

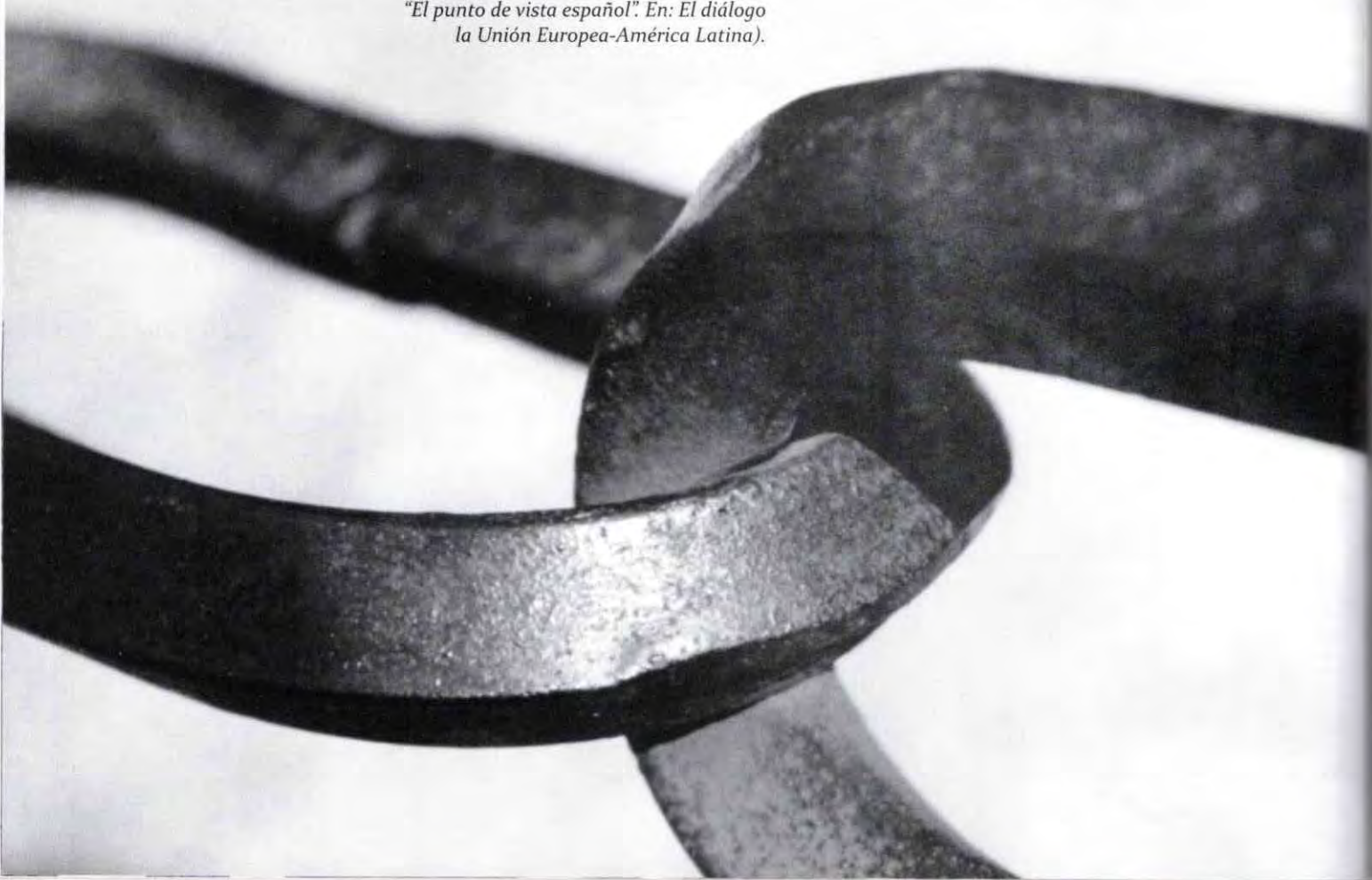
Dinámica migratoria en el marco del diálogo bi-regional Unión Europea- América Latina y el Caribe

“Todo país busca en la diversidad de sus relaciones externas el equilibrio que necesita para hacerse más fuerte en un mundo tan competitivo como el actual y donde la multiplicidad de socios y alternativas ya no es símbolo de inmadurez, sino una necesidad del nuevo esquema de trabajo en la escena mundial”

(ANGULO BARTUREN, C. (1995)
“El punto de vista español”. En: El diálogo la Unión Europea-América Latina).

