

**Editorial**

Héctor Casanueva

Migraciones y Derechos Humanos \_\_\_\_\_ 1

**El fenómeno de las migraciones**

*Las distintas caras de la migración* \_\_\_\_\_ 2

**Migraciones ALC-UE**

*Las migraciones en el marco de las relaciones ALC-UE* \_\_\_\_\_ 9

**Opinión**

Héctor Casanueva

*Política inmigratoria en la UE* \_\_\_\_\_ 17

Ivonne David

*Bases para las políticas migratorias en América Latina* \_\_\_\_\_ 18

María Cristina Silva

*Migraciones: un tema regional, birregional y bidireccional* \_\_\_\_\_ 19

**Política de inmigración en la UE**

*En el camino de una Política Migratoria*

*Común de la Unión Europea* \_\_\_\_\_ 20

**Reacciones**

*Reacciones latinoamericanas ante la Directiva de Retorno* \_\_\_\_\_ 23

**Opinión**

Freddy Ehlers

*Las migraciones de ciudadanos andinos hacia terceros países: buscando proteger a nuestros migrantes* \_\_\_\_\_ 26

Lorena Escudero

*La política migratoria integral del Ecuador en la perspectiva del endurecimiento de la regulación de los flujos migratorios en el mundo* \_\_\_\_\_ 28

Stefano Sannino y Francisco Fontán

*Migraciones desde la perspectiva europea* \_\_\_\_\_ 30

**Migraciones internas en América Latina y el Caribe**

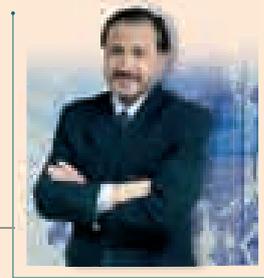
*Tendencias migratorias en Latinoamérica* \_\_\_\_\_ 32

CELARE y las migraciones birregionales \_\_\_\_\_ 37

# MIGRACIONES Y DERECHOS HUMANOS

Héctor Casanueva

*Director Ejecutivo CELARE*



*Las migraciones son una realidad imparable por la vía de la represión, porque responden a causas muy profundas y complejas. Es posible moderarlas y canalizarlas en términos positivos, si se abordan con un enfoque combinado de políticas de cooperación al desarrollo de largo plazo en los países de origen, con políticas realistas de acogida en los países receptores. Todo ello, en el marco del respeto a los derechos humanos como principal parámetro.*

*Los inmigrantes suelen ser generadores de riqueza en los países de acogida, cuando su inserción e integración se produce por canales regulares. Así lo demuestran las cifras de crecimiento del PIB en muchos países de Europa y en Estados Unidos. Las proyecciones de población en Europa demuestran asimismo su necesidad de recibir inmigrantes.*

*La reciente adopción de la "Directiva de Retorno" de la Unión Europea no parece consecuente con esta mirada, y requiere de mucho más análisis compartido entre las dos regiones. Esta edición de Eurolat dedica parte importante de su contenido a dicha Directiva, que al parecer es una demostración de cómo el diálogo no ha sido suficiente y que este es un punto relevante a resolver en las relaciones euro-latinoamericanas.*

*Las remesas de los emigrantes constituyen asimismo una muy importante fuente de ingresos para muchas familias en Latinoamérica. Para algunos Estados, además, supone una inversión extranjera en torno al 30 o 40 por ciento del PIB, generando un nuevo espacio para el co-desarrollo: la responsabilidad compartida y el establecimiento de acuerdos entre países emisores y receptores de migrantes para el envío seguro y barato de las remesas, así como el incentivo al uso productivo de una parte de ellas.*

*Los países latinoamericanos fueron importante destino de la emigración europea durante los siglos XIX y XX. Actualmente, los flujos migratorios tienen cada vez más importancia en el contexto de la Asociación Estratégica entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe. En*

*2004 se iniciaron los diálogos de expertos birregionales en el tema y en la Cumbre de Viena de 2006 la migración fue un punto clave.*

*La crisis financiera que azota a las economías desarrolladas también tiene una incidencia directa sobre las migraciones. El freno al crecimiento económico amenaza con dejar sin empleo a miles de inmigrantes latinoamericanos en Estados Unidos y Europa, y por ello el envío de las remesas también caerá inevitablemente.*

*Por otro lado, la inestabilidad económica puede incrementar las migraciones intrarregionales y aumentar las presiones migratorias en los países de la región que son receptores de inmigrantes, como por ejemplo Chile. Con todo ello estamos actualmente ante un escenario de gran complejidad, donde se mezclan factores exógenos como la crisis financiera con la tendencia de los países desarrollados a cerrar sus fronteras ante la recesión económica.*

*CELARE está realizando actualmente un estudio en conjunto con CIDEAL de España, sobre las migraciones y el co-desarrollo en las relaciones ALC-UE, que estará listo en el segundo semestre de 2009 y será difundido en ambas regiones.*

*El presente número de Eurolat proporciona un nuevo medio de diálogo birregional en torno a las migraciones, entregando opiniones e información acerca de los contenidos diversos de este fenómeno. Esta revista es parte también del análisis que se produce en el Programa de Migraciones de CELARE, que desde 2006 realiza coloquios, publicaciones y estudios sobre el tema, siempre con una mirada birregional.*



# LAS DISTINTAS CARAS DE LA MIGRACIÓN

La historia compartida del continente americano y europeo tiene una larga tradición de corrientes migratorias. Pero la migración no es únicamente un fenómeno birregional también existen migraciones intrarregionales o nacionales, que tienen sus causas en las particularidades socio-económicas de los distintos países.

Esta edición de la revista Eurolat pone énfasis en algunos aspectos de la amplia materia de migraciones. Abarcando este tema desde un punto de vista birregional, se entrega la mayor cantidad de antecedentes para poder entender la magnitud del fenómeno, además de proporcionar información acerca de la reciente política migratoria de la UE y los flujos migratorios regionales de Latinoamérica.

## Teorías migratorias

Durante las últimas décadas ha habido tres cambios significativos en los estudios académicos de la migración internacional. En primer lugar, el modelo de **expulsión-atracción** parte de una perspectiva básicamente económica para explicar las relaciones entre regiones de emigración y regiones de inmigración. Según este modelo, los movimientos de personas se producen por factores socio-económicos, que sin duda existen, pero que no son capaces de explicar el fenómeno migratorio en toda su complejidad.

En segundo lugar, el modelo de **sistema migratorio** reconoce flujos de migrantes –sean laborales o refugiados– entre regiones periféricas y centros de la economía mundial, identificando además a los países antiguamente colonizados como los lugares de origen de los migrantes. Por lo tanto, implica que la migración internacional es resultado de procesos de hegemonía y dependencia, perpetuando este esquema en la actualidad. Además, el modelo reconoce que la migración en sí se compone por flujos múltiples, no solamente de personas, sino también de bienes e información. Aún así, el modelo no ve en las personas migrantes meros actores económicos, sino que reconoce su aporte cultural y político, concentrándose sobre todo en los flujos de norte a sur. Sin embargo, el modelo no se muestra capaz de describir la realidad de todos los flujos actuales de migración.

