40 millones de niños en la escuela —casi 50— y hay casi 40 millones de profesores o de maestros. Los títulos se compran, hay maestros que no saben ni leer casi, ni matemáticas, ni nada.

Comparecencia de la Secretaria General de Inmigración y Emigración, Dña. Marina del Corral Téllez.

a) Espacio iberoamericano de movilidad humana.

Iberoamérica es una región que tiene en común la cultura, la lengua y que es una de las regiones más cohesionadas del mundo basada en esos dos pilares, de la que España forma parte.

La estimación del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de Naciones Unidas es que formamos la comunidad iberoamericana 689 275 000 personas. Y otro factor importante: supone un 9,34 % del total de la población mundial. Hay otras regiones en el mundo, sobre todo en Asia y en África, que nos superan en población como regiones; pero ninguna de ellas añade a sus cifras de población la existencia de una comunidad institucional entre países, que sí existe en el caso de la comunidad iberoamericana y que aglutine todo el potencial económico, comercial, industrial, cultural, social, valores en común, que los pueblos tienen para ponerlo sobre la mesa como un valor común frente a otros países o regiones del mundo.

En España residen 849 678 nacionales iberoamericanos. Esta es una cifra de junio de 2017, que es la última cerrada formalmente, y a éstos hemos de sumar otro millón que ha adquirido la nacionalidad solo por residencia. Algunos han adquirido la nacionalidad por otros motivos, pero solo por residencia, desde el año 2001, fecha desde la que se tienen registros, han accedido a la nacionalidad española aproximadamente un millón de personas. Por lo tanto, estamos hablando de una cifra de 1 849 678 personas de origen iberoamericano, del continente americano en España.

La procedencia de estas personas ha sido muy variada a lo largo de la historia. La foto fija de 30 de junio de 2017, según los datos del Observatorio Permanente de la Inmigración, refleja un mayor número de residentes de nacionalidad ecuatoriana con 141 060, seguidos de bolivianos con 81 000, colombianos con 80 000; la menor presencia de cualquier nacionalidad iberoamericana es de panameños con 527. La crisis ralentizó el flujo de iberoamericanos americanos hacia España; si bien, tampoco se puede afirmar que en la época de la crisis todo el mundo regresara a su país de origen, y muchos de los que regresaron, de hecho, regresaron también con la nacionalidad española. El número mayor de residentes iberoamericanos

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 353

11 de marzo de 2019

Pág. 27

en España se alcanza en el año 2008, superando 1 300 000 personas. Desde esa fecha, el efecto de la nacionalidad se ha producido prácticamente en 700 000 personas. Con lo cual, en realidad estamos en la cifra original de 849 678. El total de los residentes iberoamericanos en España sobre el total de residentes extranjeros es hoy de un 17 %, aproximadamente. Ya no tenemos solo iberoamericanos, sino personas que proceden de más de 130 países diferentes y nacionalidades diferentes.

Residen en países iberoamericanos 1 349 491 españoles. El mayor número se encuentra en Argentina, con más de 400 000 personas (448 000); en Venezuela 180 000; en Cuba 134 000; México 130 000 y Brasil 129 000. La tendencia en los últimos años ha sido de crecimiento de la emigración, pasando de 793 896 residentes en el año 2009 al total mencionado de 1 349 491 en 2017. Este incremento podría encontrar su razón en una doble causa; el retorno de ciudadanos inmigrantes iberoamericanos, que llegaron libremente a España y que regresaron con nacionalidad española y que al llegar a su país se inscriben en el consulado. Y en segundo lugar, el efecto de la Ley de Memoria Histórica y esto explica Cuba. La Ley de Memoria Histórica otorgó la oportunidad a personas —hijos y nietos de españoles que en su momento se fueron a países iberoamericanos, a principios de siglo como exiliados después de la guerra civil— de que sus hijos y nietos accedieran a la nacionalidad española. Se han procesado más de 500 000 expedientes de natalidad y eso explica también un incremento sustancial desde que entró en vigor la Ley de Memoria Histórica hasta que se cerró el plazo.

En el plano bilateral España cuenta con 11 convenios de doble nacionalidad con países iberoamericanos; son Colombia, Argentina, República Dominicana, Honduras, Costa Rica, Ecuador, Bolivia, Nicaragua, Perú, Paraguay y Chile; de acuerdo con el artículo 24.1 del Código Civil, los naturales de esos países están exentos del requisito general de renuncia a la nacionalidad suya al adquirir la nacionalidad española. Con lo cual, conservan la doble nacionalidad.

Además, de los 23 convenios bilaterales de Seguridad Social vigentes en España, 11 están firmados con países iberoamericanos: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela. Estos convenios también son trascendentales, no solo de cara al cómputo del global de cotizaciones que una persona haya realizado en uno y otro país, sino que, cuando hablamos de política migratoria, su existencia es un requisito ineludible para que un extranjero que desee retornar voluntariamente a su país desde España pueda percibir acumuladamente de cara a dicho retorno la prestación por desempleo a la que, en su caso, tenga derecho. Esto es muy importante porque solo ocurre con los países iberoamericanos.

Además, de los 12 convenios bilaterales para la participación en las elecciones municipales, seis están firmados con países iberoamericanos: Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay y Perú. Sus nacionales participan en nuestras elecciones municipales.

España, junto a Portugal, se ha constituido en puente de uno de los procesos regionales más potentes y amplios que existen actualmente, el de integración que supone la Unión Europea y el de colaboración que se articula en torno a la celebración de las cumbres iberoamericanas.

A título de ejemplo de esas sinergias surgidas, España ha influido directamente en que se exima de visado a los ciudadanos colombianos y peruanos; decisión que se tomó recientemente en 2015. Los países iberoamericanos que están exentos de visados de corta duración (90 días) para entrar en Europa, son: Andorra, Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, El Salvador, Uruguay y Venezuela.

Al mismo tiempo, existan alianzas dentro de la región iberoamericana de una relevancia económica y comercial indudable que se convierten en nuevos actores en la escena internacional y con los que España ha ido estableciendo relaciones que se suman a las bilaterales y también a las mantenidas en el marco de las cumbres iberoamericanas. Como ejemplo, la Alianza del Pacífico, de la que participan Chile, Colombia, Perú y Argentina que, en cierto modo, se establece sobre pilares semejantes a los de nuestra propia alianza regional, que es la Unión Europea, de libre circulación de mercancías, bienes, servicios y personas. La Alianza del Pacífico prevé estos mismos pilares. Se constituyó en el año 2011, aunque no se formalizó hasta el 2012 y España fue el primer país en participar como observador y persigue un estatus de socio privilegiado. De hecho, el pasado 20 de septiembre de 2017 realizaron una declaración conjunta España y los países de la Alianza, según la cual los firmantes se comprometen a establecer vínculos basados en los valores y principios democráticos comunes, en una visión compartida de la integración en la economía internacional y en la presencia en un mundo globalizado mediante el libre comercio. Igualmente, declaran su voluntad de fortalecer las relaciones comerciales y económicas en áreas de interés común, a fin de avanzar hacia la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas.

Y por último, está el proyecto de espacio iberoamericano de movilidad de talento.

En el año 2013 se aprobó la Ley de apoyo a los emprendedores y su internacionalización, destinada a que la normativa migratoria no fuera un obstáculo a la inversión, el emprendimiento, la atracción del talento y la realización de movimientos intracorporativos de trabajadores en España. Otro motivo para esta Ley era que las empresas, las multinacionales, incluso las multinacionales españolas, se encontraban, cada vez más, con problemas para traer gente a España, incluso para formar a la gente de sus filiales en España, para volver a llevárselas a esas filiales. Esto ha promovido la creación de 34 551 puestos de trabajo en España desde que entró en vigor la norma en el año 2013, 23 300 empleos directos.

La Secretaría General Iberoamericana recogió el mandato de los jefes de Estado y de Gobierno de los países iberoamericanos en Veracruz y ha seguido estudiando con una serie de consultas en distintos países cuál sería la viabilidad de ese espacio iberoamericano de movilidad del talento. Y así llega a la Cumbre de Cartagena de Indias, en la que ya se constata esa viabilidad. Entonces se dice: «Hágase, Secretaría General Iberoamericana, póngase a trabajar en una suerte de convenio multilateral de la naturaleza del que ya tenemos como modelo del Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social para establecer ese espacio iberoamericano de movilidad».

b) Impacto de las migraciones.

El Ministerio de Empleo reconoce abiertamente el impacto que tiene el inmigrante iberoamericano que forma parte de nuestra sociedad. Forma parte de nuestra sociedad. Todas las migraciones tienen un efecto positivo, no solo económicamente, no solo porque paguen impuestos, no solo porque trabajen.

Comparecencia de la Coordinadora de Migraciones de la Fundación Entreculturas, Dña. Cristina Manzanedo Negueruela.

a) Espacio iberoamericano de movilidad humana.

España tiene un vínculo y un rol histórico con América Latina. De ahí, y buena prueba de ello es la existencia del espacio iberoamericano de esta Ponencia, que se ha manifestado tradicionalmente y que debe manifestarse actualmente ampliando, cómo están contempladas las migraciones en el espacio iberoamericano, que son unas migraciones de intercambio de talento, de intercambio de empleo y fomento del emprendimiento, inversiones, movilidad académica. En este momento, donde debe mostrarse la solidaridad en el ámbito migratorio de España con América Latina es en el ámbito de las migraciones forzadas, que se están experimentando en algunos países. Hay una situación muy preocupante en Honduras, en El Salvador, en Guatemala, en Venezuela, en Colombia y en Haití, sobre todo por el incremento de la desigualdad y de la violencia en estos países. Los índices de violencia ahora mismo en Centroamérica son semejantes a violencias de algunos países de oriente medio, de África.

Los flujos en la región están cambiando. Latinoamérica ha sido tradicionalmente una zona de migración laboral, salvo el desplazamiento forzoso que había dentro de Colombia. Eso ya no es así, la realidad que ahora tiene América Latina son flujos mixtos, donde hay personas con necesidades de protección y, cuando vienen a Europa, España es el destino preferido. Igual que hay una relación especial de España con América Latina, la hay de los latinoamericanos con España. Hay una preferencia real por España.

b) Causas de las migraciones.

Los flujos más importantes en la región son cuatro: el primero es el flujo centroamericano, no de toda Centroamérica; la situación más preocupante desde el punto de vista migratorio es El Salvador, Honduras y Guatemala: el triángulo norte. La situación es mucho más tranquila en países como Nicaragua, Panamá, Costa Rica. Son de los países con tasas de homicidio más elevadas en países que no están en guerra, y la violencia es hoy —del narco a las maras— un factor determinante de que mucha gente está abandonando. Los niños están desapareciendo de la noche a la mañana, se están yendo o bien a otros sitios del país, o bien buscando un tercer país de salida, no porque haya un proyecto migratorio para ganar más dinero en Estados Unidos. Hay una parte importante, creciente, que es migración forzada. De hecho, eso es lo que está haciendo que haya países que se estén configurando como destino. Ya no es la imagen en el espacio iberoamericano del flujo hacia el norte, hacia Estados Unidos. Hay muchísima gente que simplemente quiere salir para salvar la vida, y se están quedando como países de destino en México, Panamá, Costa Rica.

c) Políticas públicas sobre migración.

El compareciente solicita de la Ponencia las tres peticiones siguientes:

Primero: que la Ponencia recoja que hay una migración forzada en América Latina y Caribe, y que lo lleve al espacio iberoamericano.

Segundo: además del espacio iberoamericano, España está ahora poniendo en marcha el Plan Director. Entonces, la solicitud en la ponencia es que ese sea un espacio privilegiado para reconocer migraciones y para ubicar las relaciones con América Latina y Caribe también desde el punto de vista de las migraciones forzadas y no solo como ámbito para frenarlas; hacer una mención en el Plan Director al reconocimiento de migraciones forzadas y cooperación española para atenderlo también tanto a los gobiernos como a la sociedad civil.

Tercera: se promueva desde la Ponencia que España formule una posición de cara a los pactos globales de migración y refugio.

¿Cuál sería la postura? El Vaticano, la Santa Sede, ha propuesto 20 puntos de acción en torno a cuatro verbos: acoger, proteger, promover e integrar. Estos cuatro verbos contemplan medidas muy concretas, no son principios generales, pero contemplan 20 puntos de lo que podría ser un marco internacional de protección a las personas migrantes y que se reconozca que hay además un ámbito difuso entre las migraciones y el refugio. Nuestro miedo es que al separar migraciones y refugio se vaya a un sistema en el que los refugiados tienen derechos y los migrantes no tienen ninguno. La verdad es que hay flujos mixtos y hay situaciones en que es difícil ubicar entre personas con derecho a protección, según la Convención de Ginebra, situaciones, por ejemplo, de violencia generalizada, de cambio climático donde no hay una persecución específica. Es importante aclarar algunos derechos para estas personas; la convención de Ginebra no puede brindarles protección.

Que la Ponencia sirva para ampliar un poco la mirada, para recoger esa realidad ahora mismo invisible de migración forzosa en el espacio iberoamericano y desde España para trabajar también en políticas de cooperación, de asilo y de integración; que también en nuestro país se reconozcan, no solo en el espacio iberoamericano, esa realidad de migraciones forzadas.

Las migraciones no se pueden gestionar solo con cooperación al desarrollo; es una realidad mucho más compleja.

Las situaciones de desplazamiento forzado se contemplaron después de la Segunda Guerra Mundial como situaciones temporales. Hoy en día, la media de desplazamiento de duración está en 17 años.

4. SESIÓN DE LA PONENCIA DE 26 DE ENERO DE 2018

Comparecencia del Delegado del Sector Social de la Compañía de Jesús en España, D. Alberto Ares Mateos.

a) Espacio iberoamericano de movilidad humana.

La Organización Internacional de las Migraciones estima que hay unos 740 millones de personas que están en movimiento en el mundo; de ellos, casi 245 millones son migrantes internacionales que han tenido que dejar su país, más de 65 millones son desplazados forzosos y más de 22 millones son refugiados con el estatuto de refugiado. Se estima que hay unos 10 millones de apátridas en el mundo. Se cree que unas 29 000 personas al día se ven forzadas a dejar sus hogares por causas de conflictos o de persecuciones. Con las estimaciones, igual: 1 de cada 7 personas es migrante, o por lo menos, gente que se tiene que desplazar en el mundo. De este contexto es el libro «Los movimientos migratorios en las políticas iberoamericanas», obra del compareciente y de Joaquín Eguren, profesores de la Universidad Pontificia de Comillas.

El libro plantea un estudio en todos estos flujos: la frontera de México, tanto norte como sur con Centroamérica, las fronteras de Venezuela, Colombia, Ecuador, Haití y República Dominicana; las fronteras de Brasil, la triple frontera andina: Chile, Perú, Bolivia; la de Paraguay y Argentina; y la frontera sur española. Somos ámbito iberoamericano: 21 países, unos 27 000 km de espacios fronterizos. La estimación que hace Naciones Unidas de los migrantes internacionales en América es en torno a unos 57,5 millones. Es verdad que mucho de este flujo está concentrado, sobre todo, en Norteamérica (la frontera de México,

tanto en el norte como en el sur, con Estados Unidos y con Centroamérica). Venezuela con Colombia; y el movimiento de haitianos. Son los cuatro flujos más importantes.

El concepto clave es el de migración forzosa y hacer una definición clara. ¿Qué entendemos por migración forzosa? Todo flujo de personas que tienen que dejar su tierra forzados por condiciones normalmente de conflicto, a veces ambientales. Se habla de 250 millones de migrantes ambientales en el 2050.

España, desde 2000 al 2007, recibió un flujo, más o menos, de 6 millones de personas, en torno a unos 600 000 por año y con un pico en el 2006-2007 de casi 1 millón.

b) Causas de las migraciones.

¿Qué ocurre en Centroamérica en general? Hay una descomposición social muy fuerte, el crimen organizado, las maras —que llaman por allí— en El Salvador, los «mareros», con una extorsión muy fuerte, con una dificultad seria por parte de los gobiernos de poder controlarlo. O sea, mucha de la gente que se desplaza no es por gusto. Esa migración no se debe interpretar como migración económica.

c) Políticas públicas sobre migración.

Se recomienda: dar información a los inmigrantes que se encuentran en la frontera, tanto de los derechos en tránsito, que se les puede proporcionar, como también a dónde pueden acudir (la dificultad para muchos de los migrantes es no saber dónde acudir y la indefensión); medidas contundentes para perseguir a los grupos de crimen organizado, así como también a las redes de tráfico de personas y de trata; crear observatorios de los derechos humanos en las fronteras, donde se atienda especialmente la defensa de los derechos de los migrantes y de los refugiados.

Existe también una petición general de que los Estados respeten los acuerdos existentes, las convenciones, todos los acuerdos sobre los migrantes en las fronteras, la necesidad de que los países resuelvan diplomáticamente los conflictos y tensiones políticas referidas a la delimitación de las fronteras.

El compareciente hace tres propuestas a la Ponencia:

Una primera es que, dada la situación también de algunos de los países iberoamericanos y de las personas que se ven obligadas a dejar su hogar, el Senado debe promover una mayor generosidad en la política de asilo española, con los solicitantes sobre todo centroamericanos, que están viviendo también estas situaciones tan difíciles en sus países, y venezolanos especialmente, cuyas solicitudes en España se ven sistemáticamente denegadas.

Una segunda sería la agenda iberoamericana. Sería conveniente que el Senado pudiera incluir en la agenda iberoamericana de movilidad humana una perspectiva más amplia e integral (ahora más centrada en la movilidad académica, empresarial y profesional) y poder integrar también el ámbito de las migraciones forzosas.

Y un tercer elemento es el de los Pactos globales sobre migraciones y refugio. Insta al Senado a que promueva que la política migratoria del Gobierno de España incluya los 20 puntos de acción planteados por la Santa Sede y se inspire en ellos para definir su posición en el proceso de elaboración de los Pactos globales sobre migraciones y refugio impulsados por la ONU.

Tenemos que tener una migración no restrictiva, pero ordenada, y para ello hay que tomar medidas que ayuden a que sea regulada realmente.

El modelo de asilo y refugio tal cual, en algunos elementos no funciona. Hay que poner el foco en los más vulnerables. Hay gente que se queda fuera del sistema. Pasan por Caritas todos los recursos o por CEAR y acaban viniendo muchas veces a los recursos de Iglesia. Porque no encuentran en otros sitios.

Hay que tener una mirada más integral de esta acogida. Habrá que hacer un plan B para esas personas; y quizás, plantear modelos mixtos en los modelos de acogida, uno genérico, pero a veces también otros alternativos en los que se vincule a las iniciativas privadas, autonómicas. Esto no significa perder control de las políticas migratorias ni crear modelos paralelos, sino atender a una realidad concreta.

Comparecencia de la Directora del Instituto Universitario de Estudios sobre Migraciones de la Universidad Pontificia de Comillas, Dña. Mercedes Fernández García.

a) Causas de las migraciones.

Los migrantes, en general la migración tal y como la recibimos, o los grandes flujos, son, por supuesto, los provocados, los forzosos por catástrofes bélicas, tragedias, catástrofes naturales, o los medioambientales

también, pero el grueso de la migración es de carácter económico y laboral. Son desplazamientos de los migrantes, que la idea que tienen es, al final, traer a sus familias.

b) Impacto de las migraciones.

El compareciente se refiere especialmente a las remesas.

Hay que hacer una distinción entre las remesas; se habla de dos tipos de remesas; las remesas económicas, que son flujos de fondos, tal cual, transacciones monetarias, sean formales o informales; y luego también tenemos las llamadas remesas sociales. ¿Cómo podemos medir cuál es el impacto de las remesas sociales? México es el mayor receptor de remesas del mundo y se tienen ciertas prácticas de gestión de las remesas. Tienen algunos programas de vinculación de las autoridades locales en la inversión de remesas. En Centroamérica las remesas son relevantes, no tanto en términos absolutos, sino en porcentaje del PIB. En todos los Estados centroamericanos se mueven entre el 10 % y el 20 % del producto interior bruto.

En el cono sur es relativamente escaso el peso de las remesas.

c) Políticas públicas sobre migración.

