



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development
and Cooperation SDC

Migración entre ciudades en el Mediterráneo

Diálogo, Conocimiento y Acción

2ª reunión temática entre iguales

Empleo e iniciativa empresarial

Madrid – 3-4 de noviembre de 2016

Documento temático de referencia

PRESENTACIÓN

Según el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, más de la mitad de la población mundial vive en zonas urbanas. Para el año 2050, se prevé que unos 6,4 mil millones de personas, es decir, el 66 por ciento de la población mundial vivirá en las ciudades.¹ Por consiguiente, se está prestando mayor atención a los vínculos existentes entre los migrantes y el sector privado a nivel urbano, en particular, al empleo asalariado y al empleo autónomo de los migrantes, así como a los métodos que permitan reducir los riesgos asociados con su origen inmigrante al mismo tiempo que se aprovechan las oportunidades para un crecimiento sostenible e integrador. Un mayor desplazamiento a zonas urbanas implica oportunidades y desafíos - el aumento de la movilidad de las personas genera no sólo diversidad, nuevas ideas, conocimientos técnicos y recursos para empresas o actividades empresariales, sino también vulnerabilidad. La marginación, explotación y exclusión de la población activa constituyen factores que, por su propia naturaleza, pueden desestabilizar la ciudad y tener consecuencias negativas a largo plazo para los propios migrantes y la cohesión de la ciudad.

Ante la afluencia sin precedentes de migrantes y refugiados desde la Segunda Guerra Mundial, la integración económica local de estos individuos se ha convertido en una de las principales prioridades políticas para muchos de los países y ciudades afectados: la integración en el mercado laboral significa un mayor poder adquisitivo y una menor restricción en el sistema de protección social público y, en general, contribuye a la cohesión social y a la prosperidad de la sociedad. El éxito de la integración económica resulta beneficioso no sólo para el desarrollo de la ciudad, sino también para los mismos migrantes. Si bien la atención se ha centrado en la integración en el mercado laboral a través del empleo, la iniciativa empresarial es una opción cada vez más viable y ansiada para el éxito de las políticas del mercado laboral.

¹ Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, División de la Población (2015). World Urbanization Prospects, The 2014 Revisions, (ST/ESA/SER.A/366). Accesible en <https://esa.un.org/unpd/wup/Publications/Files/WUP2014-Report.pdf> (accessed on 07.October 2016)

Tanto el empleo asalariado como el empleo autónomo suponen oportunidades y desafíos para los propios migrantes, así como desarrollo cultural, político social y económico para la ciudad y su población. Considerar estos aspectos en el contexto del ‘empleo e iniciativa empresarial’ permitirá presentar opciones políticas viables. El presente documento de referencia proporcionará sólo una breve descripción de los principales aspectos que deben considerarse cuando se definen políticas a nivel urbano en materia de estrategias efectivas e integradoras del mercado laboral destinadas, en particular, a migrantes y refugiados.

EMPLEO

La migración constituye tanto un fenómeno de alcance mundial como una realidad local. Está presente y forma el ADN de las ciudades y del sector privado. El rápido crecimiento de la población en las ciudades puede plantear importantes desafíos para los gobiernos municipales en cuanto a la elaboración de políticas de integración económica efectivas; no obstante, las autoridades municipales y el sector privado pueden trabajar tanto individual como conjuntamente a fin de elaborar medidas que aprovecharán los beneficios de la migración y reducirán los riesgos asociados a la misma.

Para las empresas, la diversidad de su fuerza laboral es cada vez más reconocida como una política de recursos humanos efectiva: aquellas empresas que favorecen la diversidad de la fuerza laboral obtendrán mejores resultados – existen múltiples razones para ello. El empleo de personas con un origen inmigrante diverso conlleva el beneficio de disponer de conexiones con un nuevo mercado y nuevas perspectivas en operaciones y procesos empresariales que generan una mejor comercialización a grupos específicos, la oportunidad de suplir las carencias del mercado laboral con competencias y conocimientos técnicos especializados en la empresa y acceder a nuevos mercados de consumo. Según Koser (2013), los migrantes que se integran convenientemente en la empresa muestran, además, un alto nivel de lealtad hacia sus empleadores que resulta en una menor rotación y absentismo y, por ende, en una mayor productividad y motivación.² Aquellas personas que entienden la oportunidad que implica contratar una fuerza laboral de diferentes grupos étnicos son aquéllas que piensan y actúan de manera global y que, a su vez, alcanzarán el éxito a largo plazo. Esta simple ecuación podría llevar a pensar que el sector privado puede y debería ser capaz de elegir libremente a los profesionales más destacados o, incluso, aquéllos que pueden suplir un déficit de competencias específicas en la empresa con el simple hecho de acceder a un mercado laboral de dimensión mundial. No obstante, la realidad muestra un panorama distinto: obstáculos administrativos y políticas de inmigración restrictivas y prolongadas constituyen factores disuasivos para la implementación de una política de contratación global del sector privado. Entre dichos obstáculos se incluyen, en particular, permisos de trabajo restrictivos, procedimientos complicados para el reconocimiento de diplomas, requisitos impuestos al sector privado en cuanto al pago de elevados salarios mínimos que no reflejan las realidades locales o la situación jurídica incierta de los migrantes y refugiados. Por otro lado, los migrantes y refugiados que no cuentan necesariamente con estudios superiores enfrentan otros obstáculos; con frecuencia, son ellos los que corren el riesgo de ser víctimas de explotación por parte del sector privado.

