

## **PROPUESTAS PARA EL SISTEMA NACIONAL DE MIGRACIONES** **En el marco de la ley 1465 de 2011**

### **Introducción.\_**

AESCO pregunta por qué solo se invita a conformar la mesa de la sociedad civil después de todo lo actuado y no antes. Esta instancia no tiene carácter preceptivo, así la sociedad civil objetivo de las políticas públicas es convertida en un invitada de piedra frente al diseño, la operación y la vigilancia de las medidas y de lo actuado por el ministerio en cuanto atención al migrante o retornado y por el desarrollo de las políticas públicas migratorias; si esto no fuere así la mesa de la sociedad civil hubiese sido llamada a organizarse varios años antes de todo lo actuado, repito.. Qué dirección , que objetivo tienen las políticas públicas migratorias?, puede Colombia responder solo a objetivos de retorno?.

Como no hay discurso explícito para esas políticas no se entiende que desea hacer el gobierno de Colombia en materia de migraciones internacionales en el mediano y largo plazo. los documentos que definen las políticas públicas migratorias son tan diferentes en su enfoque y dirección que se hace evidente que no tienen un hilo conductor, no tienen discurso direccionador, ni ordenamiento institucional y menos presupuestos adecuados.....entre otras cosas porque pertenecen a varios periodos de gobierno con diferentes visiones, pero además a la hora del diseño del conpes 3603 no se contó con lineamientos coherentes o por lo menos coordinados y consensuados.....porque los lineamientos gruesos de las políticas públicas migratorias que fueron solicitados al CES de la universidad nacional por la cancillería, fueron rechazados por el ministerio en específico por el programa Colombia nos une finalmente, por tener norte claro de derechos humanos y ser muy garantistas de esos derechos. Esos documentos se deben recuperar ahora para este trabajo que se propone. Se deben revisar, organizar clasificar, reformar para coordinar tantos documentos sobre múltiples temas relacionados con la diáspora colombiana, lo que desde nuestra visión hace necesario, más que organizar la mesa de la sociedad civil, es reiniciar un ciclo de políticas públicas migratorias para el estado colombiano.

La Declaración Universal de Derechos Humanos, Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, suscrita el 24 de abril de 1963. Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares. (Res. ONU 45/158 de 1990)

Decisión 545 de la CAN, Decisión 583 de la CAN Sustitución de la Decisión 546 Ley 450 de 1998, Ley 479 de 1998, Ley 968 de 2005, Ley 76 de 1993 y Ley 991 de 2005, Constitución Política de Colombia de 1991, Documento Conpes de agosto 24 de 2009, Ley 1465 de junio 29 de 2011. Ley 1565 del 31 de julio de 2012, Decreto 1974 DE 1995, Decreto 2482 de 1994, Resolución 0326 de 2001 del Ministerio de Relaciones Exteriores, Decreto 1239 de 2003 son algunas de las leyes y medidas tomadas en diferentes tiempos con diferentes visiones y que se hace necesario revisar, coordinar y consensuar, porque existen además múltiples medidas e instancias por asuntos como el trabajo en el exterior, la financiación del estudio en el exterior, las remesas laborales transmisión y pago, los contingentes laborales temporales o definitivos al exterior, el derecho y alcance del derecho de familia, civil, penal,

comercial por la necesidad de proteger derechos de niños y niñas, Mujer, trabajadores en dos ámbitos legislativos diferentes y soberanos por lo menos. Las migraciones internacionales son multitemáticas y multidimensionales y los documentos tienen que proveer las coberturas y alcances para que la institucionalidad pueda dirigir, gestionar, controlar, proteger, exigir y demás en la administración de lo público.

Las problemáticas migratorias tienen que ver hoy por hoy con problemáticas muy complejas en lo familiar, social, las seguridades personales y sociales colectivas, la migración desordenada y la presencia de delitos conexos a esas migraciones sin presencia de estado, la problemática Sico afectiva y socio familiar, lo macro económico, lo laboral, el emprendimiento, la desestructuración familiar, los necesarios usos más productivos para las remesas laborales( sin satanizar el consumo es notorio que su uso actual está referido a su utilización en algo más del 97% a la financiación del gasto recurrente familiar), el retorno, las necesidades de vivienda, la salud, la educación, la necesidad del ordenamiento de los flujos laborales, deficiencias en el servicio exterior colombiano, todas ellas que impactan los servicios y soportes para las familias en el origen, en el durante y el después en el ciclo migratorio, atención que en realidad asumen los presupuestos escasos, en la administración local.