Por Yudy Paola González Moreno*

**Yudy Paola González Moreno es Tercer Secretario del Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia, actualmente vinculada a la Coordinación de Mecanismos de Concertación e Integración Regional de la Dirección de América. Como funcionaria de la Carrera Diplomática y Consular ha desempeñado funciones en la Dirección de Asuntos Migratorios, Consulares y Servicio al Ciudadano. Es politóloga de la Universidad Nacional de Colombia con Maestría en Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Colombia y Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales de la Escuela Diplomática de Madrid.*



La cuestión migratoria ha estado presente en el escenario internacional y ha sido un factor de debate tanto en los países de origen como de destino, no solo porque sus efectos se manifiestan en el orden económico, sino también porque influye en el campo de las relaciones internacionales a nivel político, social y cultural.

En la agenda de las relaciones entre los países de América Latina y el Caribe con la Unión Europea, la migración ha adquirido una creciente importancia. Es así como en el año 2009 se creó formalmente el diálogo estructurado sobre migraciones, en respuesta a uno de los compromisos de la Quinta Cumbre birregional de Jefes de Estado y de Gobierno que se llevó a cabo en Lima, Perú, en mayo de 2008.

Dentro de los principales objetivos del diálogo se encuentra la determinación de desafíos comunes y la creación de ámbitos de cooperación mutua. Otro de los puntos centrales tiene que ver con la necesidad de revisar la gestión ordenada de los flujos migratorios, de tal forma que se puedan generar beneficios tanto para los países de origen como los de destino y de tránsito.

Bajo este marco general, el presente artículo tiene como fin reflexionar sobre algunos de los principales elementos que han enmarcado los debates en materia migratoria a nivel birregional, especialmente considerando que el tema se ha

constituido en un asunto de primer orden y, por lo tanto, resulta oportuno realizar un análisis en el marco del proceso de diálogo que se ha venido desarrollando, que permita dar cuenta de los desafíos en el contexto internacional actual.

Como punto de partida, uno de los rasgos característicos del proceso de globalización son los constantes flujos migratorios. Según Ayuso, incluso desde la época colonial y hasta mediados del siglo XX, América Latina fue un importante destino para la población europea. Aunque el fenómeno migratorio desde América Latina y el Caribe hacia Europa se ha hecho especialmente visible a fines de los años 90, los primeros flujos relevantes desde América Latina y el Caribe tuvieron lugar hacia la segunda mitad del siglo XX con el retorno de parte de los emigrantes europeos en América Latina hacia sus tierras de origen¹.

A partir de los años 70 es posible identificar un primer flujo migratorio notable de latinoamericanos (aunque de baja intensidad) originado principalmente por causas políticas, ante los regímenes autoritarios que permearon el Cono Sur y Centroamérica. A raíz de la violencia política desatada en la región por las dictaduras militares, argentinos, brasileños, chilenos y uruguayos buscaron refugio en Reino Unido, Francia, Suiza, Alemania, los países escandinavos, España y Portugal².

A principios del siglo XXI, en términos geográficos, los destinos de la migración desde América Latina y el Caribe se han diversificado de manera progresiva y un número importante de personas se ha trasladado a Europa, aumentando significativamente los migrantes latinoamericanos en esa región. Por ejemplo, en el año 2005 se calcula que había alrededor de 1'646.663 personas procedentes de Suramérica, México, América Central y el Caribe, en 14 países de la Unión Europea. Sin embargo, es importante subrayar las dificultades para cuantificar con precisión el alcance de estos flujos debido a la falta de información, a la dispersión de fuentes, a las dificultades para comparar los datos estadísticos disponibles y a las restricciones para identificar el volumen de inmigración irregular³.