A falta de políticas de regulación, el sector privado puede sacar ventaja de la **eventual situación vulnerable de migrantes y refugiados**. Los migrantes de primera generación, los refugiados y las personas beneficiarias de una protección subsidiaria son más vulnerables a la explotación debido, sobre todo, a su eventual situación jurídica incierta o falta de información sobre el marco jurídico

² Koser, K (2013): *The Business Case for Migration*. <http://www.qcsp.ch/Resources-Publications/Publications/Staff-Publications/Working-Papers/The-Business-Case-for-Migration> (consultado el 02 de octubre de 2016)

existente en el país de residencia.³ Existe una serie de instrumentos internacionales de derechos humanos que garantiza los derechos laborales de los migrantes e incluye disposiciones relativas a un trato equitativo y no discriminatorio, el derecho de formar y ser parte de asociaciones laborales, el derecho de negociaciones colectivas, la prohibición de cualquier forma de trabajo forzado y la eliminación del trabajo infantil.

La Unión Europea y sus Estados Miembros cuentan con un marco jurídico claro que prohíbe la explotación laboral, consagrado en el artículo 5 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Además, afirma que ‘cada trabajador’ tiene derecho a condiciones de trabajo ‘justas y equitativas’ (artículo 31). La Carta de la Unión Europea es un documento jurídicamente vinculante que ha materializado en actos legislativos específicos a escala urbana y nacional en los Estados miembros de la Unión Europea. Establece normas mínimas claras para proteger los derechos de los trabajadores y garantizar igualdad de trato en el lugar de trabajo, independientemente de la raza, el grupo étnico, la religión, la edad, el origen inmigrante, la orientación sexual, la discapacidad, etc. – y sin importar si el nacional de un tercer país está en situación regular o irregular en el país de residencia.

A pesar de que muchos tratados en materia de derechos humanos establecen el derecho a condiciones laborales dignas, siguen existiendo **obstáculos para lograr la plena realización de sus derechos fundamentales**. Los factores de riesgo para aprovechar todas las posibilidades guardan relación con el marco jurídico e institucional, la situación personal del trabajador, así como con los lugares de trabajo y los empleadores.⁴ Algunos sectores de la economía se ven más afectados que otros por la explotación laboral grave: por ejemplo, en el ámbito de la agricultura, construcción, trabajo doméstico, limpieza, turismo y restauración, por nombrar algunos. Las cuestiones de abuso pueden adoptar la forma de retención de pasaporte, incumplimiento en el pago de los salarios o remuneración injusta, abuso por parte del empleador (acoso, discriminación e, incluso, maltrato físico), etc. La trata de seres humanos para fines de explotación laboral grave es, en ocasiones, imperceptible al público, en particular, en ciudades con mecanismos de control insuficientes y una frágil estructura jurídica. Las medidas legislativas para proteger y promover los derechos laborales de todos deben integrarse en marcos nacionales e implementarse a través de instrumentos, funciones de supervisión y mecanismos de control apropiados para que los migrantes tengan acceso a recursos jurídicos en las ciudades.

La amplia cooperación con la partes interesadas pertinentes en las ciudades ha demostrado ser efectiva a la hora de abordar algunos de los desafíos del mercado laboral, y busca proteger los derechos de los migrantes de una manera eficaz y dar oportunidades en el mercado laboral para beneficio de todos – la ciudad, los migrantes y el sector privado. **La Cámara de Comercio** con un mandato centrado en la ciudad puede tener un fuerte impacto en facilitar la diversidad de la fuerza laboral y velar, al mismo tiempo por los posibles abusos sistemáticos en el sector privado: puede proponer talleres gratuitos de gestión sobre contratación ética y diversa, brindar apoyo en la

³ Algunas de las directivas de la UE más relevantes son la Directiva contra la trata de seres humanos que impide y combate esa lacra y protege a sus víctimas; la Directiva sobre la divulgación de información no financiera e información sobre diversidad por parte de determinadas grandes empresas y determinados grupos; la Directiva sobre las sanciones a los empleadores por la que se establecen normas mínimas sobre las sanciones y medidas aplicables a los empleadores de nacionales de terceros países en situación irregular; la Directiva relativa al trabajo de duración determinada; la Directiva sobre la libre circulación de los ciudadanos; el Reglamento relativo a la libre circulación de los trabajadores; la Directiva sobre los trabajadores temporeros relativa a las condiciones de entrada y estancia de nacionales de terceros países para fines de empleo como trabajadores temporeros; la Directiva sobre el permiso único por la que se establece un procedimiento único de solicitud de un permiso único que autoriza a los nacionales de terceros países a residir y trabajar en el territorio de un Estado miembro y por la que se establece un conjunto común de derechos para los trabajadores de terceros países que residen legalmente en un Estado miembro; la Directiva de igualdad racial; la Directiva relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación .

⁴ Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (2015): ‘Explotación laboral grave: trabajadores que se desplazan dentro de la Unión Europea o hacia ella: Obligaciones de los Estados y derechos de las víctimas’, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea
2da Reunión temática entre pares sobre empleo e iniciativa empresarial de los migrantes
Documento temático de referencia
Migración entre ciudades en el Mediterráneo
Implementado en el marco del Diálogo sobre la Migración de Tránsito en el Mediterráneo (MTM)

búsqueda de contactos entre empleadores potenciales e inmigrantes llegados recientemente, así como ejercer presión para mejorar las condiciones reglamentarias de los migrantes para que puedan acceder al mercado laboral. **Las asociaciones de migrantes y otros tipos de organizaciones no gubernamentales** pueden desempeñar, además, el papel de supervisor a fin de respaldar las políticas de contratación ética y las prácticas de empleo con el objetivo de evitar casos de discriminación, introducir migrantes en redes profesionales y facilitar el acceso de los inmigrantes al mercado laboral. Asimismo, pueden promover actividades de sensibilización y formación, y elaborar informes paralelos a fin de supervisar la situación de los derechos humanos y someterlos a los comités municipales. El hecho de fomentar la creación de **empresas sociales**, es decir, aquellas empresas cuyo objetivo consiste en abordar problemas sociales a través de modelos empresariales inclusivos e innovadores, puede tener un efecto positivo en la creación de empleo para la población más vulnerable de migrantes. Las agencias empresariales municipales pueden considerar la concesión de recompensas a aquellas empresas que incluyen dicho modelo empresarial, p. ej. mediante la desgravación fiscal o como un requisito para acceder a algunos tipos de subvenciones.

Prácticas prometedoras

Gaziantep, Turquía: *Gaziantep es una ciudad de aproximadamente 1,5 millones de personas, situada en la frontera con Siria. Con unos 320.000 individuos bajo protección temporal residiendo en Gaziantep y muchos otros en tránsito por la misma, es también una de las ciudades que registra la mayor afluencia de refugiados en Turquía desde que se inició la guerra de Siria. Sólo en el 2013, Turquía, a nivel central, adoptó su “Ley de extranjería y protección internacional” que definió un régimen de protección temporal y, posteriormente, en el 2016, expidió un reglamento sobre el permiso de trabajo para extranjeros bajo protección temporal, que impulsa una serie de iniciativas a escala local, incluida Gaziantep. Al adoptar un planteamiento a largo plazo para minimizar el impacto en su economía, ha introducido cambios institucionales y estructurales significativos en su municipio a fin de adaptarse a la evolución de las necesidades. Se ha instaurado una oficina de migración en el Municipio Metropolitano de Gaziantep con el fin de brindar servicios apropiados, efectivos y orientados a la demanda de los ciudadanos sirios, y a través de la cual coordinen sus acciones con otras partes interesadas (ONG, donantes y la comunidad internacional en general, etc.). Asimismo, ha implementado Centros de Empleo para proporcionar capacitación a través de formación vocacional, formación lingüística e incubación de empresas. Hasta la fecha, ha permitido crear 1.200 puestos de trabajo, en particular, en el sector de servicio y ha facilitado la creación de unas 900 tiendas sirias en Gaziantep.*

Trelleborg, Suecia: *Trelleborg es el municipio más meridional de Suecia con poco más de 43.000 habitantes. Entre septiembre y diciembre de 2015, más de 45.000 refugiados llegaron a este puerto de Suecia. Desde un inicio, los dirigentes municipales municipal se dieron cuenta que resultaba importante establecer un vínculo con el comercio y la industria a fin de contribuir a soluciones a largo plazo para los recién llegados. En lugar de pensar en términos de ‘dar a las personas algo que hacer’ para mantenerlas ocupadas, se plantearon darles algo que hacer realmente. A través de una rápida introducción a redes profesionales y a iniciativas de búsqueda de contactos, la integración de los refugiados en el mercado de trabajo en Trelleborg ha sido más rápida que en muchos otros municipios y países. Suecia ha establecido un marco regulador que permite a los solicitantes de asilo trabajar mientras esperan que se tramite su solicitud de asilo. Incluso si los solicitantes de asilo no pueden encontrar empleo, puede adquirir experiencia trabajando en empresa y organizaciones sin percibir un salario. Los solicitantes de asilo están exentos del requisito de permiso de trabajo si son titulares de una tarjeta de solicitante de asilo. El municipio ha tomado la iniciativa de desarrollar una breve guía para otras ciudades, denominada ‘8 tesis para una mejor recepción de los recién llegados’.*

“Si esperamos que la gente fracase, no cabe duda que fracasará. Si esperamos que triunfe, entonces lo hará” (Patrick Möllerström, Jefe de Unidad, Departamento de Trabajo, Municipio de Trelleborg)

Róterdam, Países Bajos: La Info Expatdesk es una ventanilla única para expatriados en Róterdam. Instaurada en 2008 por el municipio de Róterdam, presta servicios gratuitos a migrantes y refugiados. Sus servicios incluyen apoyo para establecer un permiso de residencia, inscribirse en la base municipal de datos personales para obtener un número de seguridad social, abrir una cuenta bancaria para vincular a estas personas a los departamentos de recursos humanos de grandes empresas internacionales.