Hay que fomentar la cultura de acogida, favorecer la reunificación familiar; la adhesión y firma de convenios contra la trata y la protección de los trabajadores y sus familias, de la Organización Internacional del Trabajo. Poquísimos Estados han firmado este acuerdo. España todavía no lo ha firmado. Estamos hablando de migración laboral que luego trae consigo una migración familiar. Esto es lo que se dice en el Compromiso de Montevideo, que toma forma explícita en los años 2008 y 2010 en el I y II Foro Iberoamericano sobre Migración y Desarrollo, el primero en Cuenca (Ecuador) y el segundo en San Salvador (El Salvador). Es un documento básico para las migraciones y el desarrollo en Iberoamérica. Es el programa de acción de Cuenca: migraciones y desarrollo.

En la legislación española sobre migraciones hay una figura extrapolable, que es la regularización permanente por arraigo, según la cual uno puede mantenerse irregular en el país unos años y cuando puede demostrar que ha estado viviendo aquí se le regulariza. Eso es muy reseñable y extrapolable para cualquier posible foro global, aunque a la Unión Europea no le gusta nada.

Las diásporas y el asociacionismo es una cuestión verdaderamente muy relevante: la diáspora venezolana, la mexicana, que está muy vinculada a la cuestión de las remesas, etc. Para tener una diáspora organizada, primero, hay que tener talante asociativo.

d) Concepto de desarrollo.

El desarrollo es un concepto integral. La definición más conocida quizás de desarrollo es el índice de desarrollo humano. Es un concepto multidimensional, que comporta tres variables: la esperanza de vida, la renta per cápita y el acceso a la educación. Esto no solamente es un concepto integral, sino que se acaba convirtiendo en una estrategia de lucha contra la pobreza. En el año 2000, ya en la cumbre de las Naciones Unidas de Nueva York, se habla de los 8 objetivos de desarrollo del milenio, que luego se transforman 15 años después en la Agenda 2030, en los 17 objetivos de desarrollo sostenible. Lo que pretendemos es erradicar o mitigar la pobreza mundial. En los objetivos de desarrollo sostenible de la Agenda 2030, el objetivo 10 habla de reducir la desigualdad entre países, y aquí expresamente se habla de facilitar la migración y la movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables. Es decir, que estamos ya vinculando de manera expresa, explícita, consensuada y global el desarrollo con las migraciones como parte de la lucha contra la pobreza y la reducción de la desigualdad.

Comparecencia de la profesora titular de Derecho Internacional Público de la Universidad Carlos III de Madrid, Dña. Florabel Quispe Remón.

a) Espacio iberoamericano de movilidad humana.

La migración mundial desde 1990 al 2015 ha ido incrementándose: de 153 millones de personas a 244 millones en la actualidad. Es decir, de un 2,9 % a un 3,3 % de la población en el mundo es migrante.

En el 2015, de 7300 millones de personas, una de cada 30 es migrante; de los cuales el 52 % son mujeres y el 48 %, hombres; 72 % en edad de trabajo entre 20 y 64 años. La población de la migración son 10 millones en América Latina; lo que representa el 4 % de la población latinoamericana.

México es uno de los países que más migrantes tiene, 12,5 millones de migrantes. El 10 % de la población mexicana ha emigrado fuera de su país. Los corredores eran: primero, hacia Estados Unidos; segundo, dentro de América Latina, Colombia hacia Venezuela y hacia Ecuador, Paraguay hacia Argentina. Hoy en día esta situación está en cambio; va yendo en sentido contrario. Centroamérica, México y el Caribe: la tendencia es hacia el norte. México es el principal país de origen, pero también es un país de tránsito. En los últimos años México también está recibiendo extranjeros. En el 2010 tenía 970 000 y en el 2015 1,2 millones de personas entran en México.

También hay corredores intrarregionales: Nicaragua, Panamá y otros que van hacia Costa Rica; Honduras, Guatemala, El Salvador hacia Belice, Haití hacia República Dominicana. También se advierte un flujo migratorio irregular; es decir, ya se encuentran caribeños, se encuentran asiáticos y se encuentran africanos. En el 2014 y el 2016 hubo detenciones en las fronteras de Estados Unidos y las personas que sufrieron la detención fueron nacionales de lo que se conoce como el triángulo del norte; es decir, de Honduras, Guatemala y El Salvador más que México. Eso significa que se va reduciendo de alguna manera la migración de México hacia Estados Unidos. Este flujo migratorio hace que los países de tránsito y de destino empiecen a preocuparse por atajar la inmigración ilegal. Entonces empiezan a adoptar diversos mecanismos. En ese contexto, Nicaragua, en el año 2015, adopta mecanismos para prohibir el ingreso de cubanos y haitianos irregulares. Costa Rica, en el 2015, prohíbe el ingreso de los cubanos; y en el 2016 amplía esta prohibición para todos los migrantes irregulares. México, en el 2014, establece el Plan Frontera Sur. La situación socioeconómica de violencia generalizada incrementa la migración de mujeres y niños.

Solicitud de asilo en Estados Unidos. Fundamentalmente, de los países del triángulo del norte; es decir, Honduras, Guatemala, El Salvador. El incremento es brutal, porque estamos hablando de un 250 % más en 2015 versus 2013. Menores no acompañados en la frontera entre México y Estados Unidos: 1200 % más en el 2014 versus 2011. La migración ya en Sudamérica es una migración más intrarregional: hubo una migración del 11 % más en el 2015 frente al 2010. El 70 % de la migración es intrarregional. ¿Qué es lo que les motiva? Fundamentalmente el tema de trabajo; el sistema económico y el sistema laboral de los otros países. Pero los nuevos migrantes son los de Centroamérica; los haitianos, cubanos, dominicanos. La Comunidad Andina de Naciones y Mercosur son dos procesos de integración que están integrados por Bolivia, Perú, Ecuador y Colombia en la Comunidad Andina; Mercosur por los países del sur: Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, que han procedido a la liberalización de la migración intrarregional. También hay latinoamericanos o sudamericanos que viven fuera de la región: 2,8 millones en los Estados Unidos y 1,8 millones en España. A raíz de la crisis económica, que atravesó Europa, desde el 2010 esto se revierte; o sea, van más migrantes pertenecientes a Estados de la Unión Europea hacia América Latina, que migrantes de América Latina hacia la Unión Europea. En el 2015, 700 000 españoles, portugueses e italianos.

b) Causas de las migraciones.

Las causas son diversas, pero también semejantes. Estamos hablando de causas económicas, causas políticas, sociales e, incluso, ambientales, que van desde la extrema pobreza que empuja a una persona a buscar una mejor calidad de vida ocasionado por las guerras o por los conflictos armados, la violencia generalizada, la violencia contra derechos humanos, las catástrofes naturales y cualquier otra circunstancia que haya alterado el orden público. En el ámbito americano las causas normalmente están relacionadas con las crecientes disparidades socioeconómicas vinculadas con la desigualdad, con la pobreza y con las necesidades básicas insatisfechas. También con el aumento de la flexibilización y la disminución de las garantías y derechos laborales de los trabajadores de sectores económicos, especialmente de baja cualificación. Un aspecto que está afectando según los estudios de los distintos organismos internacionales es el aumento de la violencia criminal en algunos países y el deterioro progresivo de los niveles de seguridad humana. También el impacto del accionar de las empresas nacionales y las empresas transnacionales y los desastres naturales. A ello se suma la violación a los derechos humanos, que hace que la gente salga para proteger sus derechos, pero también para pedir protección internacional. Pero hoy por hoy se puede decir que es el accionar del crimen organizado

una de las causas que genera la migración en esta región. El migrante deja su país para ir a otro, y esto explica alejarse de la familia, de los amigos, de su cultura, para enfrentarse a otra realidad que, en muchas ocasiones, puede ser hostil: puede ser víctima de racismo, puede ser víctima de xenofobia, sufrir explotaciones de diversas formas, abusos de sus derechos humanos. Recordemos que los migrantes forzados salen de su país y ya vivieron la violación de sus derechos por parte de su Estado o por lo menos han vivido la indiferencia y la inactividad de su Estado. Por eso salen, para proteger, para cuidar su vida, para proteger su seguridad y su libertad. Esta circunstancia ha hecho que los migrantes se hayan considerado como un grupo altamente vulnerable.

c) Políticas públicas sobre migración.

La compareciente dedicó la segunda parte de su intervención a exponer el funcionamiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, bajo el paraguas de la OEA. Dentro de ellos se han adoptado diversos instrumentos en materia de derechos humanos, que en ningún caso son incompatibles con los instrumentos adoptados a nivel universal: se complementan. De los 35 Estados que forman parte de la Organización de los Estados Americanos, 22 han ratificado la Convención Americana de Derechos Humanos y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes de las Personas. Implica que los Estados se obligan a garantizar y a proteger los derechos humanos de todas aquellas personas que se encuentran bajo su jurisdicción. En el ámbito americano, los Estados —esto es general, pero me estoy refiriendo específicamente al ámbito americano— deberán reconocer que todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. Eso es lo que dice la Convención Americana de Derechos Humanos. Y, además, establece otros derechos que están vinculados con los migrantes. El artículo 22 señala que todas las personas tienen derecho de circulación y de residencia; y este artículo, a su vez, engloba la prohibición de la expulsión de nacionales, y el derecho a no ser privado de ingresar en su Estado, del cual es nacional. El derecho de buscar y de recibir asilo en caso de persecución por delitos políticos teniendo en cuenta las normas internas y el derecho internacional es un principio básico cuando hablamos del tema de migraciones: el principio de no devolución. En ningún caso el extranjero puede ser expulsado, devuelto a otro país, sea o no de origen, si sabemos que su derecho o sus libertades van a ser violados a causa de raza, nacionalidad, religión, condición social. Prohibición absoluta también de las expulsiones colectivas de extranjeros.

El derecho a la integridad personal no solamente se refiere a la integridad física; se refleja en la integridad psicológica, la integridad moral. Nadie debe ser sometido a tortura o a tratos ni penas crueles o inhumanas. Toda persona detenida debe ser tratada con el debido respeto de la dignidad inherente al ser humano.

El derecho a la nacionalidad. La Convención Americana dice: «El derecho a la nacionalidad en cuyo territorio nació, si no tiene otro derecho».

Del último informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos se advierte la preocupación por el endurecimiento de las normas migratorias por parte de algunos Estados en la región; endurecimientos que van desde la externalización del control migratorio, la securización de las fronteras y la criminalización de la inmigración irregular, que se muestra en la detención y en las deportaciones sumarias. A eso se suma el limitar el acceso a procedimientos de protección internacional; fundamentalmente al procedimiento para el reconocimiento de la condición de refugiado. Así, los migrantes en la región latinoamericana se enfrentan a las políticas, a las leyes y a las prácticas estatales, así como a acciones y omisiones de actores también no estatales y personas individuales, que desconocen las personas en el contexto de la migración, como sujetos de derecho y que violan sus derechos humanos.

Los dos órganos principales del Sistema Interamericano de protección de los derechos humanos son la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

En el ámbito americano, la Corte Interamericana no se puede pronunciar sobre Estados Unidos, porque no ha ratificado la Convención Americana de Derechos Humanos, ni ha asumido la competencia contenciosa de la Corte Interamericana. El único vínculo que tiene con el Sistema Interamericano por ser parte de la Organización de los Estados Americanos es la Comisión Interamericana de Derechos Humanos; porque la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, además de ser un órgano del Sistema Interamericano de protección de los derechos humanos, también es un órgano de la OEA.

La Comisión Interamericana no emite una sentencia, solo recomendaciones.

5. SESIÓN DE LA PONENCIA DE 27 DE FEBRERO DE 2018

Comparecencia del Director del área de investigación de la Fundación porCausa, D. Gonzalo Fanjul Suárez.

a) Causas de las migraciones.

La movilidad humana responde a pulsiones que escapan al control de los gobiernos, es decir, que las migraciones, la movilidad de las personas, es imposible de abrir y cerrar, como uno abre y cierra un grifo, y este es un elemento fundamental, porque esa es la fantasía que sostiene las políticas migratorias de Europa, de Estados Unidos y de otras regiones del mundo.

Las migraciones, la movilidad humana, responden a una pulsión de empuje fundamental, que es la diferencia de ingresos, la idea de que, desplazándose simplemente de un país de origen más pobre a uno más rico, uno puede multiplicar de manera inmediata, incluso considerando todos los factores y todas las cautelas, sus expectativas de ingreso y multiplicar las oportunidades para ellos y para sus hijos durante generaciones.

Ese factor de empuje, que además se alimenta en una sociedad tecnológica, donde el acceso a la información es mucho más completo de lo que era hace treinta o cuarenta años, es lo que está detrás de buena parte de la movilidad humana que se está produciendo en todas las regiones, pero desde luego, en el caso de América Latina.

El principal factor de atracción es precisamente la evolución de los mercados de trabajo, en el contexto del paquete amplio de la evolución demográfica, la idea de que incluso en el contexto de una robotización acelerada de las economías, inevitablemente vamos a necesitar importar mano de obra para alimentar la base de la pirámide, porque la pirámide muy rápidamente tiende a tener una forma de pirámide invertida, y eso significa que nuestro sistema público de pensiones, nuestro sistema de bienestar está amenazado. Esto es algo que los alemanes han defendido, por ejemplo, durante la crisis de refugiados de manera muy lúcida para justificar la contribución de los refugiados a sus economías.

b) Impacto de las migraciones.

McKinsey, una consultora internacional publicó, hace unos meses, un informe muy ambicioso, muy comprensivo, sobre la contribución de las migraciones a la economía. En ese informe llegaba a la conclusión, entre otras cosas, de que, entre los años 2000 y 2014, entre el 40 % y el 80 % del empleo creado en las principales economías de destino, fundamentalmente Europa y Estados Unidos, estaba directa o directamente ligado a la inmigración, es decir, que los migrantes incrementan el tamaño de las economías, contribuyen al emprendimiento, a la productividad, a las tasas de fertilidad de los países. Hay toda una serie de beneficios económicos asociados a ese proceso.

La movilidad humana es un fenómeno natural, un fenómeno inevitable y un fenómeno esencialmente positivo.

c) Políticas públicas sobre migración.

Lo que tenemos que hacer (esto afecta más a África, en este momento, pero afecta también a América Latina) es establecer cortafuegos claros y eficaces entre la ayuda oficial al desarrollo y las políticas de control de fronteras, en primer lugar, porque es inmoral, porque contamina las políticas de ayuda, porque las hace menos eficaces, porque los pone en manos de gobiernos o de instituciones que las gestionan con menos eficacia de la que podrían gestionarse en otras circunstancias, pero sobre todo, y esta es la razón fundamental, porque esto no funciona, porque la ayuda al desarrollo, si acaso, lo que hace es empujar a la gente hacia el punto de salida y no a detener a la gente en origen.

En el caso de América Latina, estas circunstancias son diferentes. En el caso de América Latina, es posible que la ayuda al desarrollo pueda jugar un papel en la consolidación de instituciones que son útiles para garantizar procesos de movilidad más seguros y que tengan más impacto sobre el desarrollo, pero no es esa la marea en la que la Unión Europea está reconsiderando sus políticas de desarrollo en este momento.

El segundo elemento tiene que ver con facilitar mecanismos de movilidad segura, fundamentalmente la construcción de instituciones y de normas que vayan permitiendo acumular confianza mutua para reducir el hiperintervencionismo que existe en los mercados laborales donde intervienen personas extranjeras.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 353

11 de marzo de 2019

Pág. 35

Además de hablar de lo que se llamaría agenda defensiva de las violaciones de derechos fundamentales, de la trata, de la protección de los niños en corredores, como por ejemplo, el corredor del Triángulo Norte y los Estados Unidos, además de todo eso, hay que introducir una agenda ofensiva de propuestas para tratar de vincular mejor las políticas de desarrollo con las políticas de movilidad, y para tratar de flexibilizar las condiciones en las que los inmigrantes se pueden mover en la región y desde la región en este caso a España y a Portugal, pero como puerta de entrada a la Unión Europea.

El tercer elemento es de la posibilidad de que España introduzca algunas experiencias piloto. Si algunos de los acuerdos de movilidad amplios son decisiones de más largo plazo, van a exigir acuerdos entre Europa y América Latina, que no dependen únicamente de la posición de España y de Portugal. Si este es un proceso de más largo plazo, hay otras cuestiones en las que los Estados miembros, en este caso como donantes, como actores del desarrollo, sí pueden intervenir de manera inmediata.

Estos tienen que ver, por ejemplo, con la experiencia que se puso en marcha en los Estados Unidos con Haití, una experiencia que propuso en el *Center for Global Development*, un investigador que se llama Michael Clemens. Cuando se produce el terremoto, le propone al Gobierno de los Estados Unidos que, además de todos los programas de ayuda para la reconstrucción en Haití, además de los programas de reconstrucción de infraestructuras, de agua y saneamiento, de acceso a la educación, sanitarios, en fin, el paquete clásico de intervención después de una emergencia, permitiese que 1500 haitianos pudiesen desplazarse a trabajar a los Estados Unidos de manera temporal, 1500 haitianos elegidos, procedentes de alguna de las familias más castigadas por el terremoto, que no tenían ninguna alternativa de ingreso durante esos meses. Lo que propone el *Center for Global Development* es que Estados Unidos incorpore esta medida.

Esto gusta a la Casa Blanca en aquel momento, 2010, y empieza una tramitación tortuosa, primero, dentro de la administración, después en la Cámara de Representantes y después en el Senado.

La experiencia de 1500 personas queda reducida a 14 únicamente. No fue el mejor ejemplo cuantitativo y, sin embargo, ha permitido a Clemens y a los investigadores analizar, desde un punto de vista académico, cuál había sido el impacto de esa experiencia.

Las conclusiones a las que llegaron son enormemente inspiradoras en este sentido. Primero, cada uno de los 14 haitianos que viajaron con una visa temporal de tres meses para trabajar en el sector agrario, generaron, en un período de 1 o 2 meses, ingresos equivalentes a todos los ingresos de su familia en 1 año entero, en solo 1 o 2 meses.

El 85 % de esos ingresos retornaron a sus países de origen de manera directa en forma de remesas, a familias que habían sido elegidas precisamente por ser de las más castigadas por el terremoto.

La tercera idea, es que ellos no solo habían llegado a general 3000 dólares por cabeza para Haití, es decir, en forma de beneficios para sus países de origen, sino que generaron para la economía estadounidense 4000 por cabeza. Esto es un *win-win*, un círculo virtuoso casi, donde es posible introducir políticas de desarrollo, en este caso ligadas a la movilidad, que beneficien de manera directa a una población, generen confianza con los países que intervienen en estos procesos, y además, eso beneficie, en este caso, a una economía de destino.

Los alemanes han hecho una experiencia similar con esta idea, lo que ellos llaman el *triple-win*, la triple ganancia, en este caso con enfermeras procedentes de algunos países como Filipinas, como Túnez.

España no tiene una política migratoria particularmente mala dentro de la Unión Europea, precisamente por nuestra historia, por el hecho de que un número indeterminado de centenares de miles de jóvenes han salido durante esta crisis, o no tan jóvenes, por nuestra experiencia en el pasado, por la relación que tenemos con América Latina, por la capacidad que hemos tenido de construir instituciones que nos permite, por ejemplo, asuntos como el de la portabilidad de los derechos sociales, España tiene bastantes menos cautelas que otros países.

Durante los años de la crisis no ha habido una contestación xenófoba evidente, aunque, si rascamos un poco, hay una xenofobia latente en España, y además, el conflicto territorial que está teniendo lugar en España en parte refleja que hemos trasladado esa idea de miedo al otro, este choque de miedos al otro, por ambas partes, y eso es una manifestación también de este asunto, diferente a la que se ha producido en otros países, pero es una manifestación. España tiene, en este sentido, algunas ventajas comparativas.

Ahora bien, en lo fundamental, no discrepamos del modelo europeo.

d) Tendencias y desafíos de futuro.

Tenemos una oportunidad inmensa de facilitar la movilidad, en este caso la circularidad, no solo del talento, no solo de la inmigración más cualificada, sino de todos los tipos de talentos, también de los talentos

de la inmigración menos cualificada, y facilitar que esta movilidad responda mejor a las necesidades de ambas partes.

La ventaja que tenemos con América Latina, a diferencia de África, es que las diferencias relativas entre las dos regiones de desarrollo son mucho más pequeñas, es decir, que primero, los incentivos para que salga una parte mayoritaria de la población son muy bajos (lo estamos viendo en países como Brasil, o como Chile), pero es que, además, existe la posibilidad de que la gente venga y retorne, que circule.

En cuanto a las recomendaciones: cortafuegos entre las políticas de cooperación al desarrollo y las políticas de control migratorio. Tenemos que cuestionar de manera abierta la interpretación ideológica del fondo fiduciario, por ejemplo, de la Unión Europea (en este caso, afecta a África, y no tanto a América Latina).