El modelo habitualmente usado entre los investigadores parte de un concepto de **espacios sociales transnacionales**, que trata de conectar las regiones de origen, tránsito y acogida de una forma integral y circular, identificando a las personas como transmigrantes, que con sus lazos múltiples –económicos y sociales– de la migración crean una red transnacional informal, que permite explicar la atracción de más inmigrantes de la misma región por vínculos familiares y amistosos, y así la generación de una dinámica “automática”. Cabe destacar que los medios de comunicación actuales también contribuyen a las posibilidades de mantener el contacto e intercambio con la comunidad de origen de una manera mucho más rápida que en décadas y siglos anteriores.

Dentro de este concepto se investiga asimismo la relación entre Estado y nación y las nuevas identidades que surgen en las sociedades de acogida, además de desarrollarse una discusión política acerca de la integración de los inmigrantes en sus variadas formas: a través de la asimilación, la mantención de las prácticas culturales particulares o la formación de una nueva **identidad transcultural**. Además se discute el posible impacto de programas estatales de países receptores para controlar -atraer o desanimar– el ingreso de migrantes, siendo un asunto sobre lo cual no hay un acuerdo generalizado entre los académicos. Existen ejemplos históricos que



prueban que el control oficial de flujos migratorios no necesariamente lleva a los efectos deseados: es el caso de la política migratoria de Argentina en las últimas décadas del siglo XIX, que fue pensada para atraer inmigrantes del norte de Europa, pero que terminó en una inmigración masiva desde los países del mediterráneo. Aparte de los efectos contrarios, las medidas de control significan una valoración de nacionalidades, etnias y estratos sociales, promoviendo con esta selectividad tendencias xenófobas.

La migración es un fenómeno cada vez más globalizado, que requiere de un modelo teórico abierto e incluyente.

La migración es un fenómeno cada vez más globalizado, que requiere de un modelo teórico abierto e incluyente, sirviendo además como herramienta adecuada para identificar las realidades migratorias y aclarar los

debates socio-políticos para poder tomar las medidas apropiadas en cuanto a la implementación de buenas prácticas, sobre todo en la legislación.

## Las dificultades de medir la migración

Las cifras sobre migración son imprescindibles para realizar estudios sobre el fenómeno. No obstante, existe una clara deficiencia de datos cuantificados de migrantes, y además las cifras obtenidas suelen ser altamente ambiguas, dependiendo de la definición del migrante y la legislación nacional. La ONU, por ejemplo, define al **migrante internacional** como “toda persona que cambia su país de residencia habitual”, señalando que “el país de residencia habitual de una persona es aquél donde la persona reside, es decir, el país donde la persona tiene un lugar para vivir y donde normalmente pasa el período diario de descanso. El viaje temporal al extranjero con fines de recreación, vacaciones, negocios, tratamiento médico o peregrinaje religioso no conlleva un cambio en el país de residencia habitual”.

La Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, adoptada por la Asamblea General de la ONU en 1990, establece la categoría **trabajador migratorio** y sus subcategorías. La Convención fue firmada por muchos países de América Latina y el Caribe, sin embargo, ni Estados Unidos ni los países de la UE han firmado el documento.

Aparte de estas categorizaciones, las cifras oficiales varían también según el censo por nacionalidad o por país de nacimiento. De esta manera surgen muchos casos especiales, como la doble nacionalidad, que oculta mucha inmigración real. El Instituto Nacional de Estadística de

España estima que el alto porcentaje de italianos censados en España (115.791 personas, 2,79% del total de inmigrantes) encubre a argentinos, chilenos y uruguayos de ascendencia italiana que han conservado esta nacionalidad y que llegaron en su mayoría durante las crisis económicas de sus países en la última década. Al mismo tiempo, dentro el grupo de inmigrantes más numeroso, los ecuatorianos, sólo la minoría tiene la nacionalidad de un país europeo. De esta manera, es difícil averiguar la procedencia y las condiciones de los inmigrantes en términos absolutos.



Otra diferencia entre la región latinoamericana y caribeña y los países de la UE reside en que en la mayoría de los estados latinoamericanos, que tradicionalmente han sido receptores de grandes flujos migratorios, se aplica el *ius soli* (predominio del territorio de nacimiento) mientras que en gran parte de los países miembros de la UE, a excepción de Francia y Reino Unido, se aplica el criterio de *ius sanguinis* (predominio de la filiación familiar) para determinar la nacionalidad, dado que en el pasado fueron países emisores de migrantes. El criterio jurídico aplicado para determinar la nacionalidad es sobre todo de interés para los hijos de los inmigrantes nacidos en el país de acogida, que aplicándose el *ius solis* serían nacionales del estado receptor.

## ¿Una persona puede ser ilegal?

La “Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a procedimientos y normas comunes en los estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países que se encuentren ilegalmente en su territorio”, llamada también “Directiva de Retorno”, hace uso de la oposición “legal-ilegal”, mientras que muchas legislaciones latinoamericanas evitan esa terminología, hablándose de “regular-

En gran parte de los países miembros de la UE, a excepción de Francia y Reino Unido, se aplica el criterio de *ius sanguinis* (predominio de la filiación familiar) para determinar la nacionalidad, dado que en el pasado fueron países emisores de migrantes.



irregular”. La calificación de “ilegal” de un migrante ha sido duramente criticada, destacando que ningún ser humano puede ser considerado ilegal.

Por su naturaleza, el número de indocumentados es difícil de estimar. Diferentes fuentes consideran que, excluyendo a las personas que han obtenido la nacionalidad española, al 1 de enero de 2005 más de la mitad (55%) de los inmigrantes procedentes de América Latina residiendo en España se encontraban sin la documentación necesaria, variando significativamente el porcentaje de indocumentados entre las distintas nacionalidades<sup>1</sup>.

En este contexto, expertos del Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía, CELADE, de la CEPAL destacan la necesidad de identificar y establecer la distinción entre un migrante indocumentado por razones laborales de una persona víctima de trata o incluso de un refugiado. Esta distinción arroja grandes dificultades para las autoridades de los países receptores.

Mientras la **trata de personas** queda definida como “la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación”<sup>2</sup>, el **tráfico ilícito de personas** según la Convención de Naciones Unidas

<sup>1</sup> Torrado, Trinidad L. Vicente, *La inmigración latinoamericana en España, expert group meeting on international migration and development in Latin America and the Caribbean*, Population Division Department of Economic and Social Affairs, United Nations Secretariat, Mexico City 2005, p. 5.

<sup>2</sup> Plataforma Interamericana de Derechos Humanos Democracia y Desarrollo; *Migraciones y Derechos Humanos- Primer informe para la Consulta Permanente sobre Migraciones y Derechos Humanos en América Latina y el Caribe*, Bogotá 2008, p. 41.

contra el Crimen Organizado Transnacional, también llamada Convención de Palermo, queda definido como “la facilitación del cruce irregular de fronteras con el fin de obtener un beneficio”, e implica que el delito queda tipificado en la facilitación del cruce irregular a cambio de algo, mientras que el cruce en sí mismo no constituye un delito.

No cabe ninguna duda que las víctimas de trata y tráfico de personas sea el grupo más vulnerable entre los inmigrantes, y que se deberían implementar buenas prácticas multilaterales para combatir ese crimen. En esta situación es además tarea de las autoridades estatales proteger o recuperar los derechos de las personas víctimas de aquellas prácticas criminales, además de castigar a los autores en vez de criminalizar a las víctimas.