Recomendaciones en materia de políticas:

- 1) Evaluar cómo se puede optimizar el marco jurídico para reducir el riesgo de explotación laboral, y promover un clima de tolerancia cero frente a la explotación laboral, en particular mediante seguimientos y controles en los lugares de trabajo.
- 2) Promover la estrecha colaboración entre los servicios encargados de la prevención, el control, la aplicación de la ley, la ayuda a las víctimas y la fiscalía.
- 3) Establecer un sistema que anime a las víctimas a denunciar casos de explotación laboral, p. ej. a través de sindicatos que pueden ayudar a personas que se desplazan a otro país para trabajar.
- 4) Fomentar la sensibilización sobre las diferentes formas de explotación laboral entre los ciudadanos, el sector privado, las instituciones públicas y las ONG, así como establecer medidas de protección y detección.
- 5) Mejorar las oportunidades del empleo legal a través de campañas de sensibilización y formación en materia de diversidad en el sector privado.
- 6) Supervisar los procedimientos de contratación pública en la ciudad a fin de evitar financiar a los explotadores.
- 7) Incorporar la migración en el plan de desarrollo del sector a escala local (en particular, en relación con el empleo y la integración).

INICIATIVA EMPRESARIAL

Respaldar la creación de empresas por migrantes y crear condiciones favorables tiene sentido en muchos aspectos: por nombrar algunos, los migrantes pueden contribuir a la diversificación comercial facilitando la entrada no sólo a nuevos mercados internacionales, sino también a sectores muy concretos del mercado con nuevos grupos objetivo en el país de destino, además, crean trabajos locales a través de sus empresas. Por consiguiente, es una de las principales prioridades de la Agenda de la Unión Europea. El Plan de acción sobre emprendimiento 2020⁵, adoptado en enero de 2013 ha resaltado que la Comisión Europea “facilitaría la iniciativa empresarial entre los migrantes que ya se encuentran en la UE o que llegan por motivos distintos de la creación de empresas, con arreglo a las mejores prácticas desarrolladas en los Estados miembros, incluso por autoridades municipales”.

Según un estudio de la OCDE, **los empresarios inmigrantes son un poco más emprendedores que los autóctonos entre los países de la OECD.**⁶ Mientras los trabajadores autónomos en edad activa es de un 12 % entre los autóctonos, los migrantes en la misma categoría alcanzan un 12,7 %. Considerar estos números al pie de la letra supondría que los migrantes tienen una mayor propensión a ser emprendedores lo que, en parte, es cierto puesto que tienen una mayor tolerancia al riesgo.⁷ Sin embargo, parte de este número se explica también por el hecho de que deben hacer frente a

⁵ COM(2012) 795 final, 9 January 2013

⁶ OECD (2010), *Open for Business: Migrant Entrepreneurship in OECD Countries*, Publicaciones de la OCDE, p.14

<http://dx.doi.org/10.1787/9789264095830-en>

⁷ *Ibid.* Capítulo 1

considerables dificultades para acceder al mercado laboral en el país de destino, lo que los obliga a optar por el empleo autónomo. En este contexto, es necesario hacer la diferencia entre **“empresarios por necesidad”**, aquellas personas que deciden desarrollar una empresa porque el mercado laboral no les ofrece otras opciones viables, y los **“empresarios por oportunidad”**, aquellas personas que perciben oportunidades en el mercado y tienden a contar con grandes habilidades para los negocios. El primer grupo suele trabajar en ámbitos que procuran ingresos marginales, mientras que el segundo tiene una mayor tendencia a innovar y crear altos valores. En la región de la OCDE, se ha constatado que los empresarios migrantes poseen un mayor grado de instrucción que la población autóctona y trabajan en una amplia gama de ocupaciones y sectores.