La defensa de los derechos de todos los ciudadanos implicados, el flujo de remesas y el nivel del desarrollo local, la necesidad de generar tejido productivo y de implicar en ello las remesas laborales, la generación de empleos estables, la internacionalización de la economía y del papel que en ello debe jugar la población migrada y retornada, la transferencia de tecnologías y el aprovechamiento de las experticias ganadas por la población en el exterior, el ordenamiento institucional y las políticas públicas de cohesión social por lo menos y con la implicación de población objetivo de mujeres, niños, ancianos, estudiantes, profesionales, técnicos, tecnólogos y trabajadores ramos en importante proporción en las zonas de origen y en el exterior. Existe una muy complicada consecuencialidad sobre la familia colombiana desde la migración desordenada que apremia por atención para la consolidación económica y social. No intervenir ahora ordenadamente, es solo acrecentar una problemática creciente con múltiples conexidades, con toda la población. Si queremos soluciones coherentes y de largo plazo, realizables y aplicables para ciudadanos y para el beneficio de nuestro país **debemos iniciar un ciclo de políticas públicas migratorias. Para ello Aesco Colombia aporta:**

### **Propuestas sobre objetivos del Sistema Nacional de Migraciones -SNM- (Políticas Públicas migratorias Integrales pedimos en AESCO. Objetivos gruesos)**

- Las políticas públicas deben ser integrales por ello deben tener un discurso explícito que mencione sus objetivos y determine los elementos para el ordenamiento institucional necesarios para implementarlas y para administrarlas a los tres niveles de gobierno.
- Deben imponer un espacio de cogestión que implica a dos o varios estados comprometidos de modo bilateral o plurilateral porque ambos comparten un mismo evento problema. Reclaman diálogo, corresponsabilidad, equidad y transparencia internacional,
- Que afecta a diversos actores sociales en el origen, en la acogida y en la multilateralidad que deben de trabajar de forma leal y corresponsable para esa gestión.
- y que exige una integralidad de las líneas de políticas. Para todo el ciclo migratorio, el antes de migrar, el durante se está en la acogida y el después.
- Bajo el criterio final de hacer del hecho migratorio una ventaja comparativa para las sociedades, actores y escenarios implicados en la misma, comenzando por los migrantes y las migrantes.

. Ello obliga a establecer criterios básicos, ( derechos humanos como norte, codesarrollo como estrategia por ejemplo), concertados para el abordaje del problema migratorio y entre ellos el primero es establecer como el gran principio regulador de la acción política en cuanto nuestro ámbito local de

decisión **el de la prevención de la migración desordenada, bajo el respeto de los principios internacionales de garantía y protección de los derechos humanos** (lo que no necesariamente equivale al control y rigidez de las políticas de acceso en la acogida), para que migren "los que deben de migrar, con el acompañamiento y la planificación necesaria, "en el lugar y tiempo en que tienen que hacerlo" y en las condiciones adecuadas para hacer de su proceso **un elemento de desarrollo personal y una oportunidad de desarrollo y aprovechamiento colectivo de las ventajas comparativas entre los países y sociedades implicados en el hecho migratorio.**

Un enfoque excesivamente centrado en el control y la represión de la migración irregular en el destino, o del descuido y abandono de la problemática y la gestión en el origen, pero que en las dos orillas descuida otros ámbitos vinculados, paradójicamente provoca mayor migración desordenada y acumula los problemas sin enfocarlos ni resolverlos, en cierto modo es un modelo que aplaza el correcto abordaje de los problemas o los vuelve irresolubles.

Así en el país de acogida, el excesivo énfasis del control policial en las políticas de acceso, con medidas híper-burocráticas que dificulten o retarden injustificadamente el acceso o el reagrupamiento familiar, como el retorno hoy provoca una espiral viciosa que hace colapsar el sistema y obliga a nuevas vueltas de tuerca en tanto que fomenta elementos indeseables para la acción política como las mafias, la corrupción, el deterioro social o la economía sumergida.

Por su parte, en el país de origen, la falta de políticas públicas que regulen el hecho migratorio en términos de prevención de la migración desordenada, falta de políticas que a veces tiene una clara intención expulsora para conseguir rubros cuantiosos por las remesas de los expulsados o una política migratoria igualmente rígida y basada en el control, provoca, igualmente, una espiral indeseable. **La actual, de la cual el origen recibe el cumulo de los aspectos e impactos negativos en las familias sin que las causas estructurales sean intervenidas. Igualmente el desarrollar en el origen solo una política asistencial hace infinitas las demandas y no apunta a crear condiciones locales de desarrollo que finalmente es la variable detonante de la migración desordenada.**

Como se ve claramente, el estado actual en la gestión potencia un verdadero círculo vicioso que amplifica cada vez más los efectos indeseables de la inmigración desordenada, hasta convertirla en un verdadero problema fuera de todo control.