Al mismo tiempo, el estatus que el inmigrante adquiere al ingresar a un país determina en gran parte sus posibilidades de trabajo, su acceso a servicios bancarios y sociales y, consiguientemente, su nivel de inserción en el país receptor. Aunque es difícil obtener cifras precisas, estimaciones recientes hablan de entre 4,5 y 8 millones de inmigrantes irregulares en la UE, incrementándose a un ritmo de 350.000 a 500.000 irregulares al año. Se calcula que entre el 7 y el 16% del PIB europeo procede de la economía sumergida, aunque no está íntegramente protagonizada por inmigrantes irregulares. La construcción, la agricultura, el trabajo doméstico, la limpieza y la hostelería son los sectores económicos donde es más frecuente este trabajo y que resultan más atractivos para los migrantes<sup>3</sup>.

Al 1 de enero de 2005 más de la mitad (55%) de los inmigrantes procedentes de América Latina residiendo en España se encontraban sin la documentación necesaria.

## Los flujos migratorios entre la UE y ALC

Esta edición de la revista Eurolat se ocupa en especial de la migración entre América Latina y Europa que, según fuentes de las organizaciones internacionales especializadas, se ha incrementado notablemente en los últimos diez años. Además, Eurolat ofrece una vista general de las tendencias migratorias intrarregionales en Latinoamérica, cubriendo aspectos de los tres grandes patrones migratorios tradicionales del subcontinente durante el siglo XX: la inmigración de ultramar, originada principalmente en Europa; la creciente migración intrarregional; y la emigración hacia el exterior de América Latina y el Caribe.

<sup>3</sup> Comisión Europea, *Hacia una política de migración europea global*. Mayo 2007.

Es necesario destacar que Europa ni recibe la mayoría de sus inmigrantes desde América Latina y el Caribe –la mayor parte proviene de África, Asia y el este de Europa– ni es la principal región de destino para los latinos, siendo ésta Estados Unidos.

Europa ni recibe la mayoría de sus inmigrantes desde América Latina y el Caribe –la mayor parte proviene de África, Asia y el este de Europa– ni es la principal región de destino para los latinos, siendo ésta Estados Unidos

Generalmente, el perfil demográfico de los migrantes provenientes de América Latina y el Caribe es el de personas jóvenes con niveles relativamente altos de educación y altas tasas de participación en el mercado laboral. No obstante, algunos expertos observan en los flujos migratorios una brecha entre nivel educativo conseguido en el país de origen y los trabajos obtenidos en el lugar de acogida: migrar

muchas veces implica obtener empleo a un nivel inferior que la formación original, especialmente por problemas de homologación de títulos académicos o por razones de supervivencia económica durante las primeras fases después de la llegada, reforzando al mismo tiempo los estereotipos acerca de la población inmigrante como personas sin formación.

Según Saskia Sassen, experta en migraciones, los inmigrantes en países industrializados se suelen insertar en los extremos del mercado laboral. Este hecho también se percibe entre los migrantes latinos en Europa, donde muchos trabajan en servicios de cuidado de niños y ancianos, enfermería, hotelería, construcción y agricultura, es decir, sectores donde existe alta demanda de mano de obra barata.

### La actual emigración europea a América Latina

La historia migratoria compartida entre América Latina y Europa data de la época de la conquista. Se estima que entre 1820 y 1920, más de 6 millones de europeos abandonaron sus países de origen en busca de trabajo y supervivencia, especialmente en Sudamérica. En la actualidad, los flujos migratorios se han invertido y son en su mayoría los latinoamericanos que buscan un futuro mejor en Europa. Sin embargo, sigue existiendo una importante emigración europea hacia América Latina, que aunque con frecuencia no se destaque, ha

aumentado notablemente en las últimas décadas. En el caso de la emigración alemana a terceros países, por ejemplo, se habla de la mayor ola de emigración en 122 años. Según cifras de la Oficina Federal de Estadísticas de Alemania, entre 2004 y 2006 emigraron cerca de 160.000 alemanes al extranjero. Además, de 1993 a 2005 se registraron más de 300.000 emigraciones, lo que supone la mayor cifra registrada desde las emigraciones masivas del siglo XIX. Por otro lado, se estima que el número real de emigrantes es mucho mayor, dado que es difícil obtener un registro preciso de ciudadanos que abandonan su país de origen.

El perfil de los emigrantes europeos ha cambiado, respecto a las olas migratorias de siglos pasados. Mientras el perfil de emigrante del siglo XIX o XX era el del campesino u obrero poco cualificado,

en la actualidad emigran los jóvenes profesionales con experiencias internacionales y altamente cualificados, que gracias a la globalización pueden fácilmente circular e insertarse en redes de migrantes internacionales.

En este sentido, es difícil hablar de una nueva ola migratoria desde Europa, dado que las condiciones son diferentes. Mientras que en siglos pasados los emigrantes abandonaban definitivamente el lugar de procedencia para asentarse en un país concreto, los migrantes actuales se desplazan por un lapso determinado de tiempo, sin precisión acerca de cuánto tiempo se quedan en el país de destino. Por ello, se habla más bien de un fenómeno masivo de desplazamiento que de una ola de emigración.

### Tendencias actuales de una historia compartida

Europa y Latinoamérica y el Caribe tienen una historia compartida desde la conquista, y durante las épocas de la colonia, de la independencia de los estados latinoamericanos y caribeños, y hasta el final de la Segunda Guerra Mundial siempre ha existido una migración

El perfil de los emigrantes europeos ha cambiado, respecto a las olas migratorias de siglos pasados. Mientras el perfil de emigrante del siglo XIX o XX era el del campesino u obrero poco cualificado, en la actualidad emigran los jóvenes profesionales con experiencias internacionales y altamente cualificados.



significativa desde Europa hacia Latinoamérica. Esta materia ha sido estudiada de una manera amplia y constituye un importante nexo histórico entre las dos regiones. También en referencia a este hecho histórico, la protesta latinoamericana contra la “Directiva de Retorno” de la UE ha sido muy contundente.

La historia de la migración latina hacia Europa es mucho más reciente. Por ello, su magnitud no está todavía completamente examinada, e incluso existen ciertas deficiencias en la colección de datos y cifras sobre el fenómeno.

No obstante, se admite que la migración latina gana cada vez más importancia para los países de ambos lados del Atlántico. En España, por ejemplo, según el Instituto Nacional de Estadística, los latinoamericanos formaban en 2006 el mayor grupo de inmigrantes, con aproximadamente 46% del total. Otras numerosas comunidades de inmigrantes latinoamericanos y caribeños se encuentran en Italia, Portugal, el Reino Unido, Suiza y Suecia.

De la misma manera que Europa no es un espacio uniforme y las distintas sociedades nacionales se caracterizan por su diversidad, -también en la composición de su población inmigrante-, los países latinoamericanos emisores son igualmente heterogéneos respecto a las causas y el número de personas que emigran de sus países. Ese hecho se muestra en las cifras de la composición de nacionalidades, en este caso, en España:

### Principales nacionalidades de inmigrantes latinoamericanos en España (2006)

Ecuador	29,6%
Colombia	17,6%
Argentina	10,1%
Bolivia	9,8%
Perú	6,4%
Otros	32,9%

Fuente: Instituto Nacional de Estadística de España (INE).

Los momentos y las causas de emigrar desde América Latina y el Caribe hacia Europa varían entre los distintos países y no siempre es posible separar claramente causas políticas, económicas y sociales. Sin embargo, se puede identificar una serie de tendencias principales:

En los años 1970 y 1980 la migración desde América Latina a Europa provenía sobre todo del sur del continente americano, y estaba compuesta por cantidades de personas que tenían que salir de las frecuentes crisis

socio-económicas, provocadas por las políticas violentas de diversas dictaduras en la región. Para el caso de los exiliados, víctimas de violencia estatal, se pueden claramente identificar factores de expulsión como causas para migrar.