Si bien es cierto los empresarios migrantes suelen inclinarse más por crear una nueva empresa, **es necesario mencionar también que tienen más probabilidades de que su empresa no tenga éxito que la población autóctona**⁸, en particular, los migrantes con poco grado de instrucción. Este fenómeno está estrechamente relacionado con la estructura y la política nacional. La situación jurídica de los migrantes puede desempeñar un papel fundamental en el éxito de su empresa: por lo general, cuanto mayor es el tiempo de residencia, más elevado es el capital ahorrado y mayores las posibilidades de que se hayan integrado en la sociedad, dominen el idioma, dispongan de un historial crediticio y de bienes que les faciliten su acceso al crédito. Por consiguiente, la iniciativa empresarial de los migrantes es también un tema que debería examinarse a través de una política de integración nacional.⁹ El estudio de la OCDE toma nota de una **“tendencia creciente a adoptar políticas de admisión específicas para los empresarios migrantes durante la última década”**¹⁰, aunque la introducción de visados especiales para facilitar la entrada de empresarios migrantes suele alcanzar sólo un porcentaje muy pequeño de los empresarios nacidos en el extranjero.

Por el contrario, las leyes y reglamentos menos favorables hacia los migrantes, p. ej. la incertidumbre de la situación jurídica debida a leyes de inmigración restrictivas y en constante evolución, pueden constituir un elemento disuasorio en la creación de empresas o presentar un factor que contribuye al fracaso empresarial. No sólo los responsables políticos, sino también el sector privado, en particular, los bancos, desempeñan un papel fundamental en el éxito empresarial de los migrantes. Una de las razones principales del fracaso empresarial son las restricciones crediticias. Los obstáculos para acceder a préstamos bancarios parecen afectar a los migrantes más que a la población autóctona. Con frecuencia, esto se relaciona con las dificultades que enfrentan los bancos para evaluar la solvencia de los migrantes o los estereotipos que se tiene sobre los migrantes con respecto a que asumen más riesgos empresariales. Por consiguiente, la discriminación puede ser un factor a la hora de decidir la aprobación de la solicitud de crédito de los empresarios migrantes.¹¹

Por lo tanto, **los migrantes enfrentan una serie de desafíos específicos para establecer o gestionar actividades empresariales en el país en el que residen.** Aquellos ayuntamientos que

⁸ Ibid. p.16

⁹ La Agenda Europea para la Integración de los Nacionales de Terceros Países recalca la importancia de los nacionales de terceros países, en particular, los empresarios migrantes, tanto de los países de origen como de los de destino.

¹⁰ Ibid, Capítulo 2

¹¹ Un reciente estudio de la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea analizó la relación entre los derechos fundamentales y la estrategia 2020 de la UE para promover un crecimiento inteligente, sostenible e integrador, cuya finalidad consiste, entre otras cosas, en combatir el desempleo y reducir la pobreza. El estudio de la AEDF examina las restricciones, previstas o no, que podrían afectar por completo el ejercicio del derecho de “libertad de empresa” a personas legalmente autorizadas para dirigir una empresa. El artículo 16 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea recoge este derecho, que se aplica a las instituciones de la Unión Europea y a sus Estados miembros. Dichas restricciones demuestran tener un impacto particularmente importante no sólo en los empresarios con un origen migrante, sino también en otros, como las mujeres, los jóvenes, las minorías étnicas y las personas con discapacidad. Al establecer una normativa, la libertad de empresa se restringe a determinados parámetros y no amplía el alcance de los derechos humanos. Además, parece que dicha normativa afecta más a inmigrantes o empresarios migrantes que a las poblaciones autóctonas. Algunos países de la Unión Europea han protegido incluso algunos trabajos, es decir, tipos de actividades que sólo los autóctonos pueden desempeñar y no son accesibles a los nacionales extranjeros (p. ej. en el sector de seguros, explotación de establecimientos de juegos de azar, etc.).

toman en cuenta las particularidades de los empresarios migrantes en su marco legislativo y normativo tienen mayores probabilidades de ver prosperar las empresas de migrantes a largo plazo y cosechar los beneficios en su economía en general. Es posible crear incentivos a nivel municipal incorporando sistemas de ayuda que promoverán la integración de los migrantes, el acceso a redes profesionales y sistemas de ayuda ya existentes, y encuentros para entablar contacto entre los migrantes, los consejos de comercio, la cámara de comercio, etc.

Otras **medidas de aplicación destinadas a la iniciativa empresarial** pueden ser, por ejemplo, establecer un mecanismo de promoción de la inversión¹², poner a disposición capital inicial para la fase de puesta en marcha (mediante préstamos en condiciones favorables destinados a migrantes, por ejemplo), simplificar el reconocimiento de cualificaciones extranjeras para obtener licencias comerciales, reducir el tiempo para conceder licencias en general, apoyar a redes de socios comerciales para adaptar capacidades y competencias con empresarios locales, facilitar el acceso de las PYME de migrantes a la contratación pública, facilitar el acceso al crédito, crear una ventanilla única para los empresarios, ofrecer conocimientos financieros y otros programas de tutoría y formación en el ámbito empresarial, y acceder a conocimientos relacionados con la empresa sobre la información y el marco normativo, quizás también en idiomas diferentes del idioma del país de destino.