En segundo lugar, impulsar con recursos y con empuje político, con energía política, la construcción de los acuerdos plurilaterales e interregionales. En el caso de América Latina, apostar claramente por lo que pueda contener la Declaración de Guatemala sobre el tema migratorio y todas las negociaciones previas.

Comparecencia de la Jefa de Misión de la Organización Internacional de Migraciones (OIM) en España, Dña. María Jesús Herrera Ceballos.

a) Espacio iberoamericano de movilidad humana.

En este momento, la migración, igual que pasa en el resto del mundo, en el terreno iberoamericano, en el área iberoamericana, es un tema central de la agenda política.

El vínculo histórico que existe entre la Península ibérica y el nuevo mundo es obvio. Por lo tanto, el trasiego de personas entre España, la Península ibérica en general, y Latinoamérica y Centroamérica, está constantemente en movimiento.

Otra de las características fundamentales es que las migraciones, igual que en otras ha sido extrarregional, en este momento, en toda la zona, es una migración interregional, es una migración fundamentalmente de unos países a otros, en la región, y la extrarregional se focaliza en dos lugares: Estados Unidos y España.

Otra de las características importantes es la feminización de la migración. Igual que en otras zonas del planeta la mujer no es característicamente migrante, en la zona de Iberoamérica sí se efectúa con muchísima normalidad el que las mujeres sean las que están emigrando.

Otro punto fundamental es la importancia de la remesa en toda el área para el desarrollo social y económico de la zona.

Un aspecto fundamental también es que en esta migración se observa que son asentamientos permanentes. En general, las personas que emigran de la zona iberoamericana no son personas que tengan tendencia a moverse, a retornar con cierta asiduidad, sino que normalmente tienen una tendencia a permanecer en el país al que han emigrado.

La emigración hacia los Estados Unidos, en el año 2015, eran 25 millones de personas y hacia España aproximadamente unos 3 millones, en el 2013. En este momento, podríamos subirlo casi en 1 millón más.

Los países de la zona con mayor tasa de migración hacia Estados Unidos son los que ya conocemos: México; de Centroamérica, El Salvador, Guatemala y Honduras; de Sudamérica, Colombia, Ecuador, Brasil y Perú.

Hay otra serie de migrantes que residen en zonas muy concretas de Latinoamérica, por ejemplo, históricamente, el caso de los colombianos en Venezuela.

En la zona centroamericana, Estados Unidos y Canadá son los destinos preferidos. El 78 % son hacia esas zonas, y el 15 % sería a otros países de la región.

La migración interregional vuelve a aparecer otra vez con mucha fuerza en la zona de Centroamérica, México y el Caribe.

México es el país mayor emisor de emigrantes de toda la zona, también es el mayor país de tránsito, y por otro lado, es el mayor país de destino emergente. Nunca ha sido un país de destino claro, y sin embargo, es un país de tránsito que se convierte, por el estancamiento del paso hacia los Estados Unidos, en un nuevo país de destino emergente.

Estamos hablando fundamentalmente de una inmigración irregular, en la que los mexicanos son la gran mayoría, la presencia de otras nacionalidades importantes son salvadoreña, guatemalteca y hondureña, y por otro lado también, hay un número creciente de asiáticos y africanos.

Los nuevos flujos se han diversificado porque hay un mayor control en la frontera, muchas más detenciones; otra característica relevante en la zona es el tráfico de personas.

El tráfico de personas, en el ámbito mundial, ha pasado a ser el segundo negocio mayor, después del tráfico de armas, incluso ha adelantado a las drogas.

La reestructuración económica de la zona y el aumento de la demanda de la mujer inmigrante, por ejemplo, en el sector Servicios, ha llevado también a que en la zona de Sudamérica contemos con una feminización bastante considerable del movimiento intrarregional migratorio.

Chile, Argentina y Brasil son los tres países que tienen lo que se llama *pull factors*, los países que tienen atracción de inmigración laboral. Fundamentalmente son migrantes colombianos, ecuatorianos y peruanos, y también algunos paraguayos.

Venezuela también recibe un gran número de inmigración, aunque, con los últimos acontecimientos, ha disminuido por las condiciones políticas de la zona. En este momento, es un país del que está saliendo más gente de la que está llegando.

Otras características también claves de la zona de Sudamérica son que la emigración de la región continúa y, al mismo tiempo, la inmigración está creciendo lentamente, o sea, que tenemos, como en otras zonas del mundo, el fenómeno tan característico de este momento histórico que nos ocupa, que es que, por un lado existe emigración, y por otro lado inmigración. No obstante, en la zona de Suramérica, es más intensa la salida que la llegada.

Los principales países receptores son Estados Unidos y España, y los países emisores son Colombia, Brasil y Ecuador.

España ha sido uno de los países que más población inmigrante ha recibido a partir de los años 1990 en el mundo.

En el momento de expansión, hacia los 90, hemos recibido a un número muy importante de personas y, a partir del 2008, se paró muy notablemente la llegada de personas; en algún caso, se produjo la salida de un número considerable de españoles hacia el exterior.

Desde el 2002 al 2015, se produjeron 3 592 224 salidas al exterior, de las que 533 000, o sea, el 14,9 %, han sido de personas nacidas en España, y 3 059 302, o sea, el 85,1 %, de personas nacidas en el extranjero.

España es muy importante en el envío de remesas. En cuando a la diáspora de inmigrantes en España, existe un tejido asociativo como consecuencia de las políticas de integración.

España es uno de los países dentro de Europa en el que la migración circular ha funcionado bastante bien.

En cuanto a los intercambios estudiantiles y de profesorado significan una política muy importante dentro de la movilidad general.

En Portugal, la inmigración portuguesa ha aumentado notablemente en las últimas décadas. Los principales países de destino: Francia, Suiza, Estados Unidos, Alemania y Reino Unido, y los países principales de inmigración a Portugal: Brasil, Ucrania, Cabo Verde, Angola y también Rumania.

Sobre Andorra, la mitad de la población es inmigrante y tiene una política migratoria de cuotas. La procedencia de esos inmigrantes son españoles, portugueses y franceses. El flujo migratorio se detuvo a partir del año 2009-2010. En este momento, la política de inmigración es según la necesidad del mercado basada en una política de cuotas.

Conclusiones: América Latina se consolida como una región de origen, tránsito, destino y de retorno dentro del fenómeno migratorio. La emigración interregional pasa a un primer plano. Este dato es muy importante: disminuyen los flujos hacia Norteamérica y a los países de la Unión Europea, y se incrementa la inmigración dentro de los países de la región.

b) Causas de las migraciones.

¿Cuáles son las condiciones porque esta migración es tan intensa en la zona? Por las condiciones socioeconómicas y la violencia de la zona. Hay un aumento importante de los menores no acompañados, un incremento en las solicitudes de asilo en la zona de México y de Estados Unidos y un incremento de la trata de personas como negocio.

Todos los acuerdos transnacionales que favorecen la movilidad interregional son muy importantes y están contribuyendo a que la migración laboral sea más intensa y a que disminuya la emigración irregular en la zona. Por ejemplo, en los acuerdos de residencia de MERCOSUR; también los acuerdos de la Comunidad Andina. Todos estos acuerdos interregionales son muy favorables para tener un marco jurídico de la inmigración regular.

Respecto a la feminización iberoamericana, tiene muchas razones, fundamentalmente también en la demanda. Cuando se produce la migración, tanto hay *push factors*, factores de empuje, como de atracción. En este caso, los factores de atracción son la demanda de personas para el sector servicios, atención de niños, mayores, etcétera. Por eso, son muchas las mujeres que tienen posibilidades de encontrar trabajo, dentro de la unidad familiar son las que toman la decisión de salir. Una de las causas fundamentales es el tipo de empleo al que se accede.

La migración interregional, como hemos visto, es una de las características que se están produciendo en la zona. Hay un aumento importante de las economías de la zona. La facilitación, la cercanía y otros factores están incidiendo en ese repunte importante de la migración interregional.

c) Políticas públicas sobre migración.

La relevancia de los datos genera una nueva realidad migratoria y nuevos retos. El cambio de los discursos políticos: hay que hacer un mayor énfasis en los derechos, la no criminalización y la no discriminación.

Es muy importante seguir trabajando en todas las zonas en la convalidación de títulos universitarios, trabajar sobre la regularización de las competencias, la simplificación del proceso de regularización, y los convenios para el traspaso de pensiones.

El convenio de Seguridad Social que en España ha dado muy buenos frutos y puede ser un ejemplo de buenas prácticas.

d) Tendencias y desafíos de futuro.

Desde la OIM, lo primero que vemos es que estamos muy contentos de que la migración, por primera vez, haya aparecido como uno de los objetivos de Naciones Unidas. Anteriormente, ni sobre los objetivos de desarrollo, ni en los objetivos anteriores del milenio, se había hablado sobre migración. Ahora ya aparece citada concretamente, de forma directa, y luego, de muchas formas transversales.

Otro tema muy importante, como objetivo de futuro, es la portabilidad de derechos, que se ha hecho patente en los acuerdos de seguridad social con Iberoamérica, que están firmados por muchos países. Es una muy buena práctica que cada uno pueda llevar en su mochila los derechos, según donde vaya trabajando. Sería una de las características en el mundo global que estamos viviendo, muy interesante.

Respecto al tema de asilo y refugio, competencias de ACNUR, la mayoría de los países tienen un impulso últimamente promovido por el Alto Comisionado para trabajar con las políticas nacionales, para intensificar la protección internacional dentro de los países.

6. SESIÓN DE LA PONENCIA DE 14 DE MARZO DE 2018

Comparecencia de la Directora General de Relaciones Internacionales y Extranjería, Dña. Elena Garzón Otamendi.

Políticas públicas sobre migraciones.

Los pilares de la política migratoria, en general, son combinar desarrollo, política, migración legal y prevención y lucha contra la inmigración irregular. En el marco del Ministerio del Interior en particular, desde las últimas al menos cuatro legislaturas, ese marco normativo no ha variado, sigue siendo sustancialmente el que se fija en el contexto de la Unión Europea. Sí es cierto que se ha ido adaptando a las necesidades que han ido surgiendo, tanto en fronteras, como en visados, como en asilo.

Desde entonces, esa parte de la política migratoria que corresponde al Ministerio del Interior se ha seguido fundamentando en cinco pilares, tres de ellos muy interrelacionados, que son la cooperación con los países de origen y tránsito de la inmigración irregular; la prevención en origen, a través de proyectos de carácter operativo, porque el Ministerio del Interior, fundamentalmente a través de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, contribuye mucho en cuestiones operativas; la lucha contra las redes de tráfico de personas; el control de fronteras y el retorno.

Partimos de la base de que el régimen de entrada en España de nacionales iberoamericanos se rige por un reglamento de la Unión Europea, de 2001, según el cual los nacionales de determinados países iberoamericanos están sometidos a la obligación de visado para la entrada y para estancias de corta

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 353

11 de marzo de 2019

Pág. 39

duración. En ese grupo, en el que se requiere visado estarían nueve países: Bolivia, Cuba, República Dominicana, Ecuador, Belice, Guayana, Haití, Jamaica y Surinam.

Ahora mismo, hay diecinueve países iberoamericanos a los que no se les exige visado. Son: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay, Venezuela, Trinidad y Tobago, San Vicente y Granadina, Santigua y Barbudas, Dominica y Barbados.

En cifras, en 2017, intentaron cruzar irregularmente las fronteras exteriores de las que España es la responsable, fundamentalmente las aéreas, un total de 4729 nacionales iberoamericanos.

En todos estos supuestos, su entrada fue denegada, al aplicar la Ley Orgánica de Extranjería, como consecuencia del marco normativo de la Unión Europea. Esas personas suponen el 51,25 % del total de las denegaciones de entrada que España aplicó en 2017. Destacan los nacionales de Colombia, con 1570; seguidos de los de Perú, con 538; Honduras, 432; Venezuela, 418, y Paraguay, 405.

Por otra parte, al aplicar también la normativa de la Ley Orgánica de Extranjería, en desarrollo también de normativa europea, en 2017 se han ejecutado 1153 expulsiones de ciudadanos iberoamericanos, que representan un 28,44 % del total de las expulsiones realizadas, entre las que destaca, nuevamente, el caso de Colombia, con 387.

Las expulsiones pueden traer causa de una orden judicial, por la comisión de un delito que esté tipificado en el Código Penal, en el que se establece esa posibilidad de imponer como pena la expulsión del territorio español (expulsiones cualificadas), o puede traer causa de una resolución administrativa por incumplimiento de la Ley Orgánica de Extranjería.

En el ámbito de la protección internacional, en 2017, ciudadanos iberoamericanos que hayan presentado una solicitud de asilo en España representan el 50,81 %, son 16123 solicitudes.

Un tercio prácticamente de las solicitudes de asilo en 2017 fueron por nacionales de Venezuela, seguida de Colombia, 2502, y el Salvador 1143 solicitudes.

Volviendo ya al ámbito de la inmigración irregular y esos cinco pilares que antes se mencionaban en los que basa las actuaciones el Ministerio del Interior, se analizan los mismos a la luz de las relaciones con Iberoamérica.

Los tres primeros pilares son los de cooperación, proyectos operativos con países de origen o tránsito, y el pilar de la lucha contra las redes criminales, las organizaciones dedicadas al tráfico de personas. Están estrechamente relacionados. En términos de cooperación, Iberoamérica ha sido, y lo va a seguir siendo, un socio privilegiado en las relaciones bilaterales.

El Ministerio del Interior financia actividades de cooperación policial. De 2008 a 2016 se han llevado a cabo actividades de cooperación formativa, cuyo coste se ha elevado a poco más de 4 200 000 euros.

Estas actividades se han dirigido a reforzar las instituciones policiales de los países iberoamericanos.

En el marco de la cooperación con Iberoamérica, también es importante tener en cuenta que España es un país de destino y de tránsito, sobre todo de destino, de víctimas de trata que proceden de países iberoamericanos y, por esta razón, el vínculo de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad españolas con sus homólogos en Iberoamérica es muy necesario, es prácticamente una exigencia.

En 2017 se han detectado 29 nacionales iberoamericanos autores de delito de trata, de seres humanos y de explotación. Representan un 8,7 % respecto del total, cifra que se ha reducido sensiblemente, si la comparamos con la de 2016.

Fueron 136 las víctimas de trata y de explotación sexual iberoamericanas identificadas en España en 2017, de las cuales 40 son de nacionalidad de la República Dominicana. Esta cifra es prácticamente equivalente a la de los años anteriores.

En último lugar, de esos cinco pilares, hay que referirse también al retorno. Una efectiva política del retorno es un elemento esencial, preventivo de la inmigración irregular en cualquier país de origen y tránsito, no específicamente Iberoamérica, en todos, y también un elemento esencial para la lucha contra las mafias y las organizaciones criminales.

Destaca, por su eficacia y eficiencia, obviamente, el retorno voluntario, colaborando con la Organización Internacional de las Migraciones, tanto en proyectos en terceros países, en este caso, sobre todo en África, pero también en el retorno voluntario a países iberoamericanos.

506 ciudadanos iberoamericanos accedieron a un retorno voluntario y asistido durante 2016. Representaron un 87,8 % respecto al total, o sea que, fundamentalmente, está enfocado a Iberoamérica. En 2017, la cifra ha sido de 464, por lo que nuevamente representan un 87 % del total.

Siguiendo con este esquema, buscando datos iberoamericanos en cada uno de los pilares en los que se asienta la política del Ministerio de Interior en materia migratoria, entraríamos en el tema de control de fronteras.

Los nacionales de países iberoamericanos pueden acceder al espacio europeo a través de los puestos fronterizos. Lógicamente, por la situación geográfica, es fundamentalmente a través de las fronteras aéreas, residualmente algún puerto, pero no a través de fronteras terrestres, y están sometidos a los controles a que se somete a cualquier otro nacional que venga del espacio no Schengen.

Comparecencia del Director de la Cátedra de Refugiados y Migrantes Forzosos del Instituto Universitario de Estudios sobre Migraciones de la Universidad Pontificia de Comillas, D. Juan Iglesias Martínez.

a) Espacio iberoamericano de movilidad humana.

Un espacio de movilidad, o el espacio de movilidad entre América Latina y España es un espacio de movilidad definido desde la migración, definido desde la movilidad de población. Es un espacio que tiene tres grandes elementos.

Uno primero es la integración de la población de origen latinoamericano en nuestro país.

Un segundo tiene que ver con las prácticas transnacionales, que son las prácticas que los migrantes latinoamericanos mantienen con sus países de origen, y con los efectos tienen esas prácticas en sus países.

El tercero es la propia movilidad entre estos dos territorios y el tipo de pauta de movilidad que existe. La integración forma parte de ese espacio de movilidad, es un factor fundamental, y está relacionado con los otros dos.

Hoy, la integración social y los modelos de gestión pública en torno a la integración social están en profunda crisis en la Unión Europea. En España, hasta el momento, no. En la Unión Europea ha sido el tema central de campaña en muchas de las elecciones de los países europeos, alguno de las principales democracias europeas y de las principales democracias del mundo.

¿Por qué está en crisis el tema de la integración social de la población inmigrante? Los primeros síntomas de esto fueron los disturbios de París, en el 2005, aquellas barriadas que, de repente, de la noche a la mañana, estallan en conflicto, queman coches, de una población que era de hasta tercera generación de población de origen inmigrante, y que retratan o que dibujan la crisis de esa integración.

La población de origen inmigrante, la población extracomunitaria, está en la parte más baja de la estructura social, en los peores lugares de trabajo, y además está segmentada territorialmente y vive en las llamadas periferias urbanas o grandes periferias de todas esas ciudades.

Hay un fracaso en términos de integración económica, y en la integración sociocultural.

Hay un discurso que ve claramente a la inmigración como una amenaza sociocultural, amenaza contra nuestra identidad nacional, contra nuestras identidades europeas y comunitarias, y amenaza socioeconómica; una población que viene a servirse del Estado de bienestar europeo, que va a hacer descender los salarios, que está creando zonas francas de trabajo dentro del espacio protegido de la Unión Europea y que está compitiendo con la población nativa por los puestos de trabajo manuales más precarizados o que más se han precarizado en nuestros países desde hace veinte años.

Ese es el debate. En este contexto se produce la crisis de los refugiados.

Esta fue, en el tema del Brexit, una de las principales cuestiones que determinó el debate, la cuestión de la inmigración y del refugio.

¿Quiénes son los refugiados? Estas son las cifras de la evolución de los solicitantes de protección internacional en España: En los últimos 3 años, desde el 2014, han incrementado. En 2018 está en torno a las 31000 personas, con un componente cada vez más elevado de población latinoamericana.

El primer grupo ha sido población venezolana en el 2017, pero si vamos a las cifras de los 3 últimos años son personas de Siria, de Ucrania y de Venezuela, pero muchas personas también de la África subsahariana, del resto de América latina, el resto del norte de África.

Un 22 % tienen estudios universitarios, y mucha gente con cualificación manual y profesional elevada, aunque no universitaria, que tienen que ver con formación profesional de primer y segundo grado. Lo que significa una pérdida absoluta para ellos, para nosotros y para sus países de origen.

¿Cuáles son las características laborales que tienen? Están en la parte baja del mercado de trabajo, en ciclos de trabajo marcados por el desempleo, por el acceso al empleo precario y temporal y por el empleo informal, en condiciones de trabajo muy precarias, muy bajos salarios, contratos temporales, intensivos en jornada y mucha gente con jornada parcial no deseada, que tiene que trabajar porque es lo único que existe.

La población refugiada, independientemente del centro de acogida donde hayan estado al principio, donde pasan entre seis y nueve meses, termina yendo a los barrios populares o los planes periféricos de las grandes ciudades españolas, sobre todo Madrid, Barcelona, Bilbao, Valencia, Sevilla... Termina en esos barrios y se junta con la población nativa que sale de la crisis en condiciones de fuerte precariedad.

Dos características más en torno a la vivienda son mucha itinerancia y que la unidad habitacional no es el piso. La unidad habitacional donde viven los solicitantes de protección internacional es la habitación en piso compartido. A eso se añade una fuerte inseguridad e incertidumbre económica.

Durante los años de la crisis, la población extranjera cae de manera abrupta. Esto saltó a la opinión pública, a los medios, y el debate fue que la población se estaba yendo. Había un retorno masivo porque no había empleo en España. Mucha gente que llevaba diez o quince años viviendo en España se estaba yendo.

