



Informe mundial sobre el sector público

Capítulo 5

Aproximaciones integradas a la migración internacional: Perspectivas institucionales y de políticas



Antecedentes

El capítulo 5 del Informe mundial sobre el sector público 2018 se centra en la forma en que las instituciones y administraciones públicas nacionales han usado aproximaciones integradas al diseño de políticas y a la provisión de servicios públicos para responder a las necesidades de los migrantes y refugiados.

Se estima que el número de migrantes internacionales en 2017 fue 258 millones, por encima de los 173 millones estimados en el 2000. El cúmulo de migrantes internacionales incluye alrededor de 22.5 millones de refugiados y 2.8 millones de solicitantes de asilo.

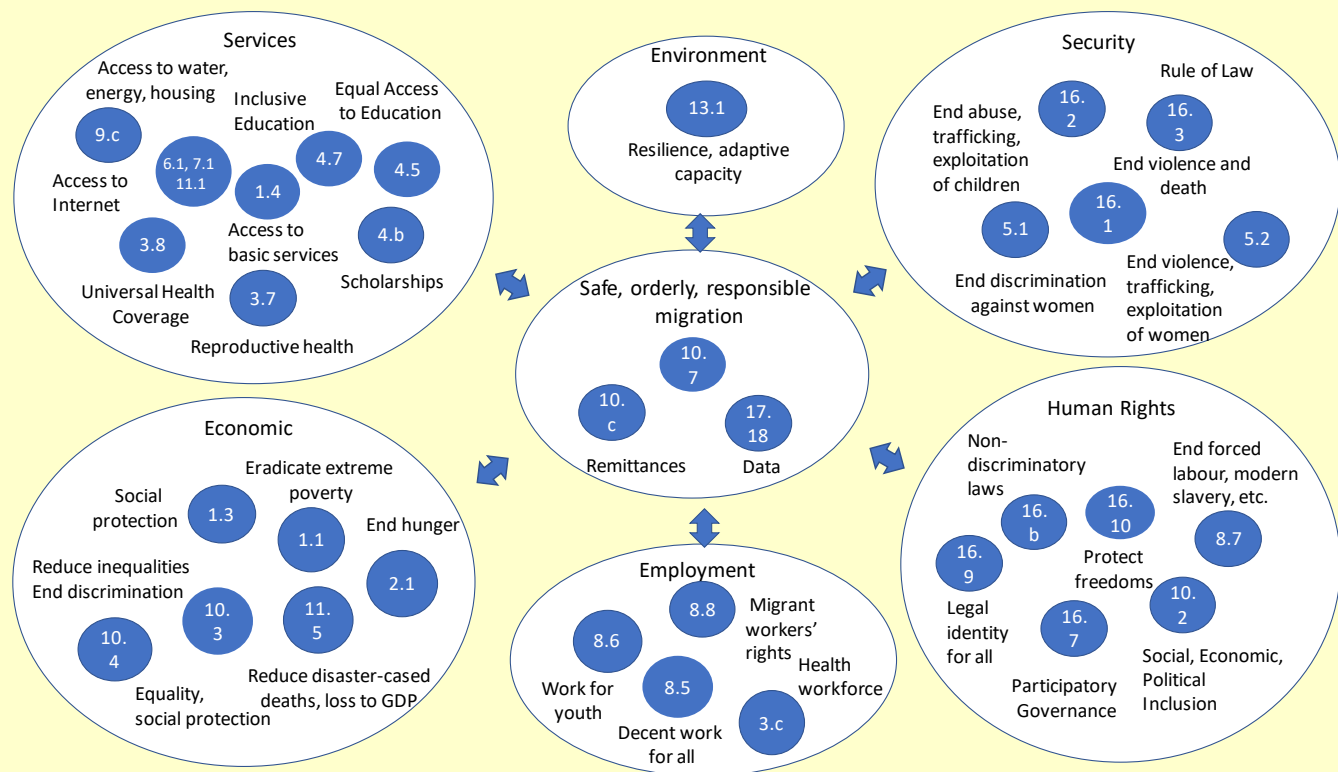
Las migraciones pueden analizarse desde múltiples perspectivas. Los vínculos entre migración y desarrollo sostenible pueden clasificarse en cinco categorías: seguridad, derechos humanos, perspectivas sectoriales y económicas, incluyendo el empleo, y perspectivas medioambientales. La

política importa para decidir entre argumentos e intereses en competencia y en los tipos de políticas que se adoptan.

La integración a través de sectores y niveles de gobierno es especialmente relevante para la migración, debido a que las políticas migratorias se diseñan a nivel nacional, pero la provisión de servicios ocurre en su mayor parte a nivel local. El estatus legal de los migrantes afecta su habilidad para producir medios de subsistencia y tener acceso a servicios, lo que justifica el uso de aproximaciones integradas, incluyendo aquellas entre políticas en relación con el control fronterizo y otras políticas sectoriales (por ejemplo, de empleo).

Para que las instituciones y la administración públicas puedan atender de forma adecuada estas interconexiones, se requieren enfoques multi-disciplinarios y multi-dimensionales. Quienes diseñan las políticas están interesados en las distintas modalidades institucionales, marcos legales y medidas administrativas para vincular la migración con las políticas y servicios para el desarrollo sostenible.

Figura 5.1. Vínculos entre la migración internacional y el desarrollo sostenible desde una perspectiva de administración pública



Fuente: elaboración del autor.