La migración laboral empezó en la década de los 80 y se produjo por una mezcla de factores de **expulsión** -la llamada “década perdida” de América Latina- y de **atracción**, por ejemplo, a través del crecimiento económico español. La migración laboral se intensificó hacia el fin de la década pasada y desde 2001 está creciendo rápidamente. En el caso de España, la llegada masiva de inmigrantes latinoamericanos ha sido especialmente notoria. Así, en el periodo entre 2001 y 2005 la población latinoamericana empadronada en España ha aumentado al menos en un 250%.

Los factores principales de la inmigración latinoamericana y caribeña a estos países concretos son el pasado colonial, el parentesco lingüístico y la afinidad cultural. Siguiendo la misma lógica, los emigrantes caribeños de habla inglesa se van mayoritariamente al Reino Unido, causando casos especiales de ciudadanía -la figura del “súbdito británico”- por la pertenencia al Commonwealth de algunos Estados caribeños.

### El valor de las remesas

Las remesas son principalmente el dinero que los inmigrantes envían a sus familiares en los países de origen, pero también se puede tratar de otros bienes materiales, como regalos u otros valores. Existen varios estudios y estadísticas sobre el tema, mostrando la gran importancia del fenómeno.

La CEPAL destaca el valor no-monetario de las remesas, que han visibilizado a los emigrantes en sus países de origen y que, a través de las redes de inmigrantes, son un mecanismo relevante de vinculación de facto con sus países de origen, pues otorga a los migrantes un papel cada vez más determinante en la vida económica y social nacional.

Pero las remesas no son vistas únicamente como positivas, dado que a su vez pueden generar nuevos problemas de dependencia de algunas economías na-

Durante las épocas de la colonia y de independencia de los estados latinoamericanos y caribeños, y hasta el final de la Segunda Guerra Mundial, siempre ha existido una importante migración desde Europa hacia Latinoamérica, que ha dado lugar a un nexo histórico entre ambas regiones.



## Hacia un adecuado tratamiento de las migraciones

Los asuntos aquí tratados acerca de la migración hacen necesario un llamamiento a un diálogo multilateral sobre la circulación de las personas. Por ello son importantes los foros de migraciones, así como el impulso de cláusulas dentro de las negociaciones de acuerdos comerciales y políticos para que las particularidades de la población migrante no se transformen en problemáticas difíciles de resolver.

Es necesario, en este sentido, informar de mejor manera a los ciudadanos de los países receptores de inmigrantes, con el fin de prevenir tendencias xenófobas, mejorar la transparencia de la legislación y promover la inmigración como una importante contribución laboral y demográfica a las sociedades. La polémica causada por las políticas de atracción de mano de obra -a través de las tarjetas especiales de residencia para personas altamente cualificadas- o la reforma de la política migratoria europea se debe esencialmente a la falta de información y puesta en común de los problemas causados por la migración.

Según un informe de la Organización Internacional del Trabajo de 2004, estudios de Europa y Estados Unidos han mostrado que el impacto de las migraciones so-

bre los salarios generales del país ha sido mínimo. En algunos casos se asegura que incluso se ha producido una mejora de los salarios de los trabajadores más capacitados en momentos de alta migración.

Por otro lado, los receptores de inmigrantes deberían abrirse a la posibilidad de que tanto inmigrantes como emigrantes puedan participar en procesos políticos y en las elecciones locales y nacionales. Algunos países europeos no contemplan el voto de sus ciudadanos que residen en el exterior, mientras que generalmente los inmigrantes no pueden votar en sus países de acogida. De esta manera, se limita notablemente la participación de los migrantes en los procesos socio-políticos de sus países de residencia y de origen, lo que también ha producido campañas a favor del voto latinoamericano, por ejemplo, en España.

La protesta por parte de estados y organismos internacionales de América Latina ante la Directiva de Retorno de la Unión Europea ha mostrado la necesidad de profundizar el diálogo birregional. En este sentido, la reacción latinoamericana a una política europea puede ser un punto de partida para una cooperación más estrecha y desde luego sirve como precedente para tener en cuenta las opiniones de terceros países y mejorar los canales de comunicación.



# LAS MIGRACIONES EN EL MARCO DE LAS RELACIONES ALC-UE

La migración es un tema de creciente importancia en las relaciones entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe, tanto por la magnitud del fenómeno como por su impacto transversal en la política, la economía y en el ámbito social.

Pero no sólo es un fenómeno multidimensional, sino que además, visto desde una perspectiva birregional, requiere una mirada en dos direcciones: tanto de los flujos hacia Europa como de las corrientes hacia América Latina, análisis todavía ausente en las aproximaciones al tema desde la relación eurolatinoamericana. Así, mientras en la UE se pretende una política regional para regularizar las migraciones, en América Latina apenas existen estudios para dimensionar la llegada de nuevos migrantes europeos. En este sentido, los estudios se han abocado más bien a analizar la incidencia de la migración latinoamericana hacia la UE, así como su impacto en ambas regiones.

## La migración latinoamericana hacia la UE

La migración desde América Latina y el Caribe hacia los países de la Unión Europea ha crecido notablemente en la última década, según un estudio de la Organización Internacional de las Migraciones (OIM)<sup>1</sup>. La UE es el segundo lugar de destino para los emigrantes latinoamericanos y caribeños, después de Estados Unidos. En especial, los países del sur de Europa son los que han experimentado un incremento de la inmigración latinoamericana.

Actualmente residen en la UE 11 millones de inmigrantes regularizados, lo que supone un 4 % de la población total.

En este sentido, los latinoamericanos se dirigen mayoritariamente hacia España, Italia y Portugal, mientras que los emigrantes caribeños lo hacen a Gran Bretaña, Países Bajos y Francia.

Por otra parte, la migración ALC-UE influye en todos los ámbitos de la sociedad. Las remesas representan, en muchos países latinoamericanos y caribeños, un

ingreso nacional considerable; la observancia de los derechos humanos de los migrantes y la trata de personas representan nuevos desafíos democráticos y políticos; mientras que la cooperación para el desarrollo se vuelve cada vez más necesaria para paliar las razones de fondo de la migración y evitar disfunciones sociales como la disgregación familiar o la fuga de cerebros.

## Incremento de la inmigración en Europa

Para la Unión Europea, la llegada de mano de obra extra-comunitaria es fundamental para el desarrollo económico. En una región donde la tasa de fecundidad está por debajo del 2,1 necesario para la renovación generacional y donde la esperanza de vida sigue aumentando, la inmigración se convierte en un presupuesto básico al contribuir al incremento de la población en edad laboral. Los datos demográficos de la UE muestran que sin la inmigración la proporción entre la población en edad laboral y las personas mayores disminuiría del 4:1 actual hasta solamente dos personas en edad laboral por cada persona mayor, poniendo en riesgo la sostenibilidad de los sistemas sociales.

El origen de los inmigrantes en la UE ha variado sustancialmente durante las últimas décadas. Mientras en los años 50 y 60 éstos procedían mayoritariamente de las antiguas colonias francesas y británicas, así como de Turquía, actualmente se está produciendo una diversificación de la tipología de los inmigrantes y de los modelos de inmigración. Estudios de la OIM y de la UE muestran que existe un incremento de la inmigración cualificada, mientras que los modelos de migración han cambiado en cuanto a las combinaciones de país de origen/país de acogida. En la última

Los datos demográficos de la UE muestran que sin la inmigración la proporción entre la población en edad laboral y las personas mayores disminuiría del 4:1 actual hasta solamente dos personas en edad laboral por cada persona mayor, poniendo en riesgo la sostenibilidad de los sistemas sociales.