De acuerdo con un estudio de informe del Sistema Continuo de Reportes de Migración Internacional en las Américas (SICREMI) del año 2011, los migrantes latinoamericanos y caribeños constituían a comienzos de la década una proporción superior al 13% de los migrantes internacionales en el mundo; porcentaje que supera a la proporción de la población de América Latina y el Caribe sobre la población mundial, que alcanza cerca de 9%⁴.

En resumen, siguiendo lo planteado en el informe, la tendencia a emigrar persiste en América Latina y el Caribe

1- AYUSO, Anna. (2009) "Estudio migración en el contexto de las relaciones entre la Unión Europea- América Latina y el Caribe". Dirección General de políticas exteriores de la Unión Barcelona. p. 4. http://www.europarl.europa.eu/intcoop/eurolat/working_group_migration/meetings/27_28_01_2010_brussels/dossier/study_migration_es.pdf

2- La autora señala que con el retorno de la democracia, parte de los exiliados políticos regresaron a sus países de origen y otros tantos adoptaron la nacionalidad del país europeo receptor.

3- *Ibid.* p. 5.

4- Organización de los Estados Americanos - OEA. Migración internacional en las Américas. (2011) "Primer Informe del Sistema Continuo de Reportes sobre Migración Internacional en las Américas (SICREMI)", Washington, p. 56.



Foto: Ely Schuster. <http://www.sxc.hu/photo/1952636>

a pesar de la complicada situación económica que se mantiene en países como Estados Unidos y en España -los principales países receptores de los flujos migratorios de América Latina y el Caribe- y de los diversos incentivos y programas emprendidos por los gobiernos para fomentar el retorno de los nacionales en el exterior.

Sobre esta base, un interrogante que se podría plantear es ¿cómo caracterizar la relación entre América Latina y la Unión Europea desde el punto de vista de la migración? Para abordar esta cuestión hay que señalar, en primer lugar, que ambas regiones tienen el potencial de ser socios -como se mencionó al inicio de este artículo- por las conexiones históricas, culturales, migratorias, de inversión, entre otras.

Para autores como Whitehead, tanto Europa como América Latina están comprometidas con la cooperación y el diálogo internacional. Ambas aspiran a manejar los desacuerdos

a través de negociaciones y compromisos razonados. De ahí que sea posible afirmar que las cumbres y reuniones birregionales reflejen este compromiso. Sin embargo, "es necesario que haya rendición de cuentas, monitoreo y seguimiento. Esto significa que el proceso de las cumbres deberá ser reforzado por procedimientos más específicos, convirtiendo declaraciones generales en compromisos prácticos"⁵.

En efecto, la "diplomacia de Cumbres" se ha convertido en un instrumento para impulsar iniciativas y fortalecer las relaciones de ambas regiones. Lo fundamental, es la puesta en práctica de las decisiones adoptadas en su seno, es decir, la materialización o concreción de las estrategias, y para ello la voluntad política es quizás el principal motor impulsor.

Siguiendo a Freres, si bien la "diplomacia de Cumbres" no sustituye a la diplomacia tradicional, se ha convertido en una vía clave

para impulsar iniciativas concretas, fortalecer relaciones, proyectar la imagen de un país o grupo de países y agilizar la toma de decisiones en diversos foros mundiales. Es, en suma, una forma más que busca los gobiernos para gestionar la interdependencia en un contexto internacional cada vez más complejo.

La lectura de las actas aprobadas en las cumbres y reuniones en el marco del diálogo birregional permite identificar cómo ha evolucionado el debate en materia migratoria. En particular, se destaca como un constante, la preocupación por el tema de los derechos de los migrantes y la importancia del vínculo de la migración con el desarrollo.

En relación con el tema de los derechos, autores como Martínez señalan que en América Latina y el Caribe

"...cobran lugar todas las expresiones de la migración internacional contemporánea, desde la emigración de latinoamericanos y caribeños, hasta la inmigración, el retorno, la migración irregular, el desplazamiento forzado y la búsqueda de refugio, sumado al flujo de remesas, la migración calificada y la presencia de nutridas comunidades en el exterior. Un denominador en común en el debate migratorio regional y nacional es la adopción gradual de un enfoque de derechos, lo que distingue nitidamente a la región en el contexto mundial"⁷.