Sin embargo, esto tenía una trampa. La única fuga o la única salida que había ahí era una fuga estadística, es decir, que la gran mayoría de la población permanecía en España, pero lo que había hecho era nacionalizarse. Entonces, desaparecían de la estadística de población extranjera y aparecían en la estadística de población de origen inmigrante, que es aquella población que ha nacido en el extranjero y que sigue viviendo en España, por cifras del padrón.

En población de origen extranjero, el 31 % está nacionalizado. Uno de los grandes procesos que se ha dado de arraigo y permanencia es que la gente ha apostado por la nacionalización.

En el caso latinoamericano, que es un caso muy importante en España, origen de la gran mayoría de la población de origen inmigrante en España, esa cifra está en torno al 65-66 %, a 1 de enero del 2017. Es una cifra altísima. Es decir, la población no solo ha decidido permanecer, sino que ha decidido arraigar y acceder a la nacionalidad. Eso es lo que ha pasado con la crisis; la gente se ha quedado. Y los niveles de población que existían al principio de la crisis son los mismos que existen ahora.

Si en el 2009 eran 6,7 millones de personas, en el 2017 6,6 millones de personas, el 14,24 % de la población.

Lo que ha caído es el flujo. Ha entrado menos gente, como era de esperar, ha salido gente, pero la tendencia ha sido a la estabilidad, es decir, que no hemos crecido, pero se ha estabilizado, con catorce años de media en España.

En términos de mercado de trabajo, los inmigrantes fueron los que más sufrieron la crisis y el primer ajuste. Nosotros tenemos un modelo de crecimiento basado en sectores intensivos en trabajo asalariado, la competitividad y rentabilidad de nuestro modelo productivo está basado en que el trabajo sea barato. Esto es parte del milagro económico español.

Este es el tipo de contrato que tienen las mujeres inmigrantes, según una encuesta de 2015: el 34 % está indefinido, el 39 % es temporal, el 20 % es sin contrato, el 7 % autónomo.

Estos son los resultados para las mujeres latinoamericanas. El 67,5 % de las mujeres están nacionalizadas, el 39,1 % de desempleo, un 47 % de las mujeres inmigrantes, en 2015, después de 25 años de estancia en España, siguen trabajando en servicio doméstico de cuidados, un 47,8 %, con un 28 % de estudios universitarios.

Pobreza e inseguridad socioeconómica: todos los indicadores de distintas fuentes, tanto del INE, como la encuesta FOESSA, muestran que los inmigrantes han sufrido más la crisis y que un 60 % de los hogares están en riesgo de exclusión en España después de 25 años de estancia o de que creciera el fenómeno de la inmigración en España.

Convivencia y racismo: los niveles de coexistencia se mantienen durante la crisis, las posiciones de hostilidad no han crecido en España. Todos los estudios lo dicen, pero el porcentaje de población con hostilidad es alto, está entre el 30 % y el 35 %, y especialmente en capas populares, en barrios populares, en la clase trabajadora, que es precisamente la gente que respalda al Frente Nacional en Francia.

Ya no hay marcha atrás, y esto hay que asumirlo. Ya no podemos pensar en la inmigración como algo externo a nuestra realidad, como algo que viene de fuera, sino que forma parte absoluta del presente y del futuro de nuestra sociedad, sobre todo, por la población juvenil, por la segunda generación.

Se han quedado, pero se han quedado etnoestratificados, social y territorialmente, formando el último escalón.

b) Tendencias y desafíos de futuro.

Vamos necesariamente a nuevos ciclos en políticas de integración social, con dos elementos clave. Uno es el de cohesión social, o sea, necesitamos hacer políticas de cohesión social, específicas para la

población de origen inmigrante, y generales para todo el mundo. Necesitamos pensar que tenemos que invertir en esa parte de la sociedad que sale mal parada de la crisis, no solo la inmigrante.

El segundo es la gestión de la diversidad. La gestión de la diversidad tiene que ser una competencia absoluta para la sociedad que viene y en la que vamos a vivir, y hay que trabajarla. La diversidad se aprende, la diversidad se estudia, se practica y se aprende. Vamos a vivir en un contexto mucho más diverso, mucho más global, a todos los niveles, desde el barrio hasta la empresa transnacional.

Por tanto, la gestión de la diversidad y el encuentro con otros, y cómo se trabaja, y qué prejuicios tenemos, y qué imágenes tenemos. Esto es necesario hacerlo y trabajarlo, y debe ser una competencia que nos prepare para el futuro.

7. SESIÓN DE LA PONENCIA DE 4 DE ABRIL DE 2018

Comparecencia del Director del Instituto Universitario de Derechos Humanos, Democracia y Cultura de Paz y No Violencia (DEMOSPAZ), D. Carlos Giménez Romero.

a) Espacio iberoamericano de movilidad humana.

En general, Latinoamérica está sufriendo un cambio grande en el tema migratorio: ha sido secularmente un continente, un área geopolítica de emigración. Estamos hablando de cerca de 30 millones, 28,5 millones de latinoamericanos fuera de sus hogares. Supone cerca del 5 % de la población latinoamericana. En España es el 5,5 %. Si España tiene fuera al 5,5 % de su población, los latinoamericanos tienen al 4,8 %, algo parecido. La inmigración legal puede llegar a 10 millones. Es decir, solo es el 1,3 % de la población latinoamericana la que es inmigrada.

Latinoamérica es un continente, un subcontinente, un área geopolítica de emigración, sigue siéndolo, muy destacadamente México, pero siempre fue también una tierra de acogida. En España, es muy importante decirlo, ha habido tres grandes oleadas de españoles solo a Centroamérica y México.

Muchos países latinoamericanos son países de emigración, pero muchos países latinoamericanos son, y son los mismos, países de inmigración. El caso más llamativo es Ecuador, que tiene en España cerca de 700 000 ciudadanos. Ecuador tiene un porcentaje de emigración del 10 %; pero Ecuador tiene un 1,2 % de su población de inmigración. Hay en Ecuador 80 000 colombianos o 40 000 peruanos, cuando en España hay entre 600 y 700 000 ecuatorianos. Esto, la opinión pública no lo entiende. La opinión pública piensa: «Si hay inmigración es porque no hay emigración».

España ya se ha convertido, de nuevo, en un país de inmigración, de emigración —con mucha gente fuera— y de tránsito. Estas tres características cada vez hay más países que las comparten. Y esto significa, entre otras cosas, y por eso el pacto mundial de migración es clave, que hay que universalizar los principios de las políticas migratorias. Por ejemplo, Marruecos tiene una gran parte de su población fuera, en Europa y en España, pero Marruecos es un gran país de inmigración. Toda África pasa por Marruecos o casi toda ella. Marruecos hasta ahora tiene una reivindicación de cómo deben ser tratados sus emigrantes, pero no aplica ninguna de esas reivindicaciones a la hora de recibir a los subsaharianos.

Viendo el conjunto, la América iberoamericana que más emigra es, sin duda alguna, el coloso México. Emigrantes latinoamericanos hay 28,5 millones; baja a 8,5 —20 menos—, si se quita a México.

Es muy importante la emigración colombiana. Colombia tiene dos millones fuera. Ecuador tiene un millón. Perú tiene un millón. Brasil tiene 900 000, el 0,4 % de su población. Argentina tiene 710 000 personas fuera, Paraguay 700 000... Lo interesante es el porcentaje de personas de cada país latinoamericano que está fuera. El Salvador el 40 %, la mitad del país, está fuera. Hay una teoría con la que tiene que ver este tema que es la teoría transnacionalista. Por ejemplo, ese 40 % de la población salvadoreña fuera, casi todos en Estados Unidos o en México, no han perdido ni van a perder los vínculos con el país de origen. Son la principal fuente del PIB salvadoreño. Cuba tiene ahora mismo el 19 % de su población fuera. Uruguay tiene el 16 %, etcétera.

Resumiendo, Latinoamérica sigue siendo exportadora de mano de obra y de emigración, pero cada vez más hay muchos flujos internos entre latinoamericanos.

La emigración y la inmigración latinoamericanas tiene tres características que son las siguientes. Primero, la feminización. Esto conlleva mucha mayor reagrupación familiar, formación de hogares, crea situaciones domésticas de biculturalidad, haciéndose la mujer la fuente principal de transmisión de la cultura de origen, crea una cantidad enorme de matrimonios mixtos, vuelve a situar en Latinoamérica la

vinculación que hay entre los temas de género y las migraciones. Lo que viene a ocurrir es que las pautas de género con las que se emigra no son las pautas de género donde se emigra.

Característica dos, los indígenas. Los indígenas son unos de los protagonistas de las migraciones. Cuando uno habla de México y dice que es país de inmigración, uno no está hablando de los guatemaltecos, está hablando de los mayas, de los quichés, de los kakchiqueles, de los poqomam. Cuando se habla de Ecuador se habla de los quechuas, de los aimaras, con un ascenso de la identidad indígena. Es decir, muchos de ellos son personas o campesinos en la ciudad pero, hoy en día, sobre todo por la globalización, lo que más enfatizan no es su clase social baja, no es su extracción urbana, no son sus antecedentes campesinos, sino el nuevo indigenismo.

La constitución boliviana menciona 66 veces la palabra «intercultural» y habla de las nacionalidades en Bolivia. La constitución colombiana habla de afrocolombianos con derechos propios. Uno de los temas fundamentales de la migración latinoamericana va a ser las relaciones entre el derecho positivo nacional y el internacional con los derechos indígenas consuetudinarios locales.

Tercero hay una circulación de profesionales enorme en Latinoamérica. Según va evolucionando la economía global.

b) Impacto de las migraciones.

Mujeres, indígenas y profesionales dan una heterogeneidad de los flujos migratorios. Cuando se habla de Iberoamérica hay que tener mucho cuidado con no generalizar. Las implicaciones sociales que esto está teniendo son las siguientes. Hay varios informes de la OIM, de Ninna Sørensen, de la SEGIB, el informe del observatorio OBIMID, el informe de la Universidad Pontificia de Comillas sobre migración y desarrollo del medio ambiente. En todos, lo que aparece es que Latinoamérica, sus países, empiezan a tener la misma problemática social, por decirlo así, de integración existente en Europa. Hasta ahora, se ha vivido en un continente abierto, hospitalario, a veces sin necesidad casi ni de visados y pronto va a quedar muy lejos aquella fórmula que Ecuador puso en la constitución de que nadie es extranjero en Ecuador.

Empieza Latinoamérica a hablar de control de fronteras. De cada diez indígenas que han emigrado dentro de Latinoamérica, nueve lo son de zonas fronterizas. ¿Por qué? Porque en Latinoamérica, la formación del estado-nación en el siglo XIX, con la independencia de España, de Portugal, etcétera, esa formación rompió las fronteras étnicas. Entonces hay muchísimos pueblos latinoamericanos que viven aquí y allá y que van de su casa a su casa.

Esto tiene implicaciones. ¿Cómo se van a gestionar los flujos intraamericanos? Sería enormemente deseable que Iberoamérica fuera hacia una unión iberoamericana, política, de derechos, etcétera, porque va a ayudar muchísimo a muchas cosas y una es a gestionar sus crecientes flujos internacionales internos. Y es que las fronteras muchas veces son muy permeables, entre otras cosas, por esta cuestión indígena, no solo porque ha sido muy abierta el área geopolítica.

c) Políticas públicas sobre migración.

Latinoamérica va a tener que decir si va a prestar o no educación básica, salud, etcétera, a sus diez millones de migrantes también. Y lo que van a decir, como siempre pasa en estos debates, es: «Es que no tenemos recursos». Y aquí viene todo el tema de la cooperación. La nueva cooperación al desarrollo. Hay un campo enorme y una palabra clave que es el codesarrollo.

Las migraciones crean un vínculo transnacional que favorece el acuerdo bilateral de nuevo tipo de los países, con una cooperación para compartir los temas migratorios y que cada cual ayude al otro con aquello que pueda tener, con la experiencia que tenga. Aparece un nuevo panorama.

Y es que, con todos los problemas, la inmigración, es una oportunidad fiscal, demográfica, económica, cultural, humana. Es una oportunidad.

d) Tendencias y desafíos de futuro.

Si hace 100 años, cuando empieza la escuela de Chicago a tratar el tema migratorio, muy pocos países emigran a muy pocos países, hoy en día, cada vez desde más países se emigra a más países. Es decir, no es que sea masivo el fenómeno —esto es muy importante para la opinión pública— solo el 3 % de la humanidad está fuera de sus hogares nacionales.

Como dice el profesor Joaquín Arango, el misterio está en por qué el 97 % está en su casa, con la que está cayendo. La cuestión es qué les pasa a las migraciones para, siendo tan pocos, convertirse en

un tema central en la política europea, por ejemplo. Y dentro de muy poco, en los debates electorales de Latinoamérica, porque van por el mismo camino. Hasta ahora, ha habido casi fronteras abiertas, una hospitalidad enorme. Pero esto se ha acabado. En Latinoamérica van a empezar país por país a vivir los mismos debates políticos de integración que en Europa, aunque sean menos inmigrantes.

La migración está superando —la expresión científico-social es «transgrediendo»— desde un punto de vista conceptual la frontera de los estados-nación. Si los estados-nación pretenden regular el flujo migratorio solo con políticas de estado-nación, no tiene solución. Porque el propio flujo migratorio cada vez más va a crear espacios transnacionales cuya lógica familiar, identitaria, asociativa y política va más allá de un Estado.

Hay un debate internacional importantísimo entre multiculturalismo o interculturalidad. ¿Dónde está la gran diferencia? El multiculturalismo fue un gran movimiento de los años 1960 y 1970 en Canadá que plantea dos principios: iguales y diferentes. La sociedad tiene que ser una sociedad de iguales en derecho, en trato y en derechos humanos, pero diferentes, muy diferentes, el derecho a la diferencia. Si solo se plantean esos dos principios, la experiencia de los multiculturalistas es que la sociedad se fragmenta.

El punto está en que igualdad de derecho, sí; derecho a la diferencia, también, pero los inmigrantes y los autóctonos compartimos mucho más que la diferencia y es, primero, respeto al Estado de derecho, democracia, ciudadanía. Esto de ciudadanía lo compartimos siempre y cuando se reconozca que los inmigrantes son nuevos ciudadanos, porque si al inmigrante se le ve como un problema, como a un irregular, como alguien a quien hay que tolerar, («¿Qué le vamos a hacer?»), entonces creamos una sociedad de unos ciudadanos y otros no ciudadanos.

Lo que va a unir a Latinoamérica, a Europa, no son las identidades y culturas, es el civismo, el Estado de derecho, la democracia y la ciudadanía.

Comparecencia del Presidente de la Asociación Rumiñahui, D. Vladimir Arturo Paspuel Revelo.

a) Políticas públicas sobre migración.

Hemos entrado como Rumiñahui al proceso de informar de que hagamos un proceso migratorio ordenado y correcto para los niños y las niñas.

Es vital trabajar en los barrios. El barrio es la unidad más pequeña a nivel de ciudad en donde tenemos que trabajar la convivencia, la sensibilización, el acercamiento en el aspecto educativo con jóvenes, promoción de la salud, etcétera.

Luego está el área de deportes, que no solo es el hecho de jugar. El deporte nos permite trabajar, por ejemplo, la convivencia. Las ligas nuestras de fútbol tienen que tener mínimo cuatro nacionalidades, obligatorio el español nativo, pero no la doble nacionalidad; el nativo, el español, que juegue con nosotros y participe con nosotros.

El punto de partida es la integración, la convivencia.

La participación, la integración, que la persona tenga sus derechos. Pero para tener sus derechos en estas áreas: inserción en el mercado laboral, que tenga sus papeles, a nivel cultural que su cultura como tal, su identidad y sus redes sociales sean aceptadas. Esas son las áreas fundamentales que hay que trabajar para que haya una plena convivencia e integración. A nivel laboral, un trabajo digno. Todo el mundo busca un trabajo digno. Según el estudio que hace la OIM, los inmigrantes perciben hasta un 35 % menos del salario que los autóctonos desarrollando la misma actividad, con la misma cualificación.

Entonces, hay que trabajar eso: igualdad de acceso y remuneración, igualdad de trato, formación laboral. Y hay que firmar convenios, sobre todo el 189, sobre los derechos de las mujeres del servicio doméstico.

Es hora de hacer un pacto de Estado de la educación, porque la educación no puede estar en las decisiones de los partidos políticos; la educación es vital para el desarrollo, para tener unos mejores índices PISA, para que nuestros hijos no anden unos en una velocidad y otros en una segunda velocidad.

Es vital ese pacto de Estado sobre la educación: reconocimiento de que no existe una cultura superior, sino que son diversas, que cada una tiene su riqueza.

En los desafíos a nivel educativo, primeramente, hay que revisar los contenidos curriculares. Hay contenidos que machacan negativamente a la inmigración. Y es que hay textos muy duros. Entonces, hay que revisar los contenidos curriculares y al profesorado hay que darle todas las herramientas, la formación.

Y luego otra cuestión. Hay que trabajar muchísimo con el movimiento asociativo. Las asociaciones son un matrimonio entre las ONG y las asociaciones de inmigrantes. Pero las asociaciones de inmigrantes están muy abajo, casi desaparecidos.

Hay que construir una cultura de la diversidad. Somos diversos y eso es una realidad que hay que ir trabajando.

8. SESIÓN DE LA PONENCIA DE 18 DE ABRIL DE 2018

Comparecencia de la Científica titular del Instituto de Economía, Geografía y Demografía (IEGD) del Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC), Dña. Amparo González Ferrer.

a) Espacio iberoamericano de movilidad humana.

La compareciente se refiere a dos estudios realizados sobre esta cuestión, en concreto, sobre el retorno de inmigrantes.

En uno de los proyectos se analizan los determinantes del retorno de los migrantes residentes en Europa. En concreto, entre otros países europeos, en España, y se analizan, tanto a argentinos, el único representante de la región latinoamericana, como senegaleses, rumanos y ucranianos.

En la última migración a España, de todos los retornados argentinos, entrevistados en Argentina y que habían pasado un tiempo en España con anterioridad, desde el año 1996 hasta el 2017, el 15 % ya tenían la nacionalidad española cuando se dirigieron por última vez a España. Y lo más sorprendente es que, cuando regresaron a su país en la última ocasión, el 51 % de esos retornados argentinos que habían residido en España, ya tenían una nacionalidad de la Unión Europea. Solo la mitad eran nacionales españoles, pero casi la otra mitad eran nacionales italianos.

Esto tiene enormes implicaciones. Son personas que pueden circular libremente, pueden venir en cualquier momento, tienen pleno acceso a todos los derechos, a todos los servicios y prestaciones del Estado del bienestar y tienen una capacidad de transmitir la nacionalidad a sus descendientes.

El otro estudio es respecto del otro principal destino alternativo, que son los Estados Unidos de América. Es un análisis sobre cuáles eran los flujos de migración cualificada, aquellos que tienen estudios superiores. En este caso el estudio es exclusivamente para los países latinoamericanos, principalmente de Sudamérica.

Se ve sistemáticamente que la proporción de personas con cualificación superior es bastante mayor en el caso de los flujos con destino a Estados Unidos que con destino a España, procedentes del mismo país de origen. En el caso de Argentina, para los que tenían más de 24 años en el momento de la recogida de datos, el 50 % de los argentinos en Estados Unidos tenía estudios superiores, mientras que tan solo el 20 % de esa misma edad tenía estudios superiores en España. Y algo similar ocurre, con un contraste mucho más marcado, en el caso de Ecuador, que tiene un marcado perfil poco cualificado o, al menos, no cualificado, de estudios superiores en España, frente a lo que vemos en Estados Unidos.

Los ecuatorianos, incluso teniendo estudios superiores estaban trabajando en empleos por debajo de su cualificación en España en una proporción muy superior a lo que los ecuatorianos con estudios superiores en Estados Unidos lo hacían. Para aquellos que deciden venir a España sus perspectivas de empleo no son necesariamente peores de las que lo son en Estados Unidos en términos del grado de cualificación de los empleos que obtienen.

Ahora bien, el nivel salarial en España es muy reducido en relación con el de los Estados Unidos. Entonces, incluso teniendo un trabajo en un sector que requiere cierta cualificación, los rendimientos monetarios que se obtienen de ellos son muy inferiores para los migrantes en uno y otro lado del Atlántico. Y obviamente, esto tiene impacto sobre nuestra capacidad para seleccionar gente en el estrato superior de cualificación.