<sup>1</sup> Organización Internacional de las Migraciones: *Migration from Latin America to Europe: Trends and policy challenges*, IOM Migration Research Series n.º. 16, 2004.

década se ha consolidado la inmigración procedente de Europa del Este, África, Sudamérica y Oriente Medio. Actualmente residen en la UE 11 millones de inmigrantes regularizados, lo que supone un 4% de la población total.

La masiva inmigración latinoamericana en Europa es de origen reciente. La inseguridad y las condiciones de inequidad social de países latinoamericanos como Colombia, Venezuela y Brasil, así como el endurecimiento de los requerimientos para obtener un visado para Estados Unidos después del 11 de septiembre de 2001, cambió notoriamente la magnitud y los patrones de la emigración latinoamericana durante la década pasada. El incremento de la inmigración latinoamericana y caribeña a Europa ha sido sustancial. Según datos del

Instituto Nacional de Estadística de España, residen legalmente en este país más de 1.500.000 latinoamericanos, sin contar la migración irregular y los latinoamericanos nacionalizados en España. Este incremento ha hecho que en el 2007, España se convirtió en el Estado europeo con la mayor tasa de población inmigrante (10%), seguido por Francia (9,6%), Alemania (8,9%) y Reino Unido (8,1%).

Según datos del Instituto Nacional de Estadística de España, residen legalmente en este país más de 1.500.000 latinoamericanos, sin contar la migración irregular y los latinoamericanos nacionalizados en España.

## Las migraciones en las cumbres ALC-UE

Las cumbres de Jefes de Estado y de Gobierno entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe, celebradas bienalmente desde 1999, son la máxima instancia del diálogo político entre la UE y la región latinoamericana y caribeña. En este marco, el tema de las migraciones ha tenido tradicionalmente un importante espacio en el diálogo birregional.

### *I Cumbre ALC-UE Río de Janeiro, 1999*

En la Cumbre de Río se inicia el proceso de Asociación Estratégica entre la UE y América Latina y el Caribe, que abarca aspectos económicos, culturales y políticos. En lo que concierne a la migración, el punto 13 de la Declaración de Río destaca la voluntad de fortalecer la cooperación para proteger a los trabajadores migrantes y sus familias, y combatir la xenofobia birregionalmente. Asimismo, en el Plan de Acción de la Cumbre de Río se estableció la necesidad de diseñar y poner en marcha programas conjuntos de protección a los migrantes.

### *II Cumbre ALC-UE Madrid, 2002*

La segunda cumbre celebrada entre ALC y la UE reafirma los ob-

jetivos establecidos en la Cumbre de Río en cuanto a la Asociación Estratégica birregional, destacando el estrechamiento de la cooperación en materia de migración. En este sentido, el párrafo 31 del llamado Compromiso de Madrid prevé la realización de un análisis integrado de los temas pendientes en materia de migración birregional, además de subrayar la importancia y el beneficio que arroja en ambas regiones. Este análisis, tal como narra el documento final de la cumbre, tratará soluciones para garantizar el pleno respeto de los derechos fundamentales de los trabajadores migrantes y de sus familias.

### *III Cumbre ALC-UE, Guadalajara, 2004*

La Cumbre de Guadalajara tuvo dos ejes fundamentales en la agenda de cooperación birregional: la cohesión social y el multilateralismo efectivo. En este marco, los Jefes de Estado y de Gobierno lanzaron el programa EUROSociAL para fomentar la cohesión social en América Latina y acordaron coordinarse más estrechamente en los foros multilaterales. En cuanto al tema de la migración, hubo una escasa referencia. Solo en el párrafo 37 se señala

que “los Estados de América Latina y el Caribe, signatarios de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familias, enfatizaron la importancia que asignan a esta Convención en el marco del sistema internacional para la protección de los derechos humanos”. De esto puede desprenderse que en Guadalajara no hubo grandes avances birregionales acerca del tema migratorio, aunque sí hubo una aproximación al diálogo a través de la primera reunión de expertos en migraciones, celebrada previo a la cumbre.

### *IV Cumbre ALC-UE, Viena, 2006*

La Cumbre de Viena se rigió por una extensa agenda de 12 puntos, uno de los cuales fue migraciones. Esto también quedó reflejado en la declaración final, en la cual el tema de la migración quedó asentado como uno de los temas principales de diálogo en el proceso de asociación birregional. Así, el tema fue abordado en específico en los párrafos 49 y 50 de la Declaración de Viena. En ellos se enfatiza la necesidad de avanzar en la cooperación birregional en materia de migración e intensificar el diálogo con el fin de

poder sacar el máximo provecho a la migración entre las dos regiones. En este sentido, expertos en migraciones de ambas partes se reunieron previo a la Cumbre de Viena con el fin de guiar las acciones comunes y destacar los ámbitos de trabajo, que quedaron definidas como los derechos de los migrantes, la facilitación de las remesas, nuevos enfoques de las políticas de migración, así como la mayor cooperación para abordar la migración irregular y el tráfico y la trata de personas.

#### *V Cumbre ALC-UE, Lima, 2008*

Los ejes centrales de la Cumbre de Lima fueron la lucha contra la

pobreza y el desarrollo sostenible, abordándose el tema migratorio solamente de forma periférica. El punto 27 de la Declaración de Lima se refiere a la migración en el contexto de mejorar la cohesión social, enfatizando su impacto positivo y la necesidad de mejorar la gestión birregional de los flujos migratorios. Es asimismo importante resaltar el reconocimiento por parte de ambas regiones de la responsabilidad compartida del fenómeno migratorio, subrayando los beneficios mutuos para los países de origen y de destino. La Declaración de Lima hace además un llamado a ambas regiones para mejorar el diálogo sobre mi-

graciones, a fin de identificar los desafíos comunes y áreas para la cooperación mutua, intercambiar información acerca de políticas migratorias, luchar conjuntamente contra la violación de los derechos de los inmigrantes y facilitar políticas de retorno voluntario. Previo a la Cumbre de Lima se celebró una reunión de expertos en migración, como también fue el caso de las cumbres de Guadalajara y Viena.



### **Diálogos birregionales en materia de migraciones**

Las cumbres ALC-UE son el ámbito donde los jefes de Estado y de Gobierno elaboran las líneas generales de la cooperación birregional en materia de migraciones, que posteriormente son profundizadas por ministros, funcionarios o expertos en el tema.

El diálogo sectorial en materia de migraciones ha evolucionado desde las reuniones a nivel de funcionarios gubernamentales hasta una reciente reunión entre la Comisión Europea y los embajadores latinoamericanos y caribeños ante la UE. En cuanto al diálogo a nivel funcional, se han realizado tres reuniones de expertos en migraciones entre las dos regiones a la fecha, todas ellas de forma previa a las cumbres birregionales de 2004, 2006 y 2008.