Respecto a este enfoque de derechos la CEPAL destaca que la articulación entre los derechos humanos y lo

5 - WHITEHEAD, Laurence. (2004) "La relación birregional", Nueva Sociedad, 189, enero-febrero, p. 79.

6 - FRERES, Christian. (2004) "De las declaraciones a la asociación birregional? Perspectivas de las cumbres entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe". Nueva Sociedad, 189, enero - febrero, p. 147.

7 - MARTÍNEZ Pizarro, Jorge. Migración internacional en América Latina y el Caribe. Nuevas tendencias, nuevos enfoques. Op. Cit, p. 17

movimientos migratorios, aparece como un elemento central en el examen de los problemas de la migración internacional, lo que constituye además, un imperativo a considerar. Así pues, "el resguardo de la integridad de los migrantes cuenta con un importante sustento en el Derecho Internacional al cual los países de la región se han adherido en un número significativo, lo que realza el compromiso de la región con los derechos humanos"⁸.

Uno de los temas recurrentes en el debate acerca de la contribución de la migración al desarrollo, se refiere a las remesas. En general, se puede plantear que existe un consenso en aceptar que las remesas tienen un efecto beneficioso en los receptores directos de los flujos, pues las remesas compensan, en parte, los costos de la emigración y agregan varios beneficios: las familias de los emigrantes reciben ingresos adicionales a los generados en su país y los países receptores de remesas se

benefician de flujos de divisas y de ahorros que pueden ser movilizados para su desarrollo nacional⁹.

Indudablemente, tras los atentados del 11 de septiembre, la inmigración fue asociada al terrorismo debido a que quienes cometieron los atentados eran inmigrantes, aun cuando algunos de ellos tenían visas y permisos totalmente legales. Sin embargo, la introducción de la dimensión de la seguridad se legitimó como la única vía posible para asegurar la tranquilidad de las poblaciones, de modo tal que toda iniciativa en materia migratoria,



Foto: Bo Lyndin, <http://www.sxc.hu/photo/416244>

Sobre el tema de desarrollo, en el marco de la XVI Cumbre Iberoamericana llevada a cabo en Montevideo, Uruguay en el año de 2006, los Jefes de Estado y de Gobierno, adoptaron el "Compromiso de Montevideo sobre Migraciones y Desarrollo", que comprende una agenda positiva que, respetando la soberanía de los Estados en la formulación de sus políticas migratorias, contiene decisiones encaminadas a enfrentar nuevos desafíos por medio de la conformación de un espacio para abordar el tema al más alto nivel político⁹.

Un segundo aspecto para dar respuesta a la pregunta planteada, tiene que ver con el análisis del contexto, en el que ambas regiones tienen desafíos apremiantes, considerando la crisis económica y financiera, por el lado de la Unión Europea, y las desigualdades socioeconómicas y la creciente fragmentación política, por el lado de América Latina y el Caribe. Dicho en otras palabras, la crisis económica ha vulnerado la solidez de la economía

ha hecho con el tema de la seguridad, acentuada sobre todo después del 11 de septiembre de 2001.

Finalmente, un tercer aspecto para dar respuesta al interrogante se refiere al hecho de que no se debe perder de vista en la caracterización de la dinámica migratoria, el vínculo que se

⁸ - Comisión Económica para América Latina. (2006). *Cuatro temas centrales en torno a la migración internacional, derechos humanos y desarrollo*. p. 247.

⁹ - I FORO IBEROAMERICANO SOBRE MIGRACIÓN Y DESARROLLO, FIBEMYD UNIDOS POR LAS MIGRACIONES. Abril 2008, Cuenca, Ecuador, p 19.

¹⁰ - AYUSO, Anna. *Op. Cit.*, p. 18

comenzó a ser analizada desde la perspectiva de la seguridad¹¹.

Para autores como Alberto van Klaveren el potencial de la alianza entre las dos regiones "...es ciertamente grande, en la medida en que América Latina y Europa pueden actuar como una fuerza moderadora y constructiva en la articulación de un nuevo multilateralismo"¹². En esencia, la idea de Van Klaveren apunta a considerar que el diálogo y la concertación europeo-latinoamericana en los foros internacionales solo podrán fructificar si ambas regiones son capaces de apoyar un mismo concepto de multilateralismo y si son capaces de dotarse de estructuras eficientes, ágiles y competentes que permitan sostener ese diálogo.