Esta perversión del desorden migratorio exige un cambio radical de visión que transforme la espiral viciosa en círculos virtuosos de desarrollo y cooperación, que potencien la migración como elemento de desarrollo mutuo y compartido entre los países de origen y de destino, aprovechando comúnmente las ventajas comparativas de uno y otro y generando gobernanza estratégica al fenómeno migratorio. Se trata de la evolución hacia un círculo virtuoso con la idea del codesarrollo en su horizonte. Ahora bien, hablamos de gobernanza porque se hace necesario **implicar al migrante en todo el proceso de identificación, operación y sustentación de las políticas públicas migratorias, incluido por ejemplo el uso más productivo de las remesas laborales**, la transferencia de tecnologías conocidas por los migrantes y aplicables a las cadenas de valor identificadas en los planes de desarrollo del origen, la relocalización de empresas en el origen migratorio así como sea conveniente en situación de crisis internacional, la generación de activos sociales y de tejido productivo como instrumentos adecuados para crear puestos de trabajo, ahorro e inversión en el marco de estas políticas.

Por eso **un enfoque alternativo y de estímulo positivo e incentivado a la migración ordenada y acompañada del Estado, incorpora consecuencias distintas** que activan de forma más eficiente e instrumental (es decir, sirven de base para iniciar sobre estos procesos nuevos procesos dinámicos y generadores de políticas más activas) más mecanismos en que se sustentan otras políticas positivas.

La concertación de políticas, parece por tanto un requisito *sine qua non* de una inteligente gestión de esta realidad co-determinante de **gestión del hecho migratorio para que su incidencia en origen y destino no incentive el desorden migratorio y la mayor desestructuración de sus sociedades, y en cambio,**

**facilite la vinculación migración-desarrollo y el aprovechamiento de las mutuas oportunidades que la realidad migratoria conecta y posibilita.** *El ciclo migratorio ciudadano tiene un antes, un durante y un después que en la dinámica migrante determina problemas y necesidades que requiere normativas que deben ser identificadas desde la responsabilidad de los estados implicados, ( mediante diálogo y concertación), con ciudadanos que son su responsabilidad.* Estas realidades Codeterminan a los estados a la hora de diseñar las políticas públicas para normar estancia y garantizar derechos de los migrantes, implica lo doméstico con lo internacional, los derechos humanos, la legislación laboral, la civil, el derecho de familia, lo comercial por lo menos. Pero como no se trata solo de trabajadores, sino que ellos son personas que tienen derechos, requieren la presencia de sus estados a la hora de definir las normativas que se les aplicaran en el contexto de la movilidad humana internacional. **Pensamos que los estados vinculados y co determinados así, disponen de espacios de diálogo siquiera bilateral en los que deben asumir la gestión de la migración mediante diálogo en términos de consenso, corresponsabilidad, de equidad, de igualdad y en globalidad para hacer de la gestión del evento migratorio una oportunidad para potenciar el desarrollo de quien acoge y de quien origina la migración.**

**Propuestas sobre los principios del Sistema.- AESCO COLOMBIA recomienda recoger los lineamientos ya formulados por “Universidad Nacional, Centro de Estudios Sociales-CES. “Lineamientos para la Política Integral de Migraciones”. Junio de 2008. Contrato de Consultoría Ministerio de Relaciones Exteriores-Universidad Nacional donde se esbozan los principios con norte de derechos humanos. Sugerimos incluir:**

- i) Principio de coherencia, reciprocidad y corresponsabilidad: Asumir explícitamente la responsabilidad por el diseño e implementación de las políticas públicas para personas y familias que son responsabilidad real cuando menos de dos estados quien acoge y quien origina migrantes en el antes, el durante y el después, garantizando la coordinación interinstitucional para el uso de recursos con eficacia y eficiencia en el antes, el durante y el después de emigrar. Dar a otro lo que reclamo para mí. Actuar de manera coherente frente a las dinámicas internacionales en materia de migración. La reciprocidad con corresponsabilidad será el eje articulador para la generación de políticas, acciones y extensión, creación o supresión de normatividades relativas al fenómeno migratorio. ii) Principio de integralidad y largo plazo: la política migratoria deberá identificar claramente sus objetivos y discurso de largo plazo, como el ordenamiento institucional necesario para su implementación y administración. Deberá identificarse en escenarios de dialogo internacional siquiera binacional y tener en cuenta la globalización y las coyunturas políticas, económicas, sociales y culturales tanto de los lugares de destino como de Colombia. iii) Principio de concordancia y de internacionalismo.: la política migratoria se debería entender como parte esencial de la política exterior de Colombia y su gestión debe transversalizar todas las políticas públicas internas. En este sentido se requiere que las posturas de Colombia en los procesos de negociación de tratados y acuerdos bilaterales y multilaterales vayan en concordancia con la PIM. iv) La PIM deberá tener como norte ético la plena observancia y garantía de los derechos humanos para la población objetivo, Un Principio de plena observancia de garantías individuales: el migrante es sujeto de derechos y obligaciones, en concordancia con la legislación nacional y el derecho internacional. EN ESE SENTIDO, LOS COLOMBIANOS EN EL EXTERIOR Y LOS EXTRANJEROS EN COLOMBIA SON RECONOCIDOS COMO POSEEDORES DE DERECHOS INTRÍNSECOS EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL Y DE IGUAL MANERA EN LA LEGISLACIÓN COLOMBIANA. Sugerimos recuperar para el diseño y el análisis todos los documentos originales aportados por la Universidad Nacional, Centro de Estudios Sociales-CES. “Lineamientos para la Política Integral de Migraciones”. Junio de 2008. Contrato de Consultoría Ministerio de Relaciones Exteriores-Universidad Nacional.