No sólo sistemas de apoyo directo a los migrantes pueden resultar de gran ayuda, sino también medidas orientadas a otros protagonistas pueden demostrar que producen cambios positivos como, por ejemplo, programas de concienciación y sensibilización con empleados de banco. Estas y otras medidas pueden ayudar a reducir los obstáculos a la iniciativa empresarial de los migrantes y tener efectos positivos en las probabilidades de éxito de los migrantes y, por ende, en la economía en general.

Un estudio de la CE sobre *Buenas Prácticas en la Promoción y el Apoyo de la Iniciativa Empresarial a los Migrantes* publicado en agosto de 2016 demuestra la importancia de ofrecer un apoyo integral a los migrantes que desean poner en marcha o ampliar una empresa. Las principales recomendaciones de este estudio se dirigen a prestadores de servicios, incluidas ciudades, y precisan que algunos de los elementos clave para el éxito de programas de iniciativa empresarial de los migrantes presentan las siguientes características:

- Diversas fuentes de financiación para programas de iniciativa empresarial de migrantes destinadas a aumentar la capacidad de resiliencia del sistema con el tiempo
- Aprovechan el patrocinio empresarial, haciendo uso de las herramientas informáticas más recientes para llegar a un amplio grupo de empresarios potenciales
- Proporcionan información multilingüe
- Aplauden modelos a seguir de las comunidades de migrantes beneficiarias, incluyendo los principales medios de comunicación, así como las redes y medios de comunicación étnicos
- Brindan sistemas de formación y tutoría individualizadas
- Promueven la sensibilización entre las entidades de crédito en cuanto a las características específicas de entidades financieras especializadas en préstamos a migrantes
- Controlan y recopilan información sistemáticamente para evaluar el impacto de dichos sistemas, etc.

¹² Cabe mencionar que los visados de inversionistas sólo alcanzan un pequeño porcentaje de los empresarios migrantes y que el volumen de inversiones extranjeras directas no está estrechamente relacionado con la disponibilidad de visados de inversionistas, suelen ser otros factores (desgravaciones fiscales) que desempeñan un papel fundamental.

Prácticas prometedoras¹³

Fráncfort, Alemania: Kompass – Centro de Iniciativa Empresarial

Alemania tiene un sistema federal y, como tal, es posible encontrar diferentes iniciativas a escala municipal, algunas de las cuales se centran en la iniciativa empresarial de los migrantes. Un ejemplo de ello es Kompass, una ONG financiada con fondos públicos y creada en el 2000. Estructuralmente, es una subsidiaria de la Frankfurt Economic Development GmbH y forma parte de la red federal formal de tecnología e incubadoras de empresas. Kompass presta apoyo a empresas emergentes durante su ciclo de vida, utilizando el 'Apoyo al ciclo de vida - Modelo de fases 4+1' que busca estimular y ayudar a empresarios migrantes en su fase inicial de manera gratuita. Se establece un acercamiento y un contacto con empresarios potenciales. Una 'herramienta cartográfica' les permite identificar una red transparente de recursos iniciales a escala regional. Por consiguiente, en una primera fase, a los empresarios potenciales se les asesora sobre los puntos fuertes y débiles de sus planes de empresa: la conclusión satisfactoria permite al solicitante pasar a la siguiente etapa. A continuación, las fases 2 a 4 abordan la obtención de aptitudes, el asesoramiento, entre otros temas relacionados con los impuestos, el registro del IVA, así como la adaptación y la asistencia en red. A esto se añaden otras iniciativas propuestas por KOMPASS: una de ellas es el proyecto "Taller de empresas emergentes – Los refugiados entran en acción" provista, en particular, a refugiados con experiencia profesional o que han sido trabajadores autónomos antes en sus países de origen; la otra iniciativa se denomina "BARTOK – fortalecimiento del asesoramiento y autonomía de los interlocutores en la promoción de empresas públicas". El acceso a la financiación se ve simplificado gracias a Kompass puesto que ésta coopera con bancos e instituciones de financiación pública. Desde su creación, 22.000 empresarios potenciales se han contactado con Kompass. El índice de supervivencia de las empresas que reciben el apoyo de Kompass es de aproximadamente 80 % después de 5 años (en comparación con la media nacional de 30 % - 50 %). Este centro se ha mantenido flexible y ha reaccionado de inmediato a las necesidades y realidad cambiantes de los migrantes y refugiados que llegan a Fráncfort.

