

O processo de migração e desenvolvimento no contexto da Conferência Ibero-americana

The process of migration and development in the context of the Ibero-American Conference

Enrique Iglesias*

Introdução

A próxima XIX Cimeira Ibero-Americana a ser celebrada no Estoril, Portugal, tem como tema central da sua agenda a inovação e o conhecimento. Estes processos constituem um desafio para a região ibero-americana e a chave-mestra para promover o desenvolvimento, a prosperidade, o crescimento das economias, e também para ampliar o acesso do conjunto da população aos benefícios do desenvolvimento. No Estoril, os Chefes de Estado e de Governo irão analisar propostas concretas sobre estas questões, vitais para o desenvolvimento na presente década.

Inovação e conhecimento implicam, entre muitas outras questões, considerar e avaliar o papel da migração internacional como agente mobilizador e portador destes processos; daí a importância da mobilidade dos recursos humanos para os países de origem e de destino, bem como a importância adquirida pelas sociedades multiculturais para gerir o desenvolvimento e a inovação.

Migração, desenvolvimento e direitos humanos: um processo em consolidação

A migração internacional e a sua relação com o desenvolvimento e os direitos humanos constituem um eixo estratégico da agenda política da Conferência Ibero-Americana. Assim, as quatro últimas Cimeiras¹ estabeleceram orientações básicas para a criação de acções acordadas na matéria.

A Cimeira de Salamanca: marco para a governança da migração

Em Salamanca, os Chefes de Estado e de Governo reafirmaram a necessidade do diálogo, da cooperação e do consenso para avançar na governança da migração². Com o fortalecimento dos direitos humanos como contexto ético, propõem uma interpretação partilhada da migração internacional, entendida como parte do património comunitário e um bem comum, indispensável para promover o desenvolvimento e a coesão social no espaço ibero-americano.

* Secretário-Geral Ibero-Americano / General-Secretary of the SEGIB

O Compromisso de Montevideu sobre Migrações e Desenvolvimento: um enquadramento orientador

O Compromisso de Montevideu sobre Migrações e Desenvolvimento, singularizado como um dos textos mais importantes do projecto ibero-americano, foi adoptado na XVI Cimeira, cujo lema foi Migração e Desenvolvimento. Respeitando o poder soberano dos Estados na formulação das suas políticas migratórias, o Compromisso compreende uma agenda positiva sobre a matéria e está organizado em duas partes: a primeira reafirma princípios políticos comuns e a segunda apresenta compromissos operacionais.

Princípios. O enquadramento básico para incentivar a governança migratória deve radicar nos instrumentos do direito internacional referente aos direitos humanos, bem como na sua efectiva aplicação, adequando para isso as legislações nacionais relevantes. Deve-se aplicar uma abordagem integral que permita substituir as percepções subjectivas, frequentemente negativas, da migração, pela análise das contribuições que representa para o desenvolvimento económico e social, a ampliação de horizontes culturais e a construção de sociedades mais tolerantes e pluralistas. Do mesmo modo, os acordos internacionais referentes ao combate ao tráfico ilícito de pessoas devem ser respeitados, sendo necessário intensificar os esforços para consensualizar sobre os riscos da migração irregular e dar protecção às vítimas.

A integração social e económica das pessoas migrantes nas sociedades de acolhimento constitui outro princípio, o que implica a luta contra todas as formas de discriminação, maus-tratos, racismo e xenofobia. Também é vital ter em conta as contribuições da mulher migrante e incentivar acções dirigidas a fortalecer a sua valorização social e a equidade entre os géneros, bem como considerar adequadamente as especificidades inerentes à migração de pessoas pertencentes às etnias originárias, e de outros grupos potencialmente vulneráveis, como as crianças. De modo geral, o diálogo entre países constitui uma condição imprescindível para que estes possam dividir responsabilidades na governança migratória.

Compromissos Operacionais. As actividades empreendidas serão desenvolvidas à volta de eixos transversais, que incluem: o exame rigoroso das interacções da migração e do desenvolvimento económico e social, a segurança do respeito pelos direitos humanos de todas as pessoas migrantes, independentemente da sua condição migratória, a integração de uma perspectiva de género e o reconhecimento das características étnicas. Do mesmo modo, é também adoptada a decisão de estabelecer e convocar o Fórum Ibero-Americano sobre Migração e Desenvolvimento.

A Cimeira de Santiago: reafirmação do Compromisso e vínculos com a protecção social

A Cimeira de Santiago do Chile reafirma os princípios do Compromisso de Montevideu e instrui o Fórum Ibero-Americano sobre Migração e Desenvolvimento para criar um Programa de Acção e assim avançar na sua implementação.

Além do mais, ao adoptar o texto do Acordo Multilateral de Segurança Social, deu um passo significativo a favor do objectivo de alcançar o desenvolvimento progressivo de sistemas de protecção social universal, e em particular de garantir a portabilidade dos benefícios da segurança social correspondentes às pessoas migrantes.