A nivel político, el 17 de octubre de 2008, la Comisión Europea dio un paso importante en el diálogo ALC-UE en migraciones, convocando al GRULAC (Grupo Latinoamericano y del Caribe en Bruselas) y a la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) a un encuentro para solucionar el conflicto provocado entre ambas regiones por la Directiva de Retorno de la UE, aprobada en junio de 2008. Esta iniciativa lanzada por la Comisión Europea responde además a la necesidad de avanzar en el diálogo sectorial sobre esta materia e incluir a los gobiernos latinoamericanos y caribeños en los debates. Durante la reunión celebrada en Bruselas, la Comisaria de Relaciones Exteriores de la UE, Benita Ferrero-Waldner, reconoció que la inmigración latinoamericana a Europa tiene una

magnitud distinta a la de otras regiones y, por lo tanto, requiere una solución más ajustada a la realidad. Desde América Latina, se celebró la disposición europea y no se descarta una revisión de la política europea de inmigración en beneficio de la región latinoamericana y caribeña.

### **Reuniones de expertos ALC-UE**

A nivel técnico, las reuniones de expertos en migración se han celebrado desde 2006 y suponen una instancia para la cooperación técnica en esta materia. La primera reunión se celebró en Quito, Ecuador, en 2004 y sirvió esencialmente como una primera toma de contacto y para elaborar la agenda de temas a tratar en posteriores reuniones. En la segunda reunión, celebrada en 2006



en Cartagena, Colombia, se centró la cooperación en migración en cuatro temas: derechos, tratamiento e integración de los inmigrantes; la transferencia de remesas; la inmigración irregular y la lucha contra el tráfico de seres humanos; así como los nuevos enfoques hacia las políticas migratorias. La reunión de Cartagena supuso un antecedente importante a los debates de la Cumbre de Viena en esta materia, formando la base técnica del llamado al estrechamiento del diálogo en migración hecha en esa cumbre. Ello también muestra la cada vez mayor importancia que tiene el tema de las migraciones en el espacio eurolatinoamericano.

La tercera reunión de expertos se realizó en marzo del 2008 en Bruselas. En ella participaron representantes de 21 países europeos, además del Consejo y la Comisión Europea, y representantes de 28 países latinoamericanos y caribeños, siendo la reunión con mayor participación en esta materia celebrada hasta la fecha. La cita en Bruselas fue una oportunidad para seguir avanzando en la agenda de migraciones, centrada en los cuatro temas principales definidos en la reunión de Cartagena, de cara a la Cumbre de Lima. Las conclusiones de los cuatro paneles se refirieron a la promoción de la cultura de integración de los inmigrantes, la necesidad de fomentar las vías formales de envío de remesas, la movilización de todos los sectores de la sociedad para prevenir el tráfico de personas, así como el llamamiento a una política migratoria comprehensiva entre las dos regiones, que abarque todos los aspectos del fenómeno.

## Instrumentos de cooperación para las migraciones

La Unión Europea ha priorizado la cooperación en materia de migraciones en la última década, iniciando varios programas con América Latina.

### RSP-CSP

El Documento de Estrategia Regional (Regional Strategy Paper) que guía la cooperación de la UE con América

Latina para el periodo 2007-2013 incluye un programa de migraciones, enfocado especialmente a los países con altos flujos migratorios hacia la UE, como los Estados miembros de la Comunidad Andina. Aunque los Documentos de Estrategia País (Country Strategy Paper) abordan las causas de la migración específicamente para cada país, el programa general de cooperación con América Latina en materia de migraciones incluye financiación adicional para actividades transversales. Estas son acciones dirigidas a la relación entre migración y desarrollo, y medidas para luchar birregionalmente contra la inmigración ilegal y el tráfico de personas. Para ello, la Comisión Europea prevé un monto de 16 millones de euros para financiar acciones específicas en la región latinoamericana y caribeña durante el periodo 2007-2010.

### AENEAS

En 2005, la Dirección General de Justicia e Interior de la Comisión Europea lanzó el programa Aeneas, con el fin de proporcionar asistencia financiera y técnica específica a terceros países, apoyando una gestión más eficaz de los flujos migratorios en todos sus aspectos. El tipo de actividades financiadas son la promoción de la migración legal, el apoyo a la elaboración de legislación y de desarrollo de prácticas nacionales en el ámbito de la protección internacional, así como la reinserción de personas que vuelvan a su país de origen, entre otros. Para América Latina y el Caribe el programa Aeneas actualmente está financiando proyectos de remesas e intercambio de información, además de un proyecto de facilitación de la transferencia de remesas a zonas rurales de ALC.

## Cooperación subregional y bilateral en materia de migraciones

- UE - Comunidad Andina



La CAN representa el caso más notorio de flujos migratorios, siendo la emigración andina hacia Europa mucho mayor que la de las demás subregiones latinoamericanas. En consecuencia, la cooperación europea en esta materia es de suma importancia.

Los países andinos, en general, viven una importante migración hacia el exterior de la región. No se conoce con exactitud cuántas personas han emigrado de los cuatro países de la Comunidad Andina; sin embargo, en Ecuador, por ejemplo, se estima que más de tres millones de ciudadanos ecuatorianos han emigrado durante la última década, lo que supone cerca de un 20% de la población total. En el caso de Colombia, datos parciales del censo nacional apuntan también



## Los ciudadanos de los cuatro países andinos necesitan visa para viajar a la Unión Europea, a diferencia de la mayoría de los demás países latinoamericanos.

a más de tres millones de emigrantes, además de importantes flujos de desplazamientos internos. Para Perú y Bolivia, los emigrantes en términos absolutos también rondan los tres millones de desplazados, con un importante peso demográfico sobre todo

para Bolivia, al constituir un tercio de la población total. Para los cuatro países andinos, la emigración es un tema estructural que afecta a todos los ámbitos de la sociedad.

Para los emigrantes andinos que viajan a Europa, el país de acogida es mayoritariamente España. Según el Instituto Nacional de Estadística de este país viven legalmente un millón de ciudadanos de la CAN, mientras que en Italia, Gran Bretaña y Alemania también existen importantes comunidades de inmigrantes de esta región, estimándose que una gran parte de ellos residen ilegalmente en Europa. Es interesante hacer notar que los ciudadanos de los cuatro países andinos necesitan visa para viajar a la Unión Europea, a diferencia de la mayoría de los demás países latinoamericanos.

El instrumento de cooperación donde en mayor medida se pone énfasis en el tema de las migraciones es el Acuerdo de Diálogo Político y de Cooperación, firmado entre la Comunidad Andina y la Unión Europea en 2003. Sin embargo, éste aún no ha entrado en vigor, y actualmente forma la base de los capítulos político y de cooperación en el Acuerdo de Asociación en proceso de negociación entre ambas regiones. En el Acuerdo se reconoce la necesidad de establecer una cooperación en materia de migración. En su artículo 49 se aborda de forma integral el diálogo en este tema: “se entablará un diálogo de gran alcance acerca de la gestión conjunta de los flujos migratorios y de los problemas que surgen en su contexto”. Además, el Acuerdo llama a la incorporación de los aspectos migratorios en las estrategias nacionales de desarrollo económico y social. Tomando en cuenta el enfoque integral de la migración adoptado en el Acuerdo, la cooperación se centra en las causas que originan la migración, la formulación de leyes para proteger internacionalmente a los migrantes y garantizar el respeto del principio de “no-devolución”, los derechos de los inmigrantes, así como la lucha contra la inmigración ilegal y el derecho de regreso a los inmigrantes ilegales en condiciones dignas. Asimismo, con el fin de impedir la inmigración ilegal, los países de la región acordaron

readmitir a sus inmigrantes ilegales. En este sentido, los países deben readmitir a todos sus nacionales que se encuentren de manera ilegal en el territorio de la UE o la Comunidad Andina, respectivamente, y proporcionarles documentos de identidad adecuados.