Barcelona, España: Barcelona activa es una iniciativa pública y unificada del Ayuntamiento de Barcelona (70 %), del gobierno de Cataluña (14 %), de la financiación y gestión de ingresos de otras instituciones (10 %) y de Fondos Europeos (6 %). Se creó en 1986 (y sigue funcionando) con el objetivo de brindar apoyo a los empresarios migrantes para que conviertan sus ideas empresariales en una realidad. El apoyo es gratuito mediante una formación y asistencia en línea o in situ. La ciudad aprovecha su amplia red para ayudar a los empresarios migrantes, sobre una base individual, a crear sus empresas. Además, Barcelona activa organiza una serie de eventos y actividades para la población mayoritaria, así como mediante ayuda específica para migrantes (p. ej. Sesiones y servicios de bienvenida, l'm Barcelonian / Expat Day, Programa Barcelona Softlanding, Do it in Barcelona, etc.). Respaldada aún más por la intención explícita del Gobierno español en cuanto a eliminar las cargas administrativas para los migrantes en 2013, vincula las recomendaciones de política de integración a escala urbana y la elaboración de políticas a escala nacional. Se han implementado diferentes instrumentos de financiación a escala nacional para el acceso a escala urbana a fin de apoyar programas destinados a la integración e iniciativa empresarial. Durante sus muchos años de experiencia, Barcelona activa ha establecido una sólida red de socios colaboradores. Una evaluación del impacto de esta iniciativa demuestra que ha tenido efectos muy positivos para la ciudad de Barcelona, que cuenta con un 20 % de personas nacidas en el extranjero. En promedio, el sistema brinda ayuda a unas 1.000 ideas cada año y, aproximadamente, un 50 - 60 % de ellas logra desarrollar una empresa, generando un promedio de 2,4 trabajos adicionales para la ciudad de Barcelona.

¹³ Las iniciativas anteriormente mencionadas se han identificado, junto con otras 18 prácticas prometedoras en la UE, gracias a una evaluación y un análisis de buenas prácticas en la promoción y el apoyo de la iniciativa empresarial de los migrantes por la Comisión Europea, la Dirección General de Mercado Interior, la Industria, la Iniciativa Empresarial y las PYME. Ref. Ares(2016) 4827433 – 29.08.2016

Recomendaciones en materia de políticas:

- 1) Explorar políticas de migración permanentes y temporales que fomenten la iniciativa empresarial de migrantes. Por ejemplo, introduciendo una categoría de visado específico para los empresarios migrantes que tome en cuenta la empresas emergentes con gran potencial.
- 2) Reconocer a los migrantes como 'formadores' de economías, y capacitarlos para que se conviertan en empresarios mediante una adecuada combinación de políticas, incluidas políticas de integración, migración, económicas, comerciales, etc. a fin de aprovechar sus vínculos transnacionales y su capital social, económico y cultural.
- 3) Fortalecer la cooperación entre empresas en países de origen y destino a fin de apoyar la iniciativa empresarial de los migrantes / diáspora, en particular, a través del intercambio de conocimientos y la transferencia tecnológica.
- 4) Establecer amplias colaboraciones entre el sector privado (p. ej. mediante Bonos de Impacto Social), las autoridades nacionales y municipales, la sociedad civil, las organizaciones sin ánimo de lucro al servicio de empresarios y migrantes con el fin de facilitar la iniciativa empresarial de estos últimos.
- 5) Apoyar la iniciativa empresarial de los migrantes, en particular, las empresas emergentes dirigidas por mujeres y jóvenes y las empresas sociales mediante medidas de desarrollo de capacidades y acceso a recursos financieros.
- 6) Controlar sistemáticamente el entorno empresarial de empresarios migrantes sobre la base de lo ya establecido o de indicadores recientemente desarrollados en la ciudad (los trabajos del Banco Mundial sobre la facilidad para emprender una actividad empresarial, los indicadores de derechos fundamentales relacionados con el derecho de propiedad o la libertad profesional, por ejemplo).
- 7) Eliminar obstáculos administrativos injustificados para las PYME, como por ejemplo, mediante el establecimiento de ventanillas únicas para las empresas, y garantizar, en la medida de lo posible, la participación de jóvenes y mujeres migrantes.

ÁMBITOS DE INTERÉS: EL SECTOR INFORMAL

La economía informal se refiere a todas las actividades que, en la práctica o por ley, no están cubiertas o no lo están lo suficientemente por los acuerdos formales. El empleo informal, tanto en forma de empleo autónomo como de trabajo asalariado, es habitual en muchas economías urbanas, aunque a menudo sigue pasando desapercibido para los responsables políticos. En algunas regiones de África y Asia Meridional, la economía informal se estima en un 80 %, en ocasiones incluso más, en particular cuando se toma en cuenta el empleo informal en la agricultura. Se dice que un 50 % aproximadamente de los trabajadores urbanos en China no disponen de un contrato formal y trabajan en condiciones precarias.¹⁴

El sector informal puede ayudar a la 'población más pobre de los pobres' tanto como puede serle nocivo: se trata de una población situada fuera de la red de protección social y que no puede acceder a los beneficios sociales puesto que no se acoge al sistema tributario. Asimismo, se ve confrontada a condiciones laborales precarias dado que no pertenece al mercado laboral y está expuesta a riesgos laborales, p. ej. mayores riesgos asociados con el producto que vende o las instalaciones en las que trabaja. Al mismo tiempo, le permiten ganarse la vida en un ecosistema probablemente disfuncional que no le ha permitido acceder al mercado laboral formal en primer lugar.

En algunas ciudades del mundo, los vendedores ambulantes representan un amplio porcentaje de la fuerza laboral urbana y constituyen una proporción considerable de las actividades informales, además, con frecuencia, son las mujeres que suelen desempeñarse en estas actividades.