**Recomendaciones sobre los actores del Sistema Nacional De Migraciones**

- La creación de un viceministerio de migraciones y desarrollo. Máxima autoridad migratoria, del cual dependerá todas las instituciones migratorias concernidas creadas o por crearse, cabeza visible de la estructura institucional a cargo de la ejecución, implementación y administración de las políticas públicas migratorias tal cual se planteó en el trabajo con las unidades legislativas en la discusión de la ley 1465 y de acuerdo como se propuso por parte de la Universidad nacional de Colombia, (lineamientos gruesos para el diseño de las políticas públicas migratorias), ello implicaba reorganizar algunas de las áreas administrativas internas del Ministerio de Relaciones Exteriores, la dirección de asuntos consulares y de las comunidades en el exterior como reorganización importante y notoria.
- Direcciones de gestión migratoria interna y gestión migratoria externa. (Direcciones en las que a través de convenios o acuerdos vinculantes con los niveles de gobierno nacional de origen migratorio o con los gobiernos extranjeros de acogida), implementaran y administraran políticas públicas migratorias en escenarios de concertación, corresponsabilidad y cofinanciación para el antes, el durante y el después de migrar.
- Dirección de asuntos consulares y de las comunidades en el exterior. Los dignatarios en el exterior deben ser en todos los casos funcionarios de carrera.
- Las políticas públicas como la estructura institucional para su gerencia, implementación y administración deberá se objetivo de trabajo integral de las entidades de control nacional.

### **Recomendaciones sobre el rol de la sociedad civil y el proceso de conformación de la Mesa Nacional de la Sociedad Civil-propuestas mecanismo de participación.**

Para AESCO COLOMBIA la mejor forma de representación e inclusión de los colombianos en el exterior es el pleno ejercicio de sus derechos políticos, la capacidad real votante activa y pasiva de los colombianos fuera del país al igual que el resto de colombianos.

- Los representantes por continentes o subcontinentes de la sociedad civil según sea decidido, elegidos por voto público en el exterior, deberán conformar un **consejo de colombianos en el exterior** para hacer seguimiento y control, ético, político y social del accionar del vice ministerio de migraciones y todo su aparato dentro y fuera del país, hacer recomendaciones directas al viceministro,( se determinara un protocolo para construir, consensuar y pre aprobar esos documentos por el consejo), como gerente de las políticas públicas, esas recomendaciones sustentadas tendrán carácter vinculante con el diseño y rediseño de las políticas y su implementación; deberán ejercer y realizar control a través de las entidades de control que determina la constitución nacional. Rendirán informes de actuación semestral a sus electores en la comunidad en el exterior y al señor viceministro de migraciones y desarrollo.
- La mejor y única forma real de participación e inclusión ciudadana es el voto. El gobierno nacional gestionará lo necesario para devolver los derechos políticos a los colombianos en el exterior, en igualdad al resto de colombianos para que puedan ser electores o elegidos a las corporaciones públicas locales y regionales, para elegir alcaldes y gobernadores y para ampliar su representación en la cámara y el senado colombiano.

#### **• Observaciones:**

**Visto lo visto, vivido lo vivido, hecho lo hecho, AESCO COLOMBIA piensa que No se trata de organizar la mesa de la sociedad civil, se trata de aportar para iniciar un nuevo ciclo de políticas públicas migratorias integrales para Colombia con la mejor participación e inclusión de los representantes de las comunidades en el exterior. AESCO COLOMBIA.**

**[www.aescocolombia.org](http://www.aescocolombia.org), mail [presidencia@aescocolombia.org](mailto:presidencia@aescocolombia.org)**