Este es precisamente uno de los principales retos del mecanismo de diálogo en materia migratoria. El diálogo birregional estructurado y global puesto en marcha en el año 2009 es de la mayor importancia como escenario para intercambiar puntos de vista sobre las realidades y los retos de ambas regiones, en particular en lo relacionado con los derechos humanos y el desarrollo.

Del mismo modo, las bases para fortalecer este diálogo se encuentran plasmadas en las diferentes declaraciones resultado de los encuentros birregionales, centradas fundamentalmente en los lazos históricos y culturales que han existido entre los países latinoamericanos y

caribeños y las naciones de la Unión Europea, así como en el impacto positivo de los flujos de migración en ambas direcciones.

Dentro de esta reflexión, llama la atención cómo la cuestión migratoria se ha ido incorporando como un tema que se vincula con los desafíos birregionales antes descritos, en un contexto cada vez más complejo.

Para el caso de América Latina, el anterior argumento se refuerza si se considera que:

"[...] toda una gran diversidad de factores ha estimulado y definido la migración internacional de la población de América Latina y el Caribe. A modo de síntesis, se podría señalar que "ya no basta con el simple reconocimiento de países únicamente emisores o receptores, puesto que también debe prestarse atención a aquellos que, en virtud de sus condiciones geográficas, se han convertido en espacios de tránsito hacia un destino final; más aún, se está en presencia de una multiplicación de tales destinos. Además, los movimientos ya no se restringen a un grupo humano tan claramente discernible como en el pasado: la gama de actores -cuyo desplazamiento afecta la reproducción social de las familias y el desarrollo de las comunidades de origen- es cada vez más amplia y en sus lugares de destino se vinculan con diversos grupos sociales, tejen redes de contactos

que sobrepasan fronteras; emplean diferentes estrategias y modalidades para sus traslado

Para finalizar, es preciso resaltar la importancia de contar con un mecanismo de monitoreo con el cumplimiento de los compromisos acordados en los encuentros birregionales, en una forma que se lleven efectivamente a la práctica. Tal como lo plantea Grabendorff, ello implicará necesariamente la redefinición de las agendas y su concentración y adaptación a la capacidad de implementación por ambas partes, respetando las diversas agendas geopolíticas. Asimismo, se necesita consensuar temas y sectores en que pueda obtenerse una ventaja comparativa por cooperación¹⁴.

En conclusión, si bien el diálogo migratorio se ha ido incorporando en la agenda gubernamental de las regiones, falta materializar muchas de las iniciativas, porque las problemáticas derivadas del fenómeno continúan siendo una constante. Esta situación resalta la necesidad de hacerles caso para aprovechar el aporte positivo de los flujos de migración en ambas regiones.

11 - *Migración internacional, derechos humanos y desarrollo en América Latina y el Caribe Síntesis y conclusiones. Trigésimo primer período de sesiones*. Montevideo, Uruguay, 2006, p. 11.

12 - VAN KLAVEREN, Alberto. *Las relaciones políticas europeolatinoamericanas*, Nueva Sociedad, N° 189, enero-febrero, p. 54. http://www.nuso.org/articulos/3170_1.pdf

13 - COMISION ECONOMICA PARA AMÉRICA LATINA -CEPAL- "La migración internacional y la globalización". Capítulo 8, Santiago de Chile, p. 24. eclac.cl/publicaciones/xml/6/10026/Globa-c8.pdf

14 - GRABENDORFF, Wolf. (2004) "La estrategia birregional y sus limitaciones en un mundo unipolar" Nueva Sociedad, 189, enero-febrero, p. 109.

ras y
egias y
dos"¹³.

resaltar
con un
continuo
ados en
s, de tal
vamente
plantea
princi-
agendas
tación a
entación
ndo las
cas. Asi-
suar los
da existir
para la

el tema
porando
todavía
de sus
emáticas
continúan
situación
es frente
positivo
n ambas

e sesiones

g/upload/

245. www.



Foto: A. Gómez