¹⁴ Huitfeldt H., Juetting J. Informalidad y Empleo Informal, Centro de Desarrollo de la OCDE
<https://www.oecd.org/dac/povertyreduction/43280298.pdf> (consultado el 18. de octubre de 2016)

Como parte integrante de las economías urbanas, los vendedores ambulantes crean valor para las ciudades en general: los responsables políticos y planificadores urbanos pueden salir muy beneficiados no sólo asignando espacio para la venta ambulatoria, sino también incluyéndolos en todos los aspectos de la toma de decisiones y ordenamiento de la ciudad, y fortaleciendo la legislación para ofrecer protección contra el acoso por la policía, las autoridades cívicas, etc.

MENSAJE CLAVE

Los migrantes y refugiados no deberían ser vistos como un problema para las ciudades, sino como una solución: una solución al envejecimiento de la fuerza laboral en la UE, una solución al déficit de competencias, y una respuesta para diversificar el sector privado, haciéndolo más resiliente y competitivo en el mercado mundial.

Facilitar la rápida inserción al empleo o a las empresas como empleados o empresarios autónomos - es una manera de garantizar una mejor y más eficaz integración urbana que conlleve a reducir la pobreza (p. ej. el empleo es, con frecuencia, un requisito para acceder a la vivienda y a otros servicios esenciales), disminuir la carga en el sistema de protección cuando existe y dejar menos espacio a la explotación y las actividades criminales. Impedir el acceso al mercado laboral durante un periodo de tiempo prolongado puede estimular el mercado laboral informal y las actividades ilegales, ello puede tener consecuencias negativas no sólo para los adultos, sino también para los niños que podrían ser enviados a la calle a ganar dinero como una estrategia de subsistencia para la familia en vez de ir al colegio. Instaurar una política de tolerancia cero para la explotación laboral constituye un primero paso hacia la dirección correcta.

En un sentido más amplio, los migrantes y refugiados deberían poder desarrollar plenamente su potencial, lo que les permitiría contribuir de manera positiva con las sociedades en las que residen. Existen suficientes instrumentos de derechos humanos regionales e internacionales para establecer el marco normativo y son las autoridades nacionales y locales, por último, las que necesitan garantizar que dichos instrumentos se materialicen medidas efectivas y concretas.

PREGUNTAS GUÍA

- 1- ¿Cuáles son algunos de los desafíos que ha enfrentado para la integración de refugiados en el mercado laboral?
- 2- ¿Cuáles son las oportunidades relacionadas con dicha integración?
- 3- ¿Qué buenas prácticas en el ámbito del 'Empleo e Iniciativa Empresarial' puede identificar en su municipio / ciudad?
- 4- ¿Existen oportunidades para aprovechar la experiencia de empresarias ya establecidas a fin de poder ayudar a nuevas empresarias?
- 5- ¿De qué manera pueden utilizarse colaboraciones para ayudar a empresarios migrantes que carecen de ventajas en términos de nivel educativo, conocimientos lingüísticos, y acceder a redes vinculadas profesionalmente?
- 6- ¿Cómo pueden las autoridades municipales estimular los talentos de los empresarios migrantes y animarlos a invertir en sus países de origen? ¿Debería fortalecerse tal vínculo con el país de origen?

REFERENCIAS

Cling J.-P., Lagrée S., Razafindrakoto M. and Roubaud F. eds. (2014) *The Informal Economy in Developing Countries*, Oxford and New York: Routledge, 364 p.

European Commission, Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs (August 2016). *Evaluation and Analysis of Good Practices in Promoting and Supporting Migrant Entrepreneurship. Guide Book*. Ref. Ares(2016) 4827433

European Union Agency for Fundamental Rights (2015). *Severe labour exploitation: workers moving within or into the European Union: States' obligations and victims' rights*, Publications Office of the European Union

European Union Agency for Fundamental Rights (2015). *Freedom to conduct a business: exploring the dimensions of a fundamental right*, Publications Office of the European Union

Entrepreneurship 2020 Action Plan, Reigniting the entrepreneurial spirit in Europe, COM(2012) 795 final, 9 January 2013

Huitfeldt H., Juetting J. *Informality and Informal Employment*, OECD Development Centre <https://www.oecd.org/dac/povertyreduction/43280298.pdf> (accessed on 18. October 2016)

Koser, K (2013). *The Business Case for Migration*. <http://www.gcsp.ch/Resources-Publications/Publications/Staff-Publications/Working-Papers/The-Business-Case-for-Migration> (accessed on 02. October 2016)

OECD (2010). *Open for Business: Migrant Entrepreneurship in OECD Countries*, OECD Publishing

Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, División de la Población (2015). *World Urbanization Prospects, The 2014 Revisions*, (ST/ESA/SER.A/366). Accesible en <https://esa.un.org/unpd/wup/Publications/Files/WUP2014-Report.pdf> (accessed on 07. October 2016)