Com base numa metodologia elaborada para o caso a partir do recenseamento, os potenciais beneficiários directos e indirectos do Acordo estimam-se em 4,5 milhões, podendo elevar-se a 5,5 milhões com a extrapolação de dados mais recentes.⁷

O Fórum Ibero-Americano sobre Migração e Desenvolvimento, FIBEMYD

Como resultado das decisões da XVI e XVII Cimeira, o Fórum foi concebido como um espaço de troca de boas práticas, e como uma entidade de coordenação para articular consensos e acções a fim de cumprir o Compromisso de Montevidéu.

A sua primeira reunião foi celebrada em Cuenca, Equador, em Abril de 2008, e nela foi adoptado o Programa de Acção de Cuenca, que integra, numa perspectiva operacional, as questões essenciais do Compromisso de Montevidéu.

A sua segunda reunião está prevista para El Salvador, em 2010, conforme o estabelecido na XVIII Cimeira, realizada neste país.

O Programa de Acção de Cuenca é um instrumento flexível e não vinculativo, que contém as questões prioritárias para a agenda migratória ibero-americana, estruturadas em três eixos: migração e desenvolvimento, direitos humanos e gestão da migração.

SEGIB: execução dos mandatos no âmbito migratório

Para cumprir os mandatos dos Chefes de Estado e de Governo na matéria, a Secretaria-Geral Ibero-Americana orienta as suas acções para uma convergência programática entre os diferentes intervenientes nacionais e internacionais relevantes, incluída a sociedade civil, construindo sobre o que já fora edificado e sobre o acervo disponível de boas práticas, e evitando duplicações e o desperdício de recursos.

A região ibero-americana possui vantagens comparativas para materializar estes propósitos e dispõe de valiosas experiências no tratamento multilateral da migração internacional, como os processos de consulta da Conferência Regional sobre Migração (CRM) e a Conferência Sul-Americana sobre Migrações (CSM) ou o Fórum Especializado Migratório do MERCOSUL.

Do mesmo modo, e face à realidade de que Espanha e Portugal são os países de destino mais importantes da emigração de latino-americanos e caribenhos na Europa, o espaço de cooperação entre países de origem, trânsito e destino da migração adquire uma escala inter-regional, caracterizada pelo seu significado histórico persistente.

A assinatura de um Memorando de Entendimento entre a Secretaria-Geral Ibero-Americana, SEGIB, a Comissão Económica para a América Latina e as Caraíbas (CEPAL) e a Organização Internacional para as Migrações (OIM), dá um valor adicional a estes propósitos, ao estabelecer um âmbito coordenado de cooperação, que beneficia da experiência e dos mandatos complementares das três instituições em matéria de migração para desenvolver as actividades identificadas no Compromisso de Montevideu e no Programa de Acção de Cuenca.

A sociedade civil tem consolidado progressivamente o seu papel neste âmbito, estabelecendo redes de coordenação entre organizações, que atingem uma cobertura transnacional, como a Cimeira de Comunidades Latino-Americanas de Migrantes.

Acções Previstas

Os antecedentes referidos destacam passos consideráveis na identificação das questões mais relevantes da agenda migratória positiva no espaço ibero-americano e constituem bases sólidas para iniciar uma segunda fase, fundamentalmente operacional, de criação e execução de programas e projectos, de acordo com as directrizes da última Cimeira de São Salvador.

Estes propósitos estão actualmente inseridos num cenário migratório que se tornou mais complexo devido à crise económica global, somando novos desafios à governança e à gestão da migração. A região ibero-americana não é alheia a esta realidade.

A protecção dos direitos humanos dos migrantes, assegurar canais para a migração regular, o retorno voluntário e a reinserção, a migração laboral temporária e circular, a facilitação dos envios de dinheiro, a divulgação de informação sobre os riscos da migração irregular, o combate ao tráfico de migrantes e o desafio da integração nos países de destino são questões iniludíveis no complexo contexto actual.

Ao mesmo tempo, as oportunidades que a crise apresenta para o fortalecimento do diálogo e da cooperação, e para avançar em respostas que tenham em consideração as lições aprendidas e previnam retrocessos nos avanços alcançados na governança da migração, são também questões de elevada relevância para a Conferência Ibero-Americana.

Notas

¹ Salamanca, Montevideu, Santiago do Chile e El Salvador

² A Comissão Mundial sobre as Migrações Internacionais define governança como "a soma das diferentes formas como os indivíduos e as instituições, públicas e privadas, gerem os seus assuntos comuns. É um processo em curso através do qual se podem adequar os interesses opostos ou diferentes e se podem decidir acções em colaboração." Nações Unidas, *As migrações num mundo interligado: novas linhas de acção. Relatório da Comissão Mundial sobre as Migrações Internacionais*, Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, (2005), p. 63.

³ Comissão Económica para a América Latina e as Caraíbas, Agência Espanhola de Cooperação Internacional e Secretaria-Geral Ibero-Americana, *Estimação do número de trabalhadores migrantes na região ibero-americana*, Santiago do Chile, XVII Cimeira Ibero-Americana, 2007.