Arreglos institucionales nacionales sobre migración

El reporte examina instituciones y políticas nacionales para la migración en 29 países de distintos ámbitos regionales,

económicos, sociales y políticos, poniendo énfasis en las políticas de trabajo, educación y salud que aplican a los migrantes.

Muchos países incluyen la migración o el asilo en sus constituciones nacionales. De los 29 países, 16 mencionan la migración o los refugiados en sus planes nacionales de desarrollo o sus planes de acción y estrategias de implementación. De los 17 países que presentaron revisiones nacionales voluntarias en el foro político de alto nivel de la ONU en 2016-17, 14 hicieron referencia a la migración o a los refugiados. Esto muestra la importancia del tema en las agendas políticas nacionales.

Integración horizontal

Existe una gran variedad de arreglos institucionales en temas de migración. Una aproximación de múltiples agencias es evidente en Brasil y Filipinas, así como en menor medida en México, con instituciones individuales a cargo de la migración acompañadas por comisiones consultivas interministeriales. Australia, Canadá, Dinamarca, Egipto, Grecia, Marruecos y Reino Unido cuentan con ministerios específicos. Otros países tienen unidades separadas a cargo de la migración y los refugiados en el Ministerio del Interior, de Seguridad Pública o de Justicia. En otros países, es difícil identificar las instituciones que tienen el liderazgo. La participación de ministerios o departamentos de seguridad y administración de fronteras en el diseño de políticas sobre migración es importante en todos los casos.

Los datos son un facilitador transversal de la integración de políticas. La digitalización y los procesos para el intercambio de información entre administraciones permiten mejorar la eficiencia. Sin embargo, se requiere un equilibrio entre incrementar la eficiencia administrativa y salvaguardar los derechos de los migrantes. La creación de “cortafuegos” apropiados entre las distintas partes del sistema administrativo y en términos de los datos que se intercambian es importante.

Trabajo, educación y salud para los inmigrantes y refugiados

El acceso al empleo de los migrantes y los refugiados es frecuentemente precario. Hay gran variación en el conjunto de derechos laborales que se otorgan a los migrantes regulares e irregulares, refugiados y solicitantes de asilo. Muchos países permiten el acceso al empleo de los refugiados, pero no de los solicitantes de asilo. Además, la presencia de una base legal para proporcionar acceso al empleo no garantiza su implementación.

El acceso de migrantes y refugiados a la educación es, frecuentemente, limitado. De los 29 países, sólo unos cuantos proporcionan educación en el lenguaje local al entrar al país. La tendencia dominante es que los refugiados tengan acceso a la educación pública, pero no los solicitantes de asilo. Los migrantes en situación irregular frecuentemente son excluidos de los sistemas educativos, salvo que sean menores.

Algo semejante ocurre con el acceso a la salud. La tendencia principal es dar acceso a atención médica de emergencia a adultos y menores, mientras que en algunos países los menores pueden también beneficiarse de atención médica primaria. Tailandia es una excepción con una política de atención médica para todos los migrantes, incluyendo aquellos en situación irregular, así como para los refugiados.

Integración vertical

Los gobiernos locales, particularmente las ciudades, desempeñan un papel creciente en vincular migración, servicios públicos, y desarrollo sostenible. La integración de la migración en el diseño de políticas de desarrollo ha seguido tres patrones distintos: la creación de oficinas separadas en los municipios, contratos entre los niveles nacional y local, y actividades de apoyo ad hoc. Muchos países han seguido estas estrategias o una combinación de ellas. Las redes de ciudades son crecientemente importantes.

En muchos países, el nivel local ha liderado la innovación para atender las necesidades de los migrantes y crear un ambiente propicio que acreciente los impactos positivos de la migración. Al mismo tiempo, hay un amplio rango de variación en términos de la manera en que los gobiernos locales en cualquier país están atendiendo la migración. En ese sentido, una mayor integración entre los niveles nacional y local podría no siempre ser benéfico para los propios migrantes. Promoviendo la innovación local, la descentralización puede ser un factor que facilite la integración desde abajo de la migración y el desarrollo.

Colaboración de actores no estatales

En muchos países, la sociedad civil desempeña un papel activo en relación a la migración, aunque con mecanismos y capacidades muy distintas. A primera vista, la colaboración de actores no gubernamentales parecer ser más fuerte en sistemas de gobernanza abiertos y transparentes, en particular en combinación con descentralización efectiva y gobernanza local incluyente. La colaboración en el nivel local tiende a aumentar cuando las políticas migratorias nacionales son inadecuadas.

El papel de los actores no gubernamentales en las áreas de migración y desarrollo podría beneficiarse de mayor integración en el terreno, particularmente en el caso del sector privado. Se requieren estudios más sistemáticos de lecciones aprendidas, desafíos y detonantes de éxito de las modalidades de colaboración. El capítulo considera también los mecanismos de provisión de servicios públicos para los migrantes y refugiados en el área de vivienda. La colaboración de las autoridades locales y de los migrantes parece ser clave. El reporte enfatiza el papel facilitador de las tecnologías de información y comunicación para promover la integración de los migrantes.

Hacia el futuro

Los temas de migración y desarrollo probablemente seguirán siendo prioritarios. La efectiva integración vertical y horizontal de políticas y la colaboración con actores no gubernamentales son importantes para las instituciones públicas. En última instancia, las circunstancias y aspiraciones de los países determinarán como la migración será integrada en el desarrollo sostenible.

Más información

El Informe mundial sobre el sector público 2018, su Resumen Ejecutivo y otros materiales están disponibles en <https://publicadministration.un.org/en/Research/World-Public-Sector-Reports>