Aparte de esta selección por la cualificación, ha habido otra selección muy intensa, en el caso de los flujos latinoamericanos a España, y es que en relación con Estados Unidos, la proporción de mujeres que han decidido venir a España es muy superior a la que va a Estados Unidos de estos mismos orígenes y, sobre todo, es muy superior la proporción de mujeres que han sido pioneras dentro de sus grupos familiares en la inmigración en España. Y esto ha tenido consecuencias inmediatas y enormes sobre todo el proceso posterior de integración de la población latinoamericana en España. Básicamente, ha supuesto un proceso de reagrupación familiar muy rápido, vertiginoso. De hecho, en 2007, el 80 % de las personas de origen latinoamericano ya tenían a su pareja viviendo con ellas en España. La mayor parte de aquella

reagrupación familiar se hizo de facto, no se hizo por la vía de la reagrupación familiar legal, que era un procedimiento completamente anquilosado en aquel momento.

Obviamente, aumentó la tasa de irregularidad, porque había gente que simplemente venía como turista, se reagrupaba de facto aquí con sus familiares. Es decir, tenemos una reagrupación familiar que no corresponde a la entrada por procedimiento de reagrupación familiar.

b) Impacto de las migraciones.

La reagrupación familiar ha sido muchísimo más extensa y muchísimo más rápida de lo que revelarían las estadísticas de concesión de permisos de residencia por reagrupación familiar. Esto ha supuesto cosas positivas y cosas negativas. Cosas positivas, claramente, el proceso de integración de la población latinoamericana en España en comparación a otros flujos. Ha sido un proceso mucho más familiar. La familia estaba reconstituida para una proporción importante de esta población, de forma casi inmediata en España. Esto ha permitido sortear un poco el envite de la crisis durante un plazo de tiempo prolongado. Las mujeres no vieron tan afectado su empleo en el comienzo de la crisis en el sector doméstico, que es un empleo precario. Ha permitido que las familias retrasaran el momento del retorno. A veces ha vuelto el padre, en muchas ocasiones, porque era imposible encontrar un trabajo en los sectores más masculinizados. La madre con los hijos escolarizados ha permanecido en España algún tiempo, y las adquisiciones de nacionalidad juegan un papel muy importante en estas dinámicas transnacionales.

La dinámica familiar en la que viven los adolescentes de origen latinoamericano plantea una serie de situaciones diferentes, de potencial tensión en la forma que quieren dar a su vida futura en España en relación con lo que sus padres esperan de ellos y de cómo ellos habrían de comportarse. Esto se reproduce para las chicas de origen inmigrante. Siempre perciben que van a tener muchas más barreras en realizar sus preferencias en la sociedad española que sus hermanos chicos, y es algo que no ocurre entre las chicas españolas y los chicos españoles.

Las chicas de origen latinoamericano adolescente en este momento tenían un mayor pesimismo respecto a cuál iba a ser su capacidad para realizar de forma plena sus preferencias en su trayectoria o en su transición a la vida adulta inmediata.

Frente a lo que ocurre en Estados Unidos, aquí no hay diferencias entre el grado de conflicto que somos capaces de medir en el seno de las familias de origen latinoamericano, y de origen español, entre los adolescentes y sus padres.

Las políticas de control de flujo tienen una conexión directa e inmediata con las políticas de integración. No tiene sentido concebir que podemos controlar los flujos de una manera y que después, una vez que ya hayamos admitido a la gente, vamos a diseñar políticas de integración para ello.

Por eso, lo más importante es la reagrupación familiar. Si hay una normativa de reagrupación familiar muy restrictiva y, sobre todo, inoperante, como lo ha sido durante muchísimos años en España, hacer imposible la reagrupación familiar legal o subordinarla a la capacidad de las familias de estar dispuestos a esperar y a soportar la separación durante mucho años ha dejado una huella en la capacidad de integración de todos los integrantes.

La ausencia de medidas que faciliten la circulación y que garanticen la posibilidad de entrada y salida adaptándose de forma flexible a circunstancias familiares o a ciclos económicos ha revertido de forma negativa. No solo para el espacio latinoamericano pero, con más motivos, para el espacio latinoamericano. Hay que empezar a flexibilizar la lógica de entrada y salida, porque si no, el Estado va a perder control. Hay que tener siempre presente esa vinculación entre control de flujo e impacto sobre las políticas de integración.

El proceso de integración de las personas de origen latinoamericano, sobre todo para las segundas generaciones, está siendo mejor que para otros grupos, pero tenemos mucha mejor información para los grupos latinoamericanos que para el resto de grupos.

Cuando se propone la inmigración como la solución, por ejemplo, a la sostenibilidad del estado del bienestar, al problema de las pensiones, sí, suponen un rejuvenecimiento inmediato, porque son población más joven, pero no por la vía de la natalidad, porque la inmensa mayoría de la inmigración que viene a España acaba adoptando de forma inmediata patrones de reproducción tan escasos como los de las mujeres españolas.

La reagrupación de los latinoamericanos ha sido particularmente rápida e intensa. En el caso de los marroquíes es muy inferior, mucho más lenta y en muchísimos casos no se completa. De media, hombres marroquíes tardaban una media de seis o siete años en reagrupar a sus esposas en España, mientras que la media para todos los grupos latinoamericanos era de un año. Eso, obviamente, tiene un impacto sobre el proceso de integración posterior de la familia.

Por último, en cuanto a los niños, si miramos la encuesta de condiciones y calidad de vida, de condiciones de vida del INE, la pobreza infantil afecta a los menores de origen extranjero tres veces más que a los de origen español, aunque hayan nacido en España.

Respecto a la inclusión de personas migrantes con discapacidad, en esta encuesta nunca están incluidas como un grupo expreso.

Comparecencia del Defensor del Pueblo en funciones y Adjunto Primero, D. Francisco Miguel Fernández Marugán.

a) Espacio iberoamericano de movilidad.

El compareciente se centra casi exclusivamente en la inmigración en España, finalizando en la inmigración latinoamericana. Su descripción es la siguiente:

Entre el año 1995 y el año 2007, España experimenta un crecimiento económico notable, alto, sostenido en el tiempo. Y en ese proceso de crecimiento económico, los empresarios demandan mano de obra. Y los nutrientes de esa mano de obra, o eran el mercado laboral español o el mercado laboral foráneo.

En aquel momento vinieron a España un número importante de ciudadanos y ciudadanas extranjeros. El punto alto está en el año 2006-2007. Ese momento se identifica con «la crisis de los cayucos», donde la sociedad española se encogió ante una cierta llegada masiva de ciudadanos de lo que hoy, en este mundo de los movimientos demográficos, se llama «la ruta atlántica».

Esta mano de obra se satisfizo mayoritariamente con trabajadores extranjeros. La posición geográfica española hace que puedan llegar gentes de muy distintas procedencias. Había un hecho característico: es que eran personas cuyo salario era bajo y que se destinaban fundamentalmente a actividades de baja cualificación: hostelería, restauración, construcción, servicio doméstico.

Esos fueron los núcleos más importantes que hubo. En estos procesos, que se producen entre el final del siglo pasado y la primera década del siglo XXI, hay dos etapas. La primera etapa es la del auge del crecimiento. En esa etapa, el desempleo se reduce y la inmigración aumenta. Entonces, era compatible lo uno con lo otro. Vinieron muchos extranjeros y las tasas de paro se redujeron sensiblemente.

Cuando estalla la crisis, 2008, 2009, el desempleo resulta insostenible desde el punto de vista social y desde el punto de vista político. Y en ese proceso que se produce a lo largo o después de 2008, la inmigración se reduce. Pero tan solo se reduce. Siguen llegando extranjeros a España.

En 1998, los ciudadanos extranjeros en España representaban tan solo el 1,6 % de los empadronados.

En el año 2017, prácticamente 20 años después, estamos por encima del 10 %. Los que tienen residencia legal a 31 de diciembre del año 2017, en España son 5 200 000, de los cuales, en régimen comunitario hay 3 100 000 aproximadamente; en el régimen general, 2 100 000. En régimen comunitario, hay fundamentalmente ciudadanos rumanos. En el entorno de Madrid, Alcalá, Torrejón, hay un número destacado de ciudadanos rumanos.

El núcleo más importante de ciudadanos en régimen general son los marroquíes, en el orden de 800 000. Latinos, dice el Ministerio del Interior, que hay 866 000, con un orden destacado de ecuatorianos, colombianos, bolivianos y dominicanos.

El techo se produce en el año 2006-2007, y a partir de ahí vivimos en un nuevo escenario con una nueva configuración del proceso emigratorio.

La sanidad y la educación se ven muy condicionados. Son dos servicios públicos esenciales y se ven muy condicionados por la presencia de ciudadanos de otras latitudes.

La encuesta continua de hogares señala que la media de los inmigrantes en España está en torno a 13-14 años. Y ahí hay colectividades antiguas: ecuatorianos, colombianos, bolivianos. Por lo tanto, van a permanecer aquí y van a permanecer un tiempo. La población inmigrante que ha llegado de América Latina es una población joven, con una presencia importante de las mujeres, feminizada, en buen estado de salud, en edad laboral y en edad de procrear. Son unos rasgos demográficos relacionados laboralmente con el sector servicios.

Las cotizaciones a la Seguridad Social de ciudadanos procedentes de esta área en el año 2007 eran 1,9 millones de cotizantes; en el año 2016 bajan a 1,6 millones de cotizantes. Esa bajada es producto de un hecho comprensible. La crisis constituyó un desincentivador, hizo que no hubiera atractivo para seguir viniendo a España y originó un cambio en los ciclos. Se acentuaron las salidas de españoles al

extranjero, nacidos aquí o no nacidos aquí. Es decir, se van los españoles, se van los jóvenes españoles y también se van algunos ciudadanos que no habiendo nacido en España optaron por estar aquí durante un tiempo y se fueron con el pasaporte.

En segundo lugar, disminuyeron algo las llegadas. Es lógico y natural. La atracción para venir a esta sociedad sabiendo que en la misma hay un volumen de paro creciente, no es muy elevada.

El declive laboral se dejó sentir entre los inmigrantes de manera más intensa que en el resto de los ciudadanos nativos. El bienestar material de estos ciudadanos extranjeros empeoró. Los iberoamericanos no se libraron. Por lo tanto, es una población que, en muchos aspectos, tiene actitud de permanencia, pero que los avatares de las circunstancias económicas habidas a partir de 2008 la condujeron hacia el precariado. Es decir, inestabilidad laboral, movilidad laboral y social permanente y pérdidas salariales.

Por lo tanto, responden a algunas de las perversiones del mercado. La vida se les hizo muy difícil, las oportunidades escasearon y sufrieron esta situación más —hablo en términos relativos— los hombres que las mujeres. Porque los hombres trabajaban en actividades profundamente ineficientes y escasamente productivas como la de la construcción y las mujeres desempeñaban una labor muy destacada en cuidados familiares y en trabajos domésticos.

Yo creo que el núcleo de inmigrantes latinos ante este tipo de dificultades adoptó una actuación, una estrategia positiva, activa. Y un porcentaje muy importante de los mismos aparecieron como lo que se llama ahora «emprendedores autónomos». Pusieron y abrieron pequeños negocios. Algunas de estas actividades habían desaparecido en la sociedad española y ellos las volvieron a recrear.

Por lo tanto, este grupo externalizó una cosa positiva, pero que no era muy frecuente, que es la heterogeneidad. También trajeron nuevas fórmulas de delincuencia, las bandas latinas.

La OEA (2015) ha publicado un trabajo donde señala dos hechos. Primero, una actitud de arraigo de los inmigrantes procedentes de esta zona del mundo, con el país de acogida, con el país de destino. A partir del año 2009-2010 el perfil del ciclo es complicado. Y a pesar de todo, aquí siguieron llegando, quizá con menor intensidad, una serie de ciudadanos extranjeros.

La OEA destaca que España, en esos momentos, ofreció a este tipo de ciudadanos una serie de atractivos: permitió que disfrutaran de un nivel de bienestar que no estaba a su alcance en aquel momento en los países originarios. Estas personas optan por vivir en España, por construir hogares en España y por adquirir algunos bienes que les ancla a esta sociedad.

Aparece, por lo tanto, un fenómeno que algunos sociólogos, los del CIDOB, los llaman así: «los nuevos españoles». Y los nuevos españoles pasan por los procedimientos de naturalización. Es un hecho que los iberoamericanos, los guineanos, los portugueses y los sefardíes gozan en España de unos ciertos privilegios que no tienen otros ciudadanos del mundo. Para tomar la nacionalidad española, un ciudadano de la Unión Europea tiene que cubrir la residencia de forma legal y continúa a lo largo de diez años. Para obtenerla, una ciudadana de Chile vale dos años.

En España, los últimos años, entre el año 2005 y el año 2015, han adquirido la nacionalidad española un millón de extranjeros, de los cuales 820 000 son ciudadanos o ciudadanas latinoamericanas. Este tipo de ciudadanos están incorporados al mercado de trabajo, a la vida escolar y a múltiples organizaciones sociales. Este tipo de ciudadanos forma parte de nuestra pluralidad y de nuestra diversidad. Por lo tanto, en el barrio y en la escuela nos vamos a jugar el próximo futuro, la integración de estas personas y de sus hijos. Han optado por una sociedad donde hay acceso a la educación, acceso a la sanidad, acceso a los servicios sociales y a una relativa seguridad. Hay ahí un fenómeno de anclaje que nosotros no deberíamos ignorar.

Para sintetizar, el nuevo escenario que hay es un escenario con un descenso de las llegadas, con una subida de las salidas de ciudadanos con el pasaporte español. En este contexto, si nos situamos en torno a cinco millones de residentes externos en esta sociedad, nosotros deberíamos preocuparnos de conocer bien su diversidad y la dinámica de integración que se puede desencadenar entre ellos.

9. SESIÓN DE LA PONENCIA DE 16 DE MAYO DE 2018

Comparecencia del Director de Amnistía Internacional España, D. Esteban Beltrán Verdes.

a) Espacio iberoamericano de movilidad humana.

El compareciente hace una introducción globalmente y luego se centra en lo que son los movimientos migratorios en América, especialmente centrado en Estados Unidos y en México.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 353

11 de marzo de 2019

Pág. 49

Lo primero que hay que decir globalmente es que, en general, el liderazgo de los países más ricos ha seguido abordando, no solo la crisis global de refugiados, sino la parte de migración con una mezcla, llamaríamos, de evasión de responsabilidades, absoluta insensibilidad, considerando, por ejemplo, no tanto a las personas refugiadas como seres humanos con derechos, sino como problemas que hay que apartar.

Dentro de esto hay varias circunstancias muy concretas. Ello tiene que ver, por ejemplo con los esfuerzos del presidente estadounidense Donald Trump por prohibir la entrada a ciudadanos y ciudadanas de varios países basándose en su nacionalidad, que fue una iniciativa claramente injusta. Y luego, la mayoría del liderazgo europeo se muestra poco dispuesto a abordar el gran reto de regular la inmigración con medidas seguras y legales.

En 2017 llegaron a Europa por mar unas 171 000 personas refugiadas inmigrantes, frente a las 362 000 del año 2016. Este descenso se debió, principalmente, a la cooperación de los Estados de la Unión Europea con Libia y con Turquía, que están ejerciendo de cancerberos de la llegada de personas refugiadas e inmigrantes.

Durante el año 2017, por la ausencia de esas vías legales y seguras, al menos 3119 personas murieron al intentar cruzar el mar. Y luego, los Estados de la Unión Europea han intensificado sus esfuerzos para impedir la entrada irregular de personas y aumentar el número de expulsiones, incluso por medio de políticas que dejaban a personas migrantes y necesitadas de protección expuestas a sufrir malos tratos, tortura y otros abusos en países de origen y tránsito.

En concreto, ha habido países, gobiernos europeos, que han utilizado la ayuda humanitaria, el comercio y otros condicionantes para los países de tránsito, incluidos aquellos países en tránsito donde ha habido documentación de violación de los derechos humanos sistemáticas y generalizadas contra personas refugiadas e inmigrantes para implementar más estrictas medidas de control. O sea, por medio de la ayuda humanitaria, el comercio y otros condicionantes se exigen unas medidas más exigentes de control de fronteras. Por supuesto, sin garantías adecuadas a lo que tiene que ver con derechos humanos.

¿Cuáles son las consecuencias? Miles de personas refugiadas y migrantes han quedado atrapadas en países donde no reciban protección adecuada y están expuestas a graves violaciones de derechos humanos.

En América ha habido varios aspectos a mencionar, que tienen impacto sobre migrantes y refugiados. En primer lugar, las órdenes ejecutivas emitidas por el presidente de Estados Unidos.

Trump se compromete a construir un muro a lo largo de la frontera entre Estados Unidos y México. Pero el muro fronterizo en realidad, solo sirve para amenazar con poner en peligro más vidas.

En segundo lugar, Honduras, Guatemala y El Salvador. Según ACNUR, el año 2017, 57 000 personas de Honduras, Guatemala y El Salvador solicitaban asilo en el extranjero. Muchas de ellas fueron obligadas a regresar a sus países, donde la falta de un sistema de protección eficaz las dejaba expuestas a los mismos peligros y condiciones que les habían hecho huir. Miles de familias y personas menores de edad no acompañadas, procedentes de estos países, emigraron a Estados Unidos a través de México y fueron detenidas en la frontera estadounidense. México, por ejemplo, recibió una cifra sin precedentes de solicitudes de asilo, en su mayoría de ciudadanos y ciudadanas de El Salvador, Honduras, Guatemala y Venezuela. Ha cambiado la percepción tradicional de México como país de tránsito para personas de Centroamérica. Cada vez son más las personas de Honduras, El Salvador y Guatemala que piden asilo para convertirse en personas residentes en México. Por ejemplo, en el 2010 se presentaron en México una cifra récord de 8788 solicitudes de asilo. En el año 2013 eran 1296. Y se calcula que, aproximadamente, unas 500 000 personas cruzan ilegalmente o irregularmente la frontera sur de México cada año.

Según ACNUR y según Médicos sin Fronteras, hasta la mitad de las personas que entran irregularmente en México podrían tener, de hecho, la protección internacional como refugiados. Pero en realidad solo unas pocas piden protección. Y luego la gente literalmente se juega la vida atravesando México. Son sometidas a asaltos, extorsiones, secuestros y homicidios. Las mujeres corren especial riesgo, por ejemplo, de sufrir violencia sexual. Los grupos de delincuencia organizada que actúan en México suelen ver a las personas migrantes como una oportunidad de obtener dinero secuestrándolos a cambio del rescate de sus familias en sus países de origen o en otros Estados. Otro *modus operandi*, por ejemplo, de la delincuencia organizada, según ha documentado Amnistía Internacional, es obligar a las personas migrantes a realizar trabajos forzados para el grupo criminal.

b) Causas de las migraciones.

En los últimos años hay una nueva realidad: los altísimos niveles de violencia han provocado que cada vez más personas huyen hacia el norte para salvar la vida. No para cambiar la vida, sino para salvarla. Y

pese a esta situación, la impunidad sigue siendo la norma para la mayoría de los delitos y el acceso a la justicia es un mero deseo. Y luego, mucha población tiene motivos para temer que las autoridades, que se supone que deben protegerlas, son cómplices de la delincuencia organizada o son responsables de abusos ellas mismas.

En El Salvador, Guatemala y en Honduras los ciudadanos luchan una batalla diaria por sobrevivir. Impera la omnipresente violencia y, a menudo, su única opción es huir de sus países. Las bandas criminales controlan amplias zonas de estos tres países. Obligan a los niños a unirse a ellos, a las niñas a convertirse en esclavas sexuales, a los tenderos, por ejemplo, y conductores de autobús, a pagar elevados impuestos, y asesinan a cualquiera que se atreva a negarse. Los gobiernos no abordan esta crisis; por lo tanto, obligan a miles de personas a escapar al norte en busca de seguridad. Honduras, Guatemala y El Salvador forman lo que habitualmente se llama el triángulo norte.

Entre 2010 y 2015 las solicitudes de asilo procedentes de estos países aumentaron en un total de un 555 %. Durante varios años, El Salvador y Honduras han sido clasificados como uno de los lugares más mortíferos del planeta fuera de lo que es una zona de conflicto armado. Tienen unas tasas de homicidio de entre ocho y 10 veces más altas que las que la Organización Mundial de la Salud considera epidémico. Lo desesperado de esta situación se ha reflejado en la nueva demografía de las personas que emprenden el viaje, de las personas que proceden cada vez de sectores más vulnerables de la sociedad y cuyos derechos básicos los Estados han dejado repetidamente sin proteger: mujeres, jóvenes, niños y niñas, dejándolos solos y solas en unidades familiares, gais, lesbianas, bisexuales, transgénero e intersexuales.