La Unión Europea y la Comunidad Andina están en proceso de negociación de un Acuerdo de Asociación con tres pilares: diálogo político, cooperación para el desarrollo y libre comercio. En este contexto, los flujos migratorios son un tema de gran importancia para el diálogo político. De hecho, la migración ya se debatió durante la segunda ronda de negociaciones, celebrada en Bruselas en diciembre de 2007, y se ha convertido en un tema fundamental con la aprobación por parte de la UE de la Directiva de Retorno. Esta medida legislativa europea ha sido duramente criticada por todos los gobiernos andinos y condiciona indudablemente el diálogo político entre las dos regiones.

Finalmente, con miras a posicionar el tema migratorio como línea prioritaria en la agenda de integración andina, se realizó a principios de septiembre en Quito el Primer Foro Andino de Migraciones. Los participantes de los cuatro países miembros de la CAN más Chile coordinaron posiciones conjuntas a nivel regional para los próximos foros internacionales en la materia, además de analizar los avances regionales en materia de migraciones intra y extracomunitarias.

### • UE-Centroamérica



Tradicionalmente, la emigración centroamericana se dirigía a Estados Unidos, sin embargo, este fenómeno se ha revertido en el último lustro, optando los emigrantes cada vez más por Canadá y los países de la Unión Europea. En un estudio del Fondo Multilateral de Inversiones del Banco Interamericano de Desarrollo se muestra que mientras en el 2003 el 96% de las remesas provenían de Estados Unidos, la proporción en el 2007 fue de un 81%, siendo el 6% enviado desde Europa. Por lo tanto, el número de emigrantes a Estados Unidos desciende

Mientras en el 2003 el 96% de las remesas en Centroamérica provenían de Estados Unidos, la proporción en el 2007 fue de un 81%, siendo el 6% enviado desde Europa.



proporcionalmente, sin embargo, el número de inmigrantes centroamericanos en Europa sigue siendo limitado.

No obstante, la Unión Europea y Centroamérica firmaron en 2003 el Acuerdo de Diálogo Político y de Cooperación que, como su homólogo andino, tampoco ha entrado en vigor. El contenido en cuanto a migraciones es idéntico al Acuerdo firmado entre la UE y la Comunidad Andina, estableciendo un mecanismo de diálogo acerca de la gestión conjunta de los flujos migratorios y de los problemas que surgen en su contexto, la incorporación de la migración en las estrategias nacionales de desarrollo económico y social, así como el tratamiento integral de todos los aspectos de las migraciones. Al igual que con la Comunidad Andina, también se establece la cláusula de readmisión de inmigrantes ilegales entre Centroamérica y la Unión Europea.

En el marco de las negociaciones para un Acuerdo de Asociación entre la UE y Centroamérica las migraciones también son un punto importante. Hasta la fecha se han realizado cinco rondas de intercambio de ofertas en los tres temas a negociar: diálogo político, cooperación para el desarrollo y libre comercio. En cuanto a la migración, las negociaciones para el Acuerdo de Asociación es un ámbito idóneo para plantear inquietudes y estrechar la cooperación en esta materia. Por ello, en el marco de la quinta ronda de negociaciones, celebrada del 6 al 10 de octubre en Guatemala, se realizó un taller con expertos en el área migratoria entre Europa y Centroamérica ofrecido por la Unión Europea para lograr un mayor entendimiento y comprensión de la realidad migratoria en ambas regiones y encontrar cláusulas que complementen el

Acuerdo de Asociación, con miras a mejorar el trato de los inmigrantes centroamericanos en Europa.

- UE - Mercosur



Para los cuatro países del Mercosur, la emigración es también un fenómeno considerable. Mientras que Brasil y Argentina tradicionalmente han sido países de inmigración -con una importante llegada de europeos- actualmente existen tendencias migratorias invertidas. Las crisis económicas recientes en ambos países aumentaron considerablemente la emigración, y se estima en el caso de Brasil que más de un millón y medio de sus ciudadanos residen en el extranjero. Tanto para Brasil como para Argentina, los flujos migratorios a Europa se determinan por causas culturales o lingüísticas, emigrando los brasileños mayoritariamente a Portugal, mientras que los argentinos escogen en su mayoría a España o a Italia como país para asentarse.

Paraguay y Uruguay son países eminentemente de emigración. Los datos son difíciles de cuantificar, dado que la realización de estudios de migración escasean, sin embargo, en el caso de Uruguay se habla de que entre 10% y 15% de sus ciudadanos viven fuera de las fronteras nacionales. Esta masiva emigración crea un problema de disminución de la población activa y, por consecuencia, un desafío para el desarrollo de los países.

El diálogo entre el Mercosur y la Unión Europea no posee un mecanismo específico en materia de migraciones. Ni el Acuerdo Marco Interregional de Cooperación suscrito entre ambas regiones en 1995 o el Regional Strategy Paper para el periodo 2007-2013 contemplan acciones específicas en cuanto a las migraciones birregionales. Sin embargo, en el marco de la Asociación Estratégica entre la UE y Brasil, lanzada en julio de 2007 y todavía pendiente de la ratificación final, se abarcan las migraciones entre Brasil y Europa. En ese sentido, se incluirá en la Asociación Estratégica una estrecha colaboración entre la UE y Brasil en la lucha contra la inmigración

---

**El diálogo entre el Mercosur y la Unión Europea no posee un mecanismo específico en materia de migraciones, tema que sí es abordado en la Asociación Estratégica UE-Brasil.**

---

clandestina. De especial importancia son también las remesas enviadas desde Europa a Brasil, que han crecido sustancialmente en los últimos años y que pueden contribuir al crecimiento económico y al desarrollo. Por ello, en la configuración de la Asociación Estratégica se incluirá también la manera de facilitar esos envíos.

- UE-El Caribe



Los patrones de emigración de los países caribeños son diferentes a los sudamericanos, debido a la cultura y lengua diferentes. En este sentido, mientras los índices de emigración de los países caribeños son altos -algunos presentan más de 20% de población emigrante- los países de acogida se centran esencialmente en Estados Unidos y Gran Bretaña, Países Bajos e Irlanda, en cuanto a la emigración a la Unión Europea.

En las relaciones con la Unión Europea, los estados del Caribe se insertan en el grupo ACP (África, Caribe y Pacífico). La Secretaría General de este grupo recientemente ha tomado conciencia de la necesidad

de diálogo que crean estos importantes flujos migratorios y encargó en su reunión de ministros de mayo de 2008 un estudio sobre mejores prácticas para la promoción de la integración de los emigrantes en los países de acogida.

Por otro lado, el 9º Fondo Europeo de Desarrollo (FED) de la UE para con

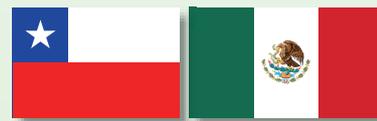
---

Los patrones de emigración de los países caribeños son diferentes a los sudamericanos. Debido a la cultura y lengua diferentes, los países de acogida son esencialmente Estados Unidos y Gran Bretaña, Países Bajos e Irlanda.