El Ministerio de Educación de El Salvador declaró que 39 000 estudiantes abandonaron la escuela a causa del acoso o amenaza de las maras en el 2015 —las bandas criminales—. El triple que dos años antes, que eran 13 000. Sin embargo, el sindicato de maestros de El Salvador opina que la cifra real de personas que abandonan la escuela a causa del acoso de las bandas criminales puede llegar a las 100 000 personas.

Otro de los países a mencionar sobre la crisis migratoria es Venezuela. La crisis de la atención del derecho a la salud obliga a miles de personas a huir. Las migraciones del derecho a la salud, así como las dificultades para acceder al alimento y otros servicios básicos ponen en riesgo la vida de miles de personas en Venezuela y fomentan una crisis forzada de ámbito regional. En Venezuela la gente vive en una situación muy difícil, que ha convertido problemas de salud tratables en una cuestión de vida o muerte. Los servicios de salud están colapsados, los medicamentos esenciales, conseguirlos, es una lucha constante. Por lo tanto, miles de personas no tienen más remedio que buscar atención médica fuera del país. Las organizaciones locales de derechos humanos, por ejemplo, afirman que Venezuela padece un déficit de suministro de medicamentos del 80 o el 90 %. La mitad de los hospitales no están en funcionamiento y el personal médico de los centros de salud públicos, que proporcionan el 90 % de los servicios de salud, se ha reducido en un 50 %. El gobierno venezolano niega la existencia de una crisis alimentaria y de salud y rechaza los ofrecimientos de ayuda y cooperación a la comunidad internacional.

Lo que ahora va a ocurrir o puede ocurrir en el ámbito de Nicaragua es la salida de personas por motivación política, porque la represión está siendo muy intensa. Amnistía Internacional ha documentado casi 50 muertos.

Nicaragua es uno de los países donde no existe el acceso al aborto legal y seguro, donde se prohíbe cualquier tipo de aborto y una parte de la gente que intenta salir del país son niñas violadas de 16 años.

c) Políticas públicas sobre migración.

Es más necesario que nunca un pacto mundial sobre migraciones. Hay varios puntos que Amnistía Internacional ha hecho a la reunión del pacto mundial de migraciones.

El primer punto es respetar y defender el principio de no devolución y abstenerse de aplicar políticas exteriores de inmigración que entrañen riesgos para los derechos humanos. Las políticas exteriores de inmigración deben ser acordes con las obligaciones internacionales de los Estados. Un segundo punto es que necesitamos diseñar y aplicar mecanismos para respetar, proteger, y promover los derechos de las personas migrantes durante la ruta migratoria; no dejar al albur de las mafias, al albur de los grupos criminales. Necesitamos que esas rutas seguras contemplen un acuerdo global, regional y nacional.

El tercer aspecto es poner fin a la detención de niños y niñas.

Un cuarto aspecto es aumentar las oportunidades para que las personas migrantes en situación irregular regularicen su situación migratoria. Básicamente en los siguientes casos: familiares de nacionales o de migrantes en situación irregular, menores no acompañados, personas que nacieron en el país de destino o migraron a ese país cuando eran niños de corta edad y han alcanzado la mayoría de edad,

víctimas de abusos o violaciones de derechos humanos en situación migratoria irregular. Tienen que aumentar las oportunidades para regularizar la situación migratoria.

Un quinto punto tiene que ver con promover vías regulares para la migración laboral. Está claro que se necesita globalmente en algunos países, especialmente en algunas regiones, migración laboral. No podemos permitir que haya una situación de semiesclavitud en estos migrantes.

Debe haber unas vías regulares para migración laboral con derechos, en lo que empresas, trabajo de migrante y los sindicatos estén implicados. Estos son los puntos que Amnistía Internacional está proponiendo a los gobiernos con el motivo del pacto mundial sobre migración.

Sobre todo, hay que detener las prácticas ilegales de devolución y garantizar que son objeto de sanción administrativa aquellos que hacen prácticas ilegales de devolución.

Necesitamos gobiernos que, con igual vehemencia que aquellos que defienden políticas de odio, defiendan los derechos humanos en el ámbito internacional. Y es difícil encontrar ese tipo de gobiernos. Aunque en el ámbito europeo hay diferencias entre gobiernos. No es lo mismo Hungría y Polonia, que no reciben a ni un solo refugiado y los considera criminales, que Alemania, que se ha convertido en el octavo país receptor de refugiados, que ha recibido a 1,5 millones de personas refugiadas.

En el ámbito de la reunificación familiar, creemos que se puede hacer en España un esfuerzo muchísimo mayor. La reunificación familiar es uno de los aspectos que mejor ha funcionado, por ejemplo, en políticas muy activas con respecto a refugiados e inmigración, como en el caso de Canadá o Alemania. En Canadá, que tiene como marca de país la protección de los refugiados, la reunificación familiar juega un papel fundamental en la llegada. Alemania es muy parecido.

En el ámbito de España, existe una ley de asilo del año 2009, pero esta ley ni siquiera ha desarrollado un reglamento. Por lo tanto, si no hay un reglamento, eso queda un poco al albur y a la acogida y al *ad hoc*. Y eso hace que las políticas de acogida sean muy limitadas para los refugiados. No digamos ya de inmigración.

Comparecencia del Director del Instituto de Derechos Humanos de la Universitat de València, D. Francisco Javier de Lucas Martín.

a) Espacio iberoamericano de movilidad humana.

La mayor parte de los movimientos migratorios, sobre todo, si cambiamos la noción de movimientos migratorios, tal como propone el *Global Pact*, son movimientos masivos de población con carácter mixto, en los que predomina la dimensión de movilizaciones forzadas. Hay una perspectiva todavía dominante de que se trata de movimientos voluntarios de trabajadores en el mercado de trabajo. Y eso, como mínimo, hay que ponerlo entre paréntesis. Por eso, en la declaración de Nueva York, con la que empieza el camino del pacto global, pone el énfasis en esto: que hay que enfocar movimientos mixtos con un importante énfasis en el carácter forzado, en el carácter de respuesta ante unas situaciones que, no todas, pero muchas, son de estado de necesidad por factores de todo el arco de los indicadores de desarrollo humano.

No pensemos solo en estado de necesidad por razones económicas, por razones de miseria, por razones de salud, pensemos también en los indicadores de desarrollo humano, que hablan de los otros derechos que no tienen expectativas ni garantías de realizarse.

b) Políticas públicas sobre migración.

El compareciente introduce la perspectiva de gobernanza.

La gobernanza es un conjunto de mecanismos complejos, de procesos y de instituciones, mediante los cuales los interlocutores, que son todos los actores concernidos, articulan los intereses, hacen uso de sus recursos y proponen alcanzar objetivos. Consecuencia: negociación.

Es decir, no puede haber gobernanza mundial, pero tampoco gobernanza bilateral de los flujos migratorios si el asunto es la dominación y si no hay una actitud de negociación. Una actitud de negociación que se concreta en buena medida en otro modelo de políticas de desarrollo, cooperación al desarrollo, y ayuda al desarrollo.

Cuanto más desarrollada es una sociedad, más posibilidades de embarcarse en el proceso global de movilidad. Y por lo tanto, pensar que yo le pongo ayuda y así no me va a llegar gente, es un error. Por eso la negociación tiene que implicar como protagonistas, no tanto a los agentes institucionales sino, sobre todo, a los actores de la sociedad civil de uno y otro lado, entre los que el vector son los inmigrantes.

El compareciente es partidario de un modelo descentralizado y un modelo de mutua licitación de intereses desde los agentes sociales en cuanto a los proyectos de codesarrollo.

El siguiente apartado son los principios básicos que hay que tener en cuenta a la hora de diseñar políticas migratorias, desde el primero, que es maximizar el beneficio de las migraciones, en el sentido de «beneficio mutuo». En el Global Pact se insiste en algo que parecería obvio, pero que no lo es, y es que hay que fortalecer la noción de Estado de derecho. Las exigencias del Estado de derecho en estas políticas no se pueden sortear. Y en primer lugar, la garantía de los derechos básicos, lo cual nos plantea, naturalmente, un problema discutido, en el que el derecho comparado nos ofrece soluciones muy distintas según la situación y los proyectos migratorios.

Más interés tienen dos principios que se han manejado en la doctrina y solo parcialmente en la acción política, que son invertir la clave de seguridad y de orden público. Es decir, desactivar el prejuicio de que las dos miradas básicas para configurar políticas migratorias son el beneficio en términos del mercado para nosotros, y segundo, garantía del orden público. Lo cual muchas veces deviene en lo que los sociólogos llaman un «problema obstáculo».

Respecto a las estructuras institucionales hay que recuperar el Plan Nacional Estratégico de Ciudadanía e Integración.

Eso se acabó en el 2009 y con todas las críticas que se le puede hacer, hay que renovarlo, redefinirlo, pero ese es un instrumento de acción al que el Gobierno del Estado no puede renunciar. Porque hay competencias que siguen siendo estatales. Uno de los fracasos de las políticas migratorias es que no se ha sabido establecer las sinergias entre los propios actores institucionales, el Gobierno del Estado, los gobiernos de las comunidades autónomas, y en particular, desde luego, en primer lugar, de aquellas que tienen mayor población, y los de los municipios, en algunos casos las diputaciones, habida cuenta del juego que pueden tener las diputaciones.

Esa coordinación sería más factible si hubiera, no un ministerio de inmigraciones, sino una delegación interministerial. Es decir, una delegación transversal, porque aquí hay problemas que afectan al Ministerio del Interior, asuntos exteriores y cooperación, pero afectan también a educación, a salud y a trabajo. Entonces, pensar en un ministerio o en una secretaria de Estado puede ser una solución. Debería restablecerse con dotación suficiente el fondo para la integración, acogida y refuerzo educativo para inmigrantes.

En relación con los movimientos migratorios que provienen de Iberoamérica, los datos que nos ofrecen los demógrafos hablan de unos cambios sobre qué tipo de flujo migratorio nos está viniendo desde países iberoamericanos. Y habla, por ejemplo, del cambio del factor atracción al factor necesidad.

Estamos volviendo al factor necesidad. No solo al caso de Venezuela, que de repente aparece disparada como el primer país en expedientes de solicitud de asilo. También en Colombia, en Ecuador y en Bolivia, hay factores de necesidad y, desde luego, en América Central, los hay. El refuerzo de programas de codesarrollo que se comenzaron en plan piloto con cuatro de los países —Ecuador, Bolivia, Colombia y Perú— y la promoción y flexibilización de los programas de integración para la ciudadanía son un ámbito en el que nuestros gobiernos tienen que trabajar. Aunque solo sea por la consideración obvia, que no es la prioritaria en mi intervención.

La prioridad son los derechos, pero necesitamos, para llevar adelante las políticas públicas, que ese aporte migratorio tenga condiciones para integrarse. La noción de integración sin igualdad en derechos y sin dispositivos de negociación bilateral es un fraude. La noción de integración que excluye o regula como un peligro y no como un derecho, sobre el derecho a la reunificación familiar, es un error. No puede haber procesos de integración si nosotros actuamos de una manera absolutamente restringida sobre ese derecho, pensando que los reagrupados son emigrantes gorriones. Es decir, gente que no tiene derecho a venir porque en realidad no trabaja en nichos de trabajo y que se nos cuela porque los trae el trabajador. Sin esa reunificación familiar es imposible que haya procesos sociales de integración o se hace muy difícil. Y, por lo tanto, ese es un tema en el que hay que trabajar.

10. SESIÓN DE LA PONENCIA DE 30 DE MAYO DE 2018

Comparecencia de la Directora de Desarrollo Internacional del Instituto de Salud Global de Barcelona (ISGlobal), Dña. Leire Pajín Iraola.

a) Espacio iberoamericano de movilidad humana.

Las migraciones en el contexto iberoamericano tienen algunos elementos muy particulares que las diferencian del resto. El primero es que seguramente el ámbito iberoamericano es de los pocos en los

que en este momento se está tratando con rigor y con contundencia las respuestas hacia este fenómeno. Es, además, una migración intrarregional, especialmente en el ámbito sudamericano y centroamericano, que tiene características muy particulares: suele ser constituida por flujos mixtos y diversos. Es decir, no podemos hablar de una migración única. Estamos hablando de migraciones distintas, no solo en lo que se refiere a las rutas, sino también distintas en lo que se refiere a la tipología de por qué las personas migran y, sobre todo, a la tipología de las personas. Por lo tanto, es un fenómeno al que nos tenemos que acercar con flexibilidad y con diferentes ópticas y miradas.

Es verdad que en los últimos años, de una forma clara, han aumentado las migraciones por desplazamientos forzosos, muchos relacionados con violencia o con narcotráfico —este es un fenómeno también muy vinculado a Iberoamérica— y aparecen también fenómenos más nuevos o que conocemos mejor en los últimos años, como es el cambio climático, que está afectando especialmente a los países insulares y del Caribe y que está produciendo también unas migraciones forzosas evidentes que hay que analizar.

Por otro lado, estas migraciones tienen también en común, como viene estudiando la Secretaría General Iberoamericana y otros espacios que reflexionan sobre ello, una falta de facilidad de la acogida y pone en una situación de vulnerabilidad a las personas que emigran. En la mayoría de los casos, las personas que emigran se quedan en los países de destino y, por lo tanto, no hay la percepción de ida y vuelta o de retorno, como en muchos casos se dice. La mayoría se suelen quedar en una situación de vulnerabilidad en los países de destino.

Además, las migraciones iberoamericanas tienen otras particularidades que son, en este caso, positivas. Están generando y han generado en los últimos años un tanto por ciento de remesas y de envíos de ahorros que tienen más impacto en muchos casos que la propia ayuda oficial al desarrollo en términos proporcionales. Y, además, las diásporas de los países latinoamericanos suelen ser activas y movilizadas.

b) Causas de las migraciones.

No hace falta ahondar mucho en por qué se producen la mayoría de las migraciones forzosas. Por ejemplo, México es a Estados Unidos lo que Marruecos es a España y a Europa; dos de las fronteras más desiguales del planeta, donde hay unas diferencias en términos de PIB muy evidentes, cuando solamente hay una distancia en kilómetros geográficos muy pequeña. Esto pone de manifiesto, una vez más, que el lugar donde uno nace, que es algo que no se elige, determina de una forma muy clara las oportunidades que uno tiene. Por lo tanto, no es casual ver que estas fronteras, la mayoría de ellas dentro de la región iberoamericana, son fronteras entre dos países que tienen una renta muy distinta y muy diferente. Y por eso se producen esas migraciones forzosas entre unos países u otros. Es muy evidente en el caso de Chile y Bolivia, que además comparten kilómetros y kilómetros de frontera, una parte de ella en disputa todavía a día de hoy, o el caso de Costa Rica y Nicaragua, con una renta per cápita y un modelo del Estado del bienestar radicalmente distinto. Basta sobrevolar la isla La Española para que uno se dé cuenta de las diferencias, incluso visibles, desde el punto de vista de la deforestación que existe en un lado y otro de la isla. Es decir, las desigualdades que existen entre Haití y República Dominicana, que comparten territorio, son evidentes y ponen de manifiesto la complejidad del fenómeno y el porqué las personas se juegan la vida, incluso, para buscar un futuro mejor.

c) Impacto de las migraciones.

La compareciente se centra en el impacto de las migraciones en la salud.

Lo primero que hay que decir es que la migración en sí misma, o sea, la movilidad de las personas en sí misma, no constituye un riesgo para la salud. Lo que sí es evidente —y muchos estudios así lo revelan— es que las personas migrantes tienen necesidades de salud muy diversas y muy concretas según sus países de origen, su contexto cultural y su contexto socioeconómico. Por lo tanto, es muy importante saber que estamos hablando de situaciones muy diferentes.

En la mayoría de los casos, desgraciadamente, no están identificadas en los planes de acción de salud, incluso en los países de tránsito o de acogida. Por lo tanto, es difícil poder dar respuesta a estas personas, porque ni siquiera se tienen en cuenta en las políticas de salud de los países de tránsito y acogida. Y además, las personas migrantes tienen, obviamente, hábitos y estilos de vida muy diferentes, según su contexto socioeconómico y sus tradiciones.

La migración, al final, es un conductor de vulnerabilidad, entre otras cosas porque no se produce, obviamente, en condiciones de igualdad de oportunidades. No tienen las mismas circunstancias personas

que llegan a un país en condiciones de éxito económico y de integración máxima que aquellos que llegan en situación irregular y en una situación totalmente vulnerable. Los desafíos para los países de tránsito y destino son muy claros: para empezar, cómo abordar la universalidad en el acceso a la salud. La Agenda de los Objetivos de Desarrollo Sostenible establece en su objetivo tres la universalidad del acceso a la salud como uno de los más claros a conseguir en los próximos 30 años y, sin embargo, esto se produce en muy pocos países.

La mayoría de inmigrantes no acceden a los sistemas de salud, entre otras razones por miedo a que su situación de irregularidad pueda ser denunciada. Por lo tanto, estamos ante un reto muy importante, un reto de salud pública. Desde el punto de vista de salud pública, no tener dentro del sistema a todas las personas, con independencia de su condición administrativa, es un error profundo, porque es muy difícil desarrollar una política de salud, de integración de la salud en términos de salud pública y de control sin tener a toda la población dentro de los programas de vacunación, de los programas de determinantes sociales y de otros programas de prevención. Es también un reto de financiación.

También hay desafíos, no solo para los países que acogen, sino también para los países de origen, para los países de los que vienen las personas migrantes. Fundamentalmente, la fuga de cerebros.

d) Políticas públicas sobre migración.

La Secretaría General Iberoamericana y otros actores que estudian las migraciones llevan recomendando en los últimos años alguna dirección para acertar en las políticas. En primer lugar, ampliar las políticas públicas migratorias, fomentar lo que llaman las migraciones con responsabilidad y, sobre todo, fomentar y garantizar una integración basada en los derechos de las personas y una movilidad adecuada. Es muy importante reforzar la regularización administrativa con un enfoque de derechos y también garantizar la convivencia de los ciudadanos de un país. Y esto tiene que ver mucho con la salud, con la salud como un derecho universal, en un contexto global. Dicho de otra manera, cómo conseguir que un derecho que es —o que debería ser— intrínseco a la persona y al ser humano, se pueda ejercer a lo largo de una ruta migratoria, con los contextos de precariedad y de vulnerabilidad que conocemos y que sabemos.

Para empezar, tenemos muy poco personal sanitario formado suficientemente para responder a estos retos específicos, a esta comprensión de las especificidades de la salud de las personas migrantes. También el idioma y la cultura siguen siendo una barrera evidente; tenemos pocas personas que tengan capacidad de comunicarse con las personas migrantes. Sigue siendo un reto, desde luego, el acceso básico de los migrantes a los servicios de salud, porque todavía dependen directamente de su estatus legal en la mayoría de los países, también en nuestro país, y solo unos pocos países han ofrecido un apoyo mucho más personalizado y mucho más universal a las personas migrantes.

Es muy necesario flexibilizar el sistema de salud para poder hacer frente a las personas migrantes con recursos, con formación y con una dotación especial para ellos. Es muy importante, además, una cooperación con las diásporas, con las familias y con los servicios sociales. Es la única manera de garantizar una red y de que haya cierta respuesta a las personas que llegan en situaciones de vulnerabilidad. Y es muy importante mantener una estabilidad en las relaciones entre el personal sanitario y las personas migrantes, porque si no es imposible poder hacer un análisis de la salud de esas personas y poder atenderles más allá de una emergencia o de una urgencia de una forma adecuada. Por lo tanto, es importante ese intento de apuesta por la regularidad.

En cuanto a la investigación, el problema es que no existen datos suficientes y, por lo tanto, a veces desconocemos la realidad de muchas de las rutas y de muchos de los tramos de las rutas de las personas migrantes, también en Iberoamérica. Por eso colaboramos con distintas instituciones en América Latina y además hemos montado un observatorio de salud en el mediterráneo, con el objetivo de tener más datos sobre lo que ocurre con la salud de las personas migrantes a lo largo de la ruta desde el mediterráneo hasta Europa.

Además, pensamos que los sistemas de salud no pueden estar solos en esta batalla. Es decir, no podemos dejar solos a los profesionales de la salud en este reto. Desde luego, la política es el instrumento fundamental. Y por supuesto, las organizaciones de salud a nivel nacional, internacional y regional deben coordinarse de una forma muy clara para intentar responder a estos retos. En este contexto, las ciudades tienen un papel fundamental. En este reto de coordinar políticas públicas y de abordarlas desde diferentes dimensiones regionales y locales, las ciudades están teniendo —lo están teniendo, desde luego, en América Latina de una forma muy clara y también en las ciudades europeas— un rol muy particular. Y en muchas ocasiones no lo hacen de una forma sonora, no explican sus políticas de integración, pero están haciendo

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 353

11 de marzo de 2019

Pág. 55

integración de facto. La integración de los migrantes está ocurriendo principalmente en las áreas urbanas, porque es allí donde acaban llegando las personas migrantes y vulnerables y, por lo tanto, el papel de las ciudades es clave a la hora de responder a muchas de las necesidades de las personas migrantes, fundamentalmente en salud, y para ello es clave, obviamente, una coordinación y una cooperación entre las comunidades autónomas, que tienen competencias en el ámbito sanitario, y el Estado, que tiene competencias en ámbito migratorio y de asilo y refugio.

Hoy los retos globales que tenemos, la salud entre otros, son retos globales y, por lo tanto, no se pueden poner barreras, por muchas vallas que se levanten, a fenómenos globales como es la propia salud. Esto quiere decir que tenemos que entender que las políticas de respuesta a muchos fenómenos son respuestas globales que merecen una coordinación entre países muy diferentes y que ya no podemos pensar solo en las políticas migratorias entre países de tránsito, países de acogida y de salida, sino que tenemos que ser capaces de encontrar respuestas que afecten a una dimensión mucho más global. En ese sentido, el virus del zika es un buen ejemplo, porque puso el reto encima de la mesa de una coordinación interregional que no siempre funciona bien. La necesidad de compartir datos de países fronterizos cuando un brote de estas características se pone encima de la mesa requiere de una mayor coordinación regional a la hora de detectar precozmente el virus, de responder de una forma rápida y eficaz y, sobre todo, de prevenir posibles brotes en otros países.

La Organización Internacional de Migraciones y la OMS en los últimos brotes, en las últimas enfermedades globales, han dejado muy claro que es muy importante que no dejemos fuera a nadie y, por lo tanto, que pensemos también en las personas migrantes cuando respondemos a este tipo de pandemias. Y la OMS ha dejado muy claro, además, que, por mucho que las enfermedades sean globales, no se encuentra ninguna justificación para que se cierren las fronteras y se impida la movilidad, sino más bien lo contrario; lo que hay que hacer es cooperar mucho más y conseguir una movilidad muchísima más segura y garantista.

Es importante resaltar, a título de ejemplo, el esfuerzo de la cooperación española, que en los últimos años ha desembolsado de una forma muy clara un apoyo a la enfermedad de Chagas. La contribución española ha sido fundamental para conocer mejor esta enfermedad y para hacer acceso y tratamiento aquí y sobre todo en los países de origen. Y los resultados ponen de manifiesto que España es uno de los países que está liderando hoy esa respuesta a nivel mundial. Intentemos conseguir que ese protocolo que algunas comunidades autónomas tienen ya aprobado y que les permiten detectar esa enfermedad, intentemos hacerlo a nivel nacional y así podamos reforzar tanto la investigación como la respuesta a esta enfermedad.

La Agenda de Objetivos de Desarrollo Sostenible acierta al plantear como uno de los objetivos globales la salud universal y, en esa dirección, algunas decisiones en Europa habrá que tomar para volver a restablecer la universalidad que teníamos en algunos de los países.

¿Cómo garantizamos la portabilidad de derechos? Las personas con discapacidad son un ejemplo muy claro. Al final, estamos hablando de derechos que están reconocidos en Naciones Unidas y en la Convención Europea de Derechos Humanos como derechos de las personas, con independencia de cuál sea su situación administrativa y la pregunta es cómo somos capaces de responder a ellos.

En el ámbito iberoamericano tenemos algunos ejemplos, algunas buenas prácticas y algunas respuestas que podrían servir para extenderlo a otros ámbitos como, por ejemplo, el de la discapacidad. El Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social es un acuerdo en el que se viene trabajando desde hace tiempo, impulsado por la SEGIB y con el apoyo de los gobiernos iberoamericanos. Es un buen ejemplo que nos debe inspirar para encontrar otros en el ámbito de la salud y en el ámbito, por ejemplo, de la discapacidad, de cómo garantizamos el acceso, el derecho a la salud y el acceso a los sistemas de servicios sociales o de salud en todos los países, con independencia de dónde se viva en el ámbito iberoamericano.

Las mujeres son especialmente vulnerables a lo largo de las rutas, no solo porque son, en muchas ocasiones, agredidas sexualmente. Uno de los problemas más serios de las migraciones es la trata de seres humanos, especialmente de mujeres, niños y niñas y, por lo tanto, estamos hablando de una explotación de las mujeres muy importante. Muchas de las mujeres que llegan a nuestro país tienen problemas de salud mental relacionados con los traumas que viven a lo largo de la ruta migratoria y, por lo tanto, tienen especificidades. Pero al mismo tiempo, tiene mucho que ver con el acceso y con la garantía de los derechos reproductivos. Este es el gran fenómeno y el gran reto de la salud global respecto a las mujeres que debemos incorporar, obviamente, también a los sistemas de salud, especialmente con un enfoque de derechos en las personas migrantes.

Además, en algunas enfermedades, como, por ejemplo, en el Chagas, es tremendamente importante incorporar la detección precoz en las mujeres embarazadas, porque es una enfermedad de transmisión congénita y el éxito de cura de esta enfermedad con los fármacos que hoy conocemos es un éxito mucho mayor cuando se puede tratar de forma precoz.

Por último, la Sra. Pajín subraya la importancia de encontrar una tarjeta de salud iberoamericana y un acuerdo iberoamericano en materia de salud, muy parecido al de la seguridad social.

Comparecencia de la profesora titular de la Universidad, acreditada a catedrática, de Derecho Internacional Privado de la Universidad de León, Dña. Aurelia Álvarez Rodríguez.

a) Régimen jurídico de los iberoamericanos en España.

La compareciente se refiere al régimen jurídico que hoy tienen los iberoamericanos en España. Piensa que ha habido una disminución o una restricción de derechos y libertades de estas personas.

Con la Constitución Española, a raíz del Artículo 11.3, aparecen unos vínculos especiales con Iberoamérica, sin embargo, cuando lo vamos desarrollando en las normas internas, estos beneficios o posibles tratos de favor no aparecen en la Ley de extranjería. Desaparecieron realmente en la primera Ley de extranjería que tuvimos en el año 1985. Hoy por hoy, lo que tenemos es la Ley 4/2000, donde los iberoamericanos no aparecen más que en un precepto. Les decimos que les eximimos de tasas a la hora de solicitar las autorizaciones de trabajo. No hay absolutamente ningún otro favorecimiento.

En las normas de nacionalidad, los iberoamericanos han estado, en la reforma del Código Civil de 1954, beneficiados. En el sentido siguiente: solo se les exige en naturalización por residencia dos años de residencia legal, continuada e inmediatamente anterior. Y en las estadísticas se ve en el número de extranjeros que solicitan la nacionalidad que el porcentaje más amplio siempre lo representan los iberoamericanos.

No se ha producido una reforma del Código Civil, pero sí que se ha dado una reforma debido a que, en la disposición final séptima de la Ley 19/2015, se introduce un procedimiento específico para la naturalización por residencia, donde se imponen unas pruebas de integración.

El Código Civil dice claramente que los descendientes de españoles pueden optar si acreditan que su progenitor o progenitora originariamente era español y nació en España. Por lo tanto, podrían hacer una declaración a favor de la nacionalidad y, cuando lleguen a España, ya vienen con su nacionalidad española. El Artículo 20.1 b del Código Civil está haciendo una discriminación. En el caso del hijo que se fue con su padre al extranjero, sus hijos sí pueden optar, sin embargo, respecto al abuelo que se marchó y el hijo ya nació allí, sus nietos no. Con lo cual, estamos generando diferencias de trato entre los nacidos en España y los nacidos en el exterior.

En la Ley de la memoria histórica hay una disposición adicional séptima, que dice que podían optar por la nacionalidad tanto los que acreditaran que su progenitor o progenitora era originariamente español, es decir, lo que ponía en la primera parte en el Artículo 21 b, y también los que pudieran acreditar que el abuelo o la abuela tuvo, en algún momento, la nacionalidad española, pero la perdió por razones de exilio. El problema surge por la interpretación que se hace de esa norma: se dicta una instrucción por parte de la Dirección General de los Registros y del Notariado y ahí, al hacer la interpretación, introduce un cambio claro entre los hijos mayores y los hijos menores de los que optaron por la nacionalidad por la vía de la memoria histórica.

La compareciente propone hacer una ley especial de nacionalidad.

b) Régimen jurídico en la Unión Europea.

En cuanto a la UE, los familiares de españoles, en principio, deberían ser considerados como comunitarios. Dentro de la Directiva de la Unión Europea, la 2004/38/CE, se habla de la posibilidad de tener un estatus de igualdad todos los nacionales de la Unión Europea más los familiares; estos familiares son el cónyuge, la pareja registrada, los descendientes menores de 21 o que demuestren que viven al cargo y los ascendientes que puedan demostrar que viven al cargo.

Pero tenemos problemas con la Unión Europea; porque lo único unificado son las entradas de menos de 90 días.

Hay que regularizar las situaciones y no podemos obstaculizar el derecho a la libre circulación. Los familiares de los españoles, si no están en la directiva de 2004/38/CE, sí que lo están en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DE LA PONENCIA DE ESTUDIO DE LOS MOVIMIENTOS MIGRATORIOS EN EL MARCO IBEROAMERICANO

Estas propuestas parten de la premisa de que la política de inmigración tiene un papel trascendental tanto en la política interior como en las estrategias de acción exterior de cada uno de los 22 miembros de la Comunidad Iberoamericana.

Por ello hacemos las siguientes propuestas que han de servir, tal y como figura en el objeto de la ponencia, para alcanzar los compromisos asumidos por España y el conjunto de países en el marco de las Cumbres Iberoamericanas y, muy especialmente, la consecución de una agenda común iberoamericana de migraciones.

1. Las políticas migratorias deben tener como primer objetivo una integración plena con todos sus derechos. Como establece la Agenda 2030 en su objetivo 10.7, es necesario facilitar la migración y la movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables de las personas, entre otras cosas mediante la aplicación de políticas migratorias planificadas y bien gestionadas.

2. Los movimientos migratorios en la región no sólo son movimientos voluntarios en busca de nuevas oportunidades de desarrollo sino también desplazamientos relacionados con la inestabilidad política y social o la violencia. Este flujo diverso deberá ser atendido con políticas públicas flexibles, basadas en la protección de los derechos humanos de todas las personas migrantes, sea cual sea la causa y la condición por la que hayan tenido que abandonar sus países de origen.

3. Se deben buscar las fórmulas más propicias para abordar los movimientos migratorios con una agenda común iberoamericana y una estrategia conjunta y coordinada adaptada a las nuevas circunstancias de movilidad y desarrollando la migración como una oportunidad inestimable tanto para los países emisores como para los receptores de esos nuevos ciudadanos.

4. Hay que avanzar y profundizar en la coordinación en materia de justicia, de manera que podamos abordar el desarrollo de un espacio jurídico iberoamericano que contemple una mayor cohesión tanto en la legislación alrededor de la emigración como en la gestión de los procedimientos legales de los distintos países.

5. De la misma forma, es importante continuar en el proceso de aplicación efectiva del Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social, dada la amplitud de diferencias de prestaciones, coberturas y extensiones de la protección social entre los distintos países. Además, sería conveniente coordinar este mecanismo a escala europea, invitando a participar en él a todos los estados miembros, junto con España y Portugal.

6. En el ámbito de la educación, sumamente trascendente para la integración de los inmigrantes, contribuir a estrechar los vínculos entre las comunidades educativas de los distintos países iberoamericanos.

7. Además, desde la educación se puede profundizar en la comprensión de la diversidad, por lo que el desarrollo de contenidos curriculares en la enseñanza primaria ayudarán a comprender a los más pequeños la proximidad con las culturas diferentes en un contexto cada vez más global.

8. En esta materia educativa también sería conveniente el desarrollo de nuevas experiencias en el área de la formación profesional que de manera tan eficaz se ha venido desarrollando en algunas de nuestras Comunidades Autónomas. Continuar con la puesta en marcha de programas iberoamericanos de formación técnico profesional y de capacitación laboral como el Programa Iberoamericano de Cooperación para el Diseño de la Formación Profesional (IBERFOP).

9. Asimismo, debe insistirse en promover la movilidad de alumnos de educación superior que cursan estudios de grado a través de diferentes convocatorias de movilidad académica internacional.

10. También es muy importante avanzar en la homologación de los títulos universitarios.

11. Además de la educación y la formación, es importante el apoyo al fortalecimiento institucional, con la promoción de gobiernos y organismos públicos cada vez más transparentes y más participativos.

12. España junto con Portugal, como puerta de Europa, deben impulsar una mayor flexibilidad en la protección internacional de los ciudadanos iberoamericanos, fundamentalmente con la agilización de los trámites de asilo.

13. Las migraciones deben ser un eje transversal de nuestras políticas públicas, por lo que sería del todo acertado que un departamento propio con rango ministerial, pudiera gestionar, de manera coincidente, las diferentes materias relacionadas con la inmigración.

IV. ANEXOS

PROPUESTAS DE GRUPOS PARLAMENTARIOS QUE NO HAN SIDO APROBADAS POR LA PONENCIA

Anexo I. PROPUESTAS DEL GRUPO PARLAMENTARIO SOCIALISTA

1. La movilidad humana en el espacio iberoamericano.

Los 22 países de la comunidad iberoamericana son 600 millones de personas. Los migrantes latinoamericanos son la región del mundo con mayor índice relativo de migración. En el 2000 eran 21 millones, en el 2005 eran 25 millones y los migrantes interregionales en Iberoamérica en el 2007 eran 5,5 millones.

En 2015, entre el 12 % y el 15 % de los 7,2 millones de personas que emigraron desde países de las Américas, el 48 % fueron hacia Canadá y Estados Unidos; 34 % hacia el resto de países de América Latina y el Caribe, y solamente un 18 % hacia países europeos y de la OCDE.

Las migraciones, en este momento, es una migración interregional, es una migración fundamentalmente de unos países a otros, en la región, y la extrarregional se focaliza en dos lugares: Estados Unidos y España.

La emigración hacia los Estados Unidos, en el año 2015, eran 25 millones de personas y hacia España aproximadamente unos 3 millones, en el 2013. En este momento, ha ascendido casi en 1 millón más.

En conclusión:

América Latina se consolida como una región de origen, tránsito, destino y de retorno dentro del fenómeno migratorio. La emigración interregional pasa a un primer plano. Este dato es muy importante: disminuyen los flujos hacia Norteamérica y a los países de la Unión Europea, y se incrementa la inmigración dentro de los países de la región.

2. Causas de las migraciones.

Las migraciones, aunque tienen causas muy diferentes, se podrían agrupar en cinco categorías:

1. La que viene originada por causas económicas.
2. La inestabilidad política y violencia, por amenazas, por riesgos físicos.
3. Las migraciones estructurales, que vienen originadas por la desigualdad norte-sur o sur-norte.
4. Las vinculados a la degradación ambiental, los migrantes climáticos. Viene originado por situaciones originadas por el cambio climático, por desastres naturales, por huracanes, por terremotos, etc.
5. Las migraciones del derecho a la salud, así como las dificultades para acceder al alimento y otros servicios básicos.

3. El impacto positivo o negativo de los movimientos.

Todas las migraciones tienen un efecto positivo, no solo económicamente porque paguen impuestos o porque trabajen. McKinsey publicó un informe sobre la contribución de las migraciones en la economía. En ese informe llegaba a la conclusión de que, entre los años 2000 y 2014, entre el 40 % y el 80 % del empleo creado en las principales economías de destino, fundamentalmente Europa y Estados Unidos, estaba directa o directamente ligado a la inmigración, es decir, que los migrantes incrementan el tamaño de las economías, contribuyen al emprendimiento, a la productividad, a las tasas de fertilidad de los países. Hay toda una serie de beneficios económicos asociados a ese proceso.

La movilidad humana es un fenómeno natural, un fenómeno inevitable y un fenómeno esencialmente positivo.

La migración en sí misma no constituye un riesgo para la salud. Lo que sí es evidente es que las personas migrantes tienen necesidades de salud muy diversas y muy concretas según sus países de origen, su contexto cultural y su contexto socioeconómico. La mayoría de inmigrantes no acceden a los sistemas de salud, entre otras razones por miedo a que su situación de irregularidad pueda ser denunciada. Esto nos lleva ante dos retos muy importantes, un reto de salud pública y un reto de financiación. Desde el

punto de vista de salud pública, no tener dentro del sistema a todas las personas, con independencia de su condición administrativa, es un error profundo, porque es muy difícil desarrollar una política de salud, de integración de la salud en términos de salud pública y de control sin tener a toda la población dentro de los programas de vacunación, de los programas de determinantes sociales y de otros programas de prevención. Es también un reto de financiación.

En conclusión:

— La migración impulsa el crecimiento económico, reduce las desigualdades y conecta distintas sociedades. Sin embargo, también es una fuente de tensiones políticas y tragedias humanas. La mayoría de los migrantes viven y trabajan legalmente.

— Las autoridades que levantan grandes obstáculos a la migración, o imponen graves restricciones a las oportunidades de trabajo de los migrantes, infligen un daño económico innecesario a sus propios intereses, ya que imponen barreras que impiden que sus necesidades laborales se cubran de forma legal y ordenada. Lo que es aún peor, esas autoridades involuntariamente alientan la migración ilegal.

— Cuando a quienes desean migrar se les cierran las vías legales para viajar, inevitablemente recurren a métodos irregulares. Esto no solo los coloca en una posición vulnerable, sino que además socava la autoridad de los Gobiernos.

— Debemos tratar de lograr un mundo en el que podamos celebrar la contribución de la migración a la prosperidad, el desarrollo y la unidad internacional.

4. Políticas públicas sobre migración.

La experiencia debe consolidar nuestros procedimientos legales, generar herramientas que garanticen la no repetición de cualquier tipo de situación que haya generado o que ha podido generar violaciones a los derechos humanos.

Los pilares de la política migratoria, en general, deben ser la combinación entre la integración, la convivencia, el desarrollo, la migración legal y la prevención y lucha contra la inmigración irregular.

La política migratoria debe fundamentarse en cinco pilares: la cooperación con los países de origen y tránsito de la inmigración irregular; la prevención en origen, a través de proyectos de carácter operativo; la lucha contra las redes de tráfico de personas; el control de fronteras y el retorno.

La Convención de Naciones Unidas del año 1990, o el Pacto Mundial Sobre la Migración Segura, Regular y Ordenada, impulsado desde Naciones Unidas, pueden ser dos instrumentos más que podrían ser utilizados para pasar de la situación en la que el sufrimiento humano derivado de las migraciones es evidente para todos, a una situación en que las migraciones se conviertan en un elemento de desarrollo, de armonía y de bienestar, no solo para aquellas personas que migran y sus familias, sino también para los países de origen y los países de destino.

Las migraciones no pueden verse al margen de los derechos humanos. Los derechos humanos tienen que inspirar a toda la política, tanto interior como exterior.

Hay que hacer un cambio en los discursos políticos haciendo un mayor énfasis en los derechos, la no criminalización y la no discriminación.

En conclusión, se recomienda:

— Tener una iniciativa importante en el sentido de la búsqueda y de la innovación educativa para las migraciones, tomar en cuenta la especificidad de las migraciones en sus demandas, en sus necesidades específicas educativas, con el objetivo fundamental de buscar la integración.

— La Agenda de Objetivos de Desarrollo Sostenible plantea como uno de los objetivos globales la salud universal y, en esa dirección, se hace necesario que el Gobierno flexibilice el sistema de salud para poder hacer frente a las personas migrantes con recursos, con formación y con una dotación especial para ellos. Para ello es clave una coordinación y una cooperación entre las comunidades autónomas, que tienen competencias en el ámbito sanitario, y el Estado, que tiene competencias en ámbito migratorio y de asilo y refugio.

— Aumentar las oportunidades económicas a través de la cooperación para el desarrollo u otros mecanismos, es un elemento favorable para poder regular las migraciones. Se trata de que las migraciones sean ordenadas, seguras, regulares y responsables, que puedan responder al interés positivo tanto del país

de origen como del país de destino, tratando de mitigar todos los aspectos negativos que las migraciones puedan traer consigo.

— El Gobierno debe promover una mayor generosidad en la política de asilo española, con los solicitantes sobre todo centroamericanos, que están viviendo también estas situaciones tan difíciles en sus países, y venezolanos especialmente, cuyas solicitudes en España se ven sistemáticamente denegadas.

— Se debe promover que la política migratoria del Gobierno de España incluya términos como acoger, proteger, promover e integrar, y se inspire en ellos para definir su política.

— El Gobierno de España puede hacer un esfuerzo mayor en la reunificación familiar, como uno de los aspectos que mejor funciona en políticas activas con respecto a refugiados e inmigración.

5. Tendencias y desafíos de futuro.

La expectativa de vida de América Latina ha aumentado, está envejeciendo mucho más rápido que Europa, pero no es un problema el envejecimiento, más bien es un éxito de la sociedad haber logrado aumentar la expectativa de vida. Esto nos obliga a trabajar para que los países puedan formular políticas públicas para mejorar la situación de las personas mayores, el acceso a la salud, una seguridad económica que les permita vivir con dignidad en esa etapa de la vida y por supuesto, en un envejecimiento digno, activo, participativo en esta etapa. Todas ellas políticas públicas que garanticen los derechos de las personas mayores.

Nos dirigimos hacia nuevos ciclos en políticas de integración social, y uno de ellos es la gestión de la diversidad. La gestión de la diversidad tiene que ser una competencia absoluta para la sociedad que viene y en la que vamos a vivir, y hay que trabajarla. La diversidad se aprende, la diversidad se estudia y se practica.

En conclusión:

— Reconocer y reforzar los beneficios de la migración, que con tanta frecuencia se ignoran en el debate público. Los partidos políticos tienen la obligación moral de transmitir que:

- Los migrantes hacen enormes contribuciones tanto a sus países de acogida como a sus países de origen.

- Los migrantes aceptan empleos que no puede cubrir la fuerza de trabajo local, de modo que impulsan la actividad económica.

- Muchos son innovadores y emprendedores.

- Casi la mitad de todos los migrantes son mujeres que buscan una vida mejor y oportunidades de empleo.

- Los migrantes también realizan una gran contribución al desarrollo internacional mediante el envío de remesas a sus países de origen. Las remesas ascendieron a cerca de 600.000 millones de dólares el año pasado, es decir, tres veces más que toda la asistencia para el desarrollo.

— El desafío fundamental es aprovechar al máximo los beneficios de la migración ordenada y productiva y acabar con los abusos y los prejuicios que hacen que una minoría de migrantes vivan un infierno.

— Los Estados deben fortalecer el estado de derecho dando un impulso a la forma de tratar y proteger a los migrantes, en beneficio de sus economías, sus sociedades y los propios migrantes.

— Se requiere una mayor cooperación internacional para proteger a los migrantes vulnerables, así como a los refugiados, y debemos restablecer la integridad del régimen de protección de los refugiados de conformidad con el derecho internacional.

— Se deben cumplir nuestras obligaciones básicas para salvaguardar la vida y los derechos humanos de los migrantes a los que el sistema actual ha fallado.

— El Gobierno debe tomar medidas, mediante la asistencia para el desarrollo, las iniciativas de mitigación del cambio climático y la prevención de conflictos, para evitar esos grandes movimientos de población no regulados en el futuro. La migración no debería significar sufrimiento.

Palacio del Senado, 27 de febrero de 2019.—El Portavoz del Grupo Parlamentario Socialista en la Comisión de Asuntos Iberoamericanos, **José Carmelo Cepeda García de León**.

Anexo II. PROPUESTAS DEL GRUPO PARLAMENTARIO UNIDOS PODEMOS-EN COMÚ PODEM-EN MAREA

1. Antecedentes.

La Caravana migrante acontecida en los últimos años ha sido reflejo de una situación que muestra los retos futuros a los que se enfrentan las políticas migratorias y de cooperación en el espacio iberoamericano.

La realidad migratoria es uno de los mayores retos globales en la actualidad con unas cifras que se acercan según ACNUR a los 70 millones de desplazados forzados, la mayor cifra alcanzada nunca. En el año 2015 se alcanzó la cifra de casi 250 millones de migrantes, el 3,3 % de la población mundial, una cifra record reflejo de las desigualdades, convulsiones y conflictos que enfrenta la humanidad actualmente. La realidad migratoria no es una foto fija, sino que los flujos, las rutas, los perfiles migratorios van evolucionando continuamente en virtud de numerosos factores. Las políticas migratorias, lejos de enfrentar las verdaderas causas «de la enfermedad» se centran en determinados síntomas o efectos, lo que las va sobredimensionando aumentando su relevancia sociopolítica, así como sus costes tanto en términos económicos (medidas securitarias de control y externalización fronteriza) y humanitarios (pérdidas en términos de garantía de derechos humanos). Dicho desarrollo no va necesariamente acompañado de una mayor eficiencia de estas políticas de control migratorio. Esa mayor relevancia sociopolítica está condicionando, y podría decirse que mermando, otras políticas como las de cooperación al desarrollo, la promoción de la democracia, o la integración. En Europa esto ha tenido un efecto no deseado, el auge de la xenofobia, el racismo y los delitos de odio.

En los últimos tiempos cabe destacar la situación de los movimientos migratorios intraamericanos, especialmente el eje Centroamérica-EE. UU.-Canadá, donde en los países de origen destacan la pérdida de expectativas vitales, las deficiencias de los sistemas educativos y una enorme realidad de violencia estructural y desarraigo social, que está desarrollando movimientos tan crudos como insólitos hasta la fecha como el de los menores migrantes no acompañados.

Por el contrario otro insólito escenario de unas políticas de control fronterizo y de discursos de hostigamiento contra la inmigración que en la actualidad tienen a la administración Trump en su máximo exponente, no sólo con la construcción del muro con México, que no ha dejado de ser una cuestión simbólica, sino con los recortes en materia de protección internacional o los planes de deportación de cientos de miles de centroamericanos, niños y niñas no acompañados incluidos.

De otro lado, ha habido cambios en la situación geopolítica, la menor intensidad del conflicto colombiano gracias al proceso de paz establecido tras 30 años de conflicto armado ha reducido el flujo migratorio hacia Ecuador o Venezuela, si bien queda mucho que andar en materia de desplazamientos forzados dentro del propio país. La mayor inestabilidad política en Venezuela por el contrario ha generado la salida de venezolanos hacia países de su entorno y Europa, siendo en la actualidad la principal nacionalidad de peticionarios de asilo en nuestro país.

También la crisis económica acompañada de mayores índices de crecimiento en algunos países latinoamericanos, en lo que ha tenido cierta influencia el envío de remesas de migrantes, ha producido cambios en los flujos e incluso ha generado un incremento de determinados retornos de los últimos años, como ha podido ser los casos del retorno de migrantes paraguayos a su país desde Argentina o desde España hacia Ecuador, Paraguay o Perú.

Una última cuestión son las políticas de integración en los países de destino, especialmente el nuestro, cada vez más mermadas y donde diversas trabas administrativas suponen una merma de derecho como pueden suponer los retrasos en los procedimientos de adquisición de la nacionalidad o determinadas situaciones de exclusión sanitaria.

Europa en su conjunto enfrenta momentos donde es trascendental que tanto los representantes públicos de toda índole, los medios de comunicación y demás actores sociales seamos capaces de dar una visión no solo positiva del fenómeno migratorio y la interculturalidad, sino que también sea objetiva y realista. Se está trasladando a la sociedad una falsa e innecesaria alarma sobre las migraciones donde los efectos positivos de estas están quedando relegados sino escondidos. El debate social hoy en día sobre las migraciones es extremadamente pobre frente a la complejidad del problema. Esto puede tener un efecto demoledor sobre nuestros propios sistemas democráticos.

2. Propuestas y recomendaciones Ponencia de Estudio de los movimientos migratorios en el marco iberoamericano.

2.1. SENSIBILIZACIÓN Y FOMENTO DE LA TOLERANCIA Y LA CONVIVENCIA.

a. Impulsar en el seno de un pacto de estado por la educación la promoción de la tolerancia, la integración y un mayor conocimiento de la realidad migratoria, sus causas y la interculturalidad, así como se promueva en el seno de las conferencias sectoriales con las Comunidades Autónomas.

b. Realizar campañas de sensibilización contra la intolerancia y el odio, que resalten los muchos aspectos positivos de las migraciones en centros educativos y redes sociales.

c. Promover junto a los medios y profesionales de la comunicación, una Guía de Buenas Prácticas sobre el tratamiento de las migraciones y la diversidad.

d. Recuperar los fondos de integración destinados a las Comunidades Autónomas.

e. Fomentar la cultura de acogida.

2.2. ATENCIÓN A LOS MENORES.

a. Mejorar el sistema de acogida a MENAS en nuestro país, promoviendo la solidaridad entre las Comunidades Autónomas, asegurando establecimientos sociales y judiciales adecuados y dignos, así como desarrollar las garantías y homogeneizar los procedimientos de determinación de la edad.

b. Promover las políticas de reunificación familiar, con requisitos asequibles en los procedimientos en nuestro país.

c. Promover en el tránsito migratorio servicios de apoyo a los niños y niñas que tengan en cuenta sus necesidades, incluso las psicológicas, así como sistemas de prevención de la violencia contra estos.

d. Continuar promoviendo y desarrollando programas de cooperación en materia educativa, formación y capacitación en el espacio iberoamericano. Remover los obstáculos en materia de escolarización y acceso a internet en el espacio iberoamericano.

e. Condenamos la repatriación de menores que no garantice el interés superior de estos, sean seguras, asistidas y voluntarias, así como todas las medidas de internamiento forzado de niños y niñas no acompañados.

2.3. VÍAS LEGALES.

a. Seguir avanzando en la cooperación en materia de visados en el espacio iberoamericano, ahondando en los acuerdos de especial relación entre países con los que tenemos una especial hermandad histórica, lingüística y cultural. Promoviendo visados humanitarios, de estudios.

b. Impulsar cupos de contratación en origen, atendiendo tanto a personal especializado y formado pero también a las necesidades de desarrollo de determinadas áreas en el espacio iberoamericano.

c. Promover la protección internacional, tanto mejorando nuestro actual sistema de acogida, agilizando la tramitación de las solicitudes. También impidiendo su restricción y promoviendo al resto de países a garantizarla debidamente y respetando el principio de no devolución. Garantizando el asilo en casos de persecución a las personas LGTBI.

d. Desarrollar el Reglamento de la Ley de Asilo, garantizando la posibilidad de que se solicite la protección internacional en nuestras sedes diplomáticas.

e. Promover en el tránsito migratorio servicios de apoyo a las mujeres que tengan en cuenta sus necesidades específicas, incluidas las específicas de salud y sus derechos sexuales y derechos reproductivos, así como sistemas frente a las diferentes manifestaciones de la violencia machista en el proceso migratorio.

f. Promover procesos de regularización accesibles para aquellas personas que acrediten el arraigo social en nuestro país, a los efectos de promover su normalización e integración social y laboral.

g. Promover en el tránsito migratorio servicios de apoyo a las personas con discapacidad que tenga en cuenta sus necesidades específicas, así como el establecimiento de políticas públicas que aborden eficazmente las barreras que enfrentan tanto a la hora de migrar como en la inclusión social de los países de destino.

h. Promover políticas migratorias garantes del respeto a los derechos humanos, así como la protección de los migrantes en los países de origen, tránsito y destino.

2.4. SANIDAD.

- a. Promover la asistencia sanitaria universal en el seno del espacio iberoamericano.
- b. Garantizar la asistencia sanitaria y la atención primaria en nuestro país en todo caso, con independencia de la situación administrativa.

2.5. DERECHOS.

- a. Remover los obstáculos en los procedimientos de concesión de nacionalidad en el sentido manifestado por los Informes del Defensor del Pueblo.
- b. Prestar especial interés tanto en la integración escolar como en la integración y promoción laboral de las personas migrantes y sus descendientes, removiendo los obstáculos que impidan una plena igualdad, integración y promoción de las personas.

2.6. COOPERACIÓN.

- a. Seguir promoviendo la estabilidad política y económica en el espacio iberoamericano.
- b. Recuperar la Cooperación al desarrollo al menos a los niveles anteriores a la crisis económica, atendiendo nuestro especial vínculo con el espacio latinoamericano.
- c. Evitar la condicionalidad tanto de la cooperación al desarrollo, como de las políticas de vecindad y económicas por las políticas migratorias, estableciendo marcos exclusivamente centrados en progreso social y económico de nuestras sociedades, la erradicación de la pobreza y los objetivos de la agenda 2030.
- d. Implementar políticas comerciales basadas en la equidad, la reciprocidad y el desarrollo sostenible y la promoción social, estableciendo buenas prácticas junto con nuestras empresas.
- e. Se aborde de manera específica en el seno del espacio iberoamericano la realidad de las migraciones forzadas y la necesidad de que sea abordado por la cooperación española en colaboración de los gobiernos y la sociedad civil. Aumentar los fondos para el desarrollo y el apoyo humanitario, especialmente destinado a los países que reciben en el seno del espacio iberoamericano una afluencia mayor de migrantes y refugiados.
- f. Garantizar los derechos humanos de las personas con discapacidad y lograr sociedades plenamente accesibles e inclusivas para todas las personas y no dejar a nadie atrás, en consonancia con los tratados internacionales y el espíritu de la agenda 2030.

2.7. CONVENIOS INTERNACIONALES.

- a. Suscribir los convenios sobre trata y aquellos sobre protección de trabajadores migrantes y sus familias formulados por la OIT.
- b. Suscribir el Convenio 189 de la OIT sobre servicio doméstico.
- c. Reforzar la cooperación en materia de seguridad social en el seno del espacio iberoamericano.

Palacio del Senado, 27 de febrero de 2018.—La Portavoz del Grupo Parlamentario Unidos Podemos-En Comú Podem-En Marea en la Comisión de Asuntos Iberoamericanos, **María Vanessa Angustia Gómez**.—La Viceportavoz del Grupo Parlamentario Unidos Podemos-En Comú Podem-En Marea en la Comisión de Asuntos Iberoamericanos, **Margarita Quetglas Quesada**.

Anexo III. PROPUESTAS DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE ESQUERRA REPUBLICANA

1. Diseño del itinerario de acogida, acomodación y acceso a la ciudadanía.

Un nuevo estado donde el pasado nunca pueda hipotecar el futuro por la ascendencia y donde el esfuerzo se valore como contrato con el país de acogida. Hay que facilitar una gestión ágil del fenómeno de la inmigración y la emigración internacionales y garantizar la meritocracia equitativa en la gestión de los flujos migratorios.

¿Cómo?

- Aprobación de la ley de ciudadanía, que regule el itinerario y la duración del contrato de naturalización, y garantice la consecución en igualdad de condiciones para todos.
- Establecer órganos de trabajo estables entre todas las administraciones públicas, para fomentar el consenso interinstitucional y el trabajo multinivel, para garantizar un desarrollo coordinado de la ley de ciudadanía en todo el territorio, especialmente en el ámbito local.
- Contar con las entidades del tercer sector para la gestión de determinados ámbitos del proceso de acogida y acomodación, mediante programas contrato que, además, generen puestos de trabajo estables.
- Hacer de la persona que llega por un proceso migratorio sujeto activo del proceso de acogida y acomodación.
- Este diseño debe tener en cuenta las personas inmigradas actualmente ya en el Estado, las que soliciten protección internacional y también las estatales retornadas.

2. Interculturalidad para vivir juntos los que somos diferentes.

El objetivo de la política de gestión de la diversidad, basada en el interculturalismo, será desarrollar una cultura cívica común basada en los valores de la democracia, la libertad y los derechos humanos, fomentando la interacción entre las diversas comunidades que viven en un mismo país.

¿Cómo?

- Promover los derechos individuales para todos, sin discriminación.
- Promover el respeto y la visualización de las diversas manifestaciones culturales y religiosas y la interacción entre sí.
- Promover la adhesión a una cultura cívica basada en los derechos y deberes fundamentales, la igualdad entre los hombres y las mujeres, la libertad de orientación sexual, la participación democrática, el marco normativo convivencial decidido democráticamente para todas las personas sin excepción.
- Promover las lenguas y las culturas estatales como lenguas y culturas compartidas por toda la ciudadanía.
- Promover el plurilingüismo de la sociedad.
- Prevenir y perseguir el racismo y la xenofobia.
- Emprender actuaciones de acción positiva para evitar la discriminación o la exclusión social de todos los grupos sociales.

3. Regulación de los flujos migratorios.

El movimiento de población ha sido la primera de las globalizaciones desde que existe la humanidad. Las fronteras son barreras artificiales que no pueden impedir las migraciones. Una regulación racional de los flujos migratorios desde una perspectiva real y objetiva de las causas de las migraciones es imprescindible para la buena gestión de las entradas y salidas.

¿Cómo?

- Revisión de todas las leyes estatales sobre inmigraciones.
- Creación de la agencia Iberoamericana de las migraciones, adscrita a la Organización Internacional de las Migraciones.
- Revisión la ley del derecho de asilo y de la protección subsidiaria.
- Prever un amplio abanico de visados de entrada, como el de búsqueda de trabajo, diversas modalidades de estudio y de investigación, etc., y la migración circular.
- Prever mecanismos de regulación para las personas en situación de irregularidad administrativa, para poder regularizar su situación.
- Prever mecanismos de repesca para personas que, a pesar de haber regularizado la situación administrativa, caigan en una situación de irregularidad sobrevenida.
- Crear un programa de retorno voluntario de acuerdo con las necesidades, capacidades y recursos de las personas que deseen volver o que no quieran seguir el itinerario de acogida, acompañamiento y acomodación y, por tanto, no se avengan al contrato de ciudadanía.

- La mera situación administrativa de estancia irregular sin que conste ninguna otra circunstancia negativa no conllevará la expulsión del territorio.

4. Compromiso con el derecho de asilo y la protección internacional.

Como estado firmante de la Declaración de los Derechos Humanos y de la Convención de Ginebra, se revisará y desarrollará una política pública estable de protección internacional de las personas perseguidas por razón de etnia, lengua, opinión política, creencia o cualquier otra vulneración de los derechos humanos.
¿Cómo?

- Revisar la ley de protección internacional que regulará el derecho de asilo y de protección internacional.
 - Revisar el sistema para la acogida y acomodación de las personas refugiadas y solicitantes de protección internacional, regulado y coordinado en el ámbito nacional, implementado mediante los entes locales y las entidades sin ánimo de lucro.
 - Promover la cultura de asilo entre la ciudadanía, la memoria histórica del refugio y fomentar el deber cívico de participar en la acogida de las personas refugiadas, por ejemplo, con programas de familias acogedoras.
 - Promover la coordinación entre los países democráticos para la protección internacional y la salvaguardia de los derechos humanos.
 - Participar en la prevención y resolución de conflictos armados, la reconstrucción y los procesos de reconciliación en los países que han sufrido los efectos de la guerra, así como exigir el respeto a los derechos humanos en la política de relaciones internacionales. Con un especial énfasis con los países iberoamericanos y de la ribera del mediterráneo.

5. Atención y regularización de ciudadanos iberoamericanos.

La mayoría de casos de regularización son realizados con dificultades, esto unido a las inmersiones culturales diferentes en el estado debe de provocar una mayor atención en regulación equiparación de estudios, cotizaciones sociales, etc.
¿Cómo?

- Revisión de todas las leyes estatales sobre inmigraciones y acuerdos bilaterales con países iberoamericanos.
 - Creación de la Subdirección General de Inmigración Iberoamericana.
 - Creación de una mesa pluricultural estatal con la Subdirección General de Inmigración Iberoamericana compuesta por representantes de los gobiernos de la CC. AA. con idiomas/lenguas cooficiales con el Castellano, para establecer sistemas de acogida y inmersión a las nuevas sociedades plurilingües.
 - Creación de una mesa de convalidaciones de estudios entre los países de Iberoamérica, para facilitar así la incorporación a mercados de trabajo emergentes, de una forma rápida y práctica.
 - Revisión/Ampliación a los países Iberoamericanos de la asistencia y coberturas de la S. Social y/o otros según país.

Palacio del Senado, 1 de marzo de 2019.