---

el grupo ACP destinará 25 millones de euros a un “instrumento para la migración”, que incluirá proyectos para desarrollar la gestión de la emigración en los países y regiones ACP e implicará también la participación de la sociedad civil. Además, se creará un “Observatorio de la Emigración ACP”, integrado en la Secretaría General, que promoverá la investigación, establecerá redes de expertos del grupo ACP y recopilará las cifras relativas a la emigración con el fin de proporcionar herramientas para gestionar conjuntamente los flujos migratorios.

- UE-Chile y UE-México



México y Chile son hasta la fecha los únicos países que han suscrito Acuerdos de Asociación con la Unión Europea.

La Unión Europea y México firmaron el llamado Acuerdo Global en 1998, que sin embargo no prevé la cooperación bilateral en materia de migraciones. Con la propuesta de crear una Asociación Estratégica entre México y la UE, lanzada durante la Cumbre de Lima en mayo de 2008, se abre la posibilidad de aumentar la coordinación entre los dos entes en los foros multilaterales en esta materia.

En el caso del Acuerdo de Asociación UE-Chile, en materia de migración se prevé la posibilidad de negociar acuerdos bilaterales sobre esta materia entre Chile y los Estados miembros de la UE individualmente y previa solicitud. Asimismo, en la aplicación del capítulo de liberalización de los servicios se prevé la libre circulación de ciudadanos europeos y chilenos con el fin de establecerse en Chile y la UE, respectivamente, para proveer servicios. Estos aspectos aún no han sido explorados para su concreción, y constituyen temas potenciales para trabajar en la relación UE-Chile, a partir del instrumento de Asociación.

### La migración europea a América Latina

Vista en extenso la situación de las migraciones latinoamericanas hacia la UE, es importante también instalar la mirada sobre la magnitud y el efecto de las migraciones europeas hacia América Latina, sean éstas en forma de desplazamientos temporales o estancias permanentes.

Los flujos migratorios de Europa a América Latina datan de siglos atrás con la llegada masiva de europeos en busca de oportunidades, especialmente en Sudamérica. En la actualidad sigue existiendo una importante emigración europea hacia América Latina. Muchos países europeos están viviendo las mayores olas de emigraciones desde hace décadas, como lo muestra el caso de Alemania, país que ha registrado más de 300.000 emigraciones entre 1993 y 2005, la mayor cifra registrada desde las emigraciones masivas del siglo XIX. Por otro lado, se estima que el número real de emigrantes es mucho mayor, dada la dificultad de un registro preciso de ciudadanos que abandonan el país de origen.

Por otra parte, es necesario hacer una distinción respecto al nuevo perfil de los emigrantes europeos respecto a los de siglos pasados. Mientras en el siglo XIX o XX venían a América Latina básicamente campesinos u obreros

poco cualificados, en la actualidad el tipo de migrante europeo corresponde a jóvenes profesionales altamente cualificados, en búsqueda de oportunidades laborales y de obtener experiencia internacional.

En este sentido, mientras los primeros emigrantes europeos abandonaban definitivamente el lugar de procedencia para asentarse en un país concreto, los migrantes actuales se desplazan por un lapso determinado de tiempo, sin precisión acerca de cuánto tiempo se quedan en el país de destino.

En cualquier caso, llama la atención que no existen cifras oficiales respecto al flujo de migraciones europeas hacia América Latina, más allá de los niveles y tiempos de permanencia en territorios latinoamericanos.

## Desafíos de la agenda migratoria ALC-UE

Más allá de los diagnósticos posibles, la agenda migratoria birregional requiere ser abordada con una mirada de futuro. El constante aumento de los flujos migratorios y la importancia que tiene la migración tanto para los países de origen como de acogida hace del espacio birregional un foro idóneo para intensificar el diálogo entre las dos regiones. Para ello, es necesario promover un pensamiento que se dirija a enfrentar los retos de manera birregional a través de propuestas concretas. Se proponen aquí algunas líneas posibles de abordar y que pueden orientar una agenda positiva en torno a las migraciones:

- *Crear un espacio de diálogo común birregional:* Se hace patente la necesidad de crear un mecanismo a

nivel ministerial entre los países miembros de ambas regiones para que se otorgue contenido a la agenda birregional sobre migraciones internacionales

- *Más y mejor información sobre los procesos migratorios regionales ALC-UE:* Es necesario impulsar el estudio del fenómeno migratorio birregional, en ambos sentidos, y con el fin de poder formular políticas públicas y concertar iniciativas entre los gobiernos. Un observatorio de los derechos humanos y situación de los migrantes puede ser un ámbito posible de trabajo conjunto, tal como se está construyendo para el grupo ACP.
- *Gestionar en mejor medida los flujos migratorios.* A través de convenios entre estados miembros de la UE con alta demanda laboral y países latinoamericanos se pueden crear sistemas de información birregionales acerca de ofertas de trabajo y comunicación sobre los respectivos mercados laborales.
- *Mayor codesarrollo entre la UE y ALC.* Promover el codesarrollo entre los países de origen y los países de acogida en cuanto a las remesas, que pueden servir como impulsoras de proyectos de inversión y empleo. Ello fortalecería las economías latinoamericanas y bajaría, en consecuencia, la presión migratoria.
- *Promover la participación e inclusión de los migrantes:* Las iniciativas sobre migraciones deben incluir la dimensión democrática. Es una exigencia ética que tanto en Europa y en América Latina se trabaje en la promoción de la participación, el acceso a la justicia, el ejercicio de los derechos ciudadanos y la promoción de la organización de los migrantes.



# POLÍTICA INMIGRATORIA EN LA UE

Héctor Casanueva

*Director Ejecutivo CELARE*



La atracción de los centros desarrollados, unida a la expulsión desde los lugares de origen por causas políticas y económicas, producen una sinergia migratoria imposible de contener. El desplazamiento de los seres vivientes en busca de condiciones favorables a su evolución y desarrollo es algo que está en la naturaleza de las personas, animales y plantas. El impulso migratorio de las personas es, en definitiva, el instinto de supervivencia inscrito en su naturaleza, procesado por la inteligencia según tiempo y lugar. Por eso que las migraciones son una constante a lo largo de la historia de la humanidad que, en la era de la globalización de las comunicaciones y los medios de desplazamiento, resultan simplemente imparables. Las medidas represivas siempre serán sorteadas por esa combinación de instinto de supervivencia e inteligencia, como está ocurriendo ahora mismo en Europa, Estados Unidos e incluso en América Latina.

En Europa los inmigrantes ya superan el diez por ciento de la población, que han llegado atraídos por la expectativa de un mejor futuro, pensando que la cuna de los derechos humanos, de la democracia, del Estado del Bienestar, emisora de masivas migraciones en el pasado, no puede traicionarse a sí misma y dar vuelta la cara a una realidad en la que, por lo demás, tiene una responsabilidad no tan lejana. Ante la falta oportuna de políticas migratorias adecuadas, se ha producido allí una acumulación del número de ilegales muy difícil de administrar. Una sociedad civilizada debe disponer medidas que cumplan con la doble exigencia de ordenar el proceso según sus intereses, pero con estándares de acogida solidarios centrados en los derechos humanos.

El viejo continente aplica fórmulas que van desde el patrullaje militar del Atlántico, acordado entre Francia y Senegal, la vigilancia masiva del Mediterráneo, hasta el actual endurecimiento normativo, fuertemente cuestionado por las ONG y grupos políticos progresistas. No es comprensible tampoco económicamente –porque necesita de la inmigración para mantener su desarrollo y sostener sus sistemas de seguridad social- que Europa apele a la represión frente a un fenómeno más integral, de causas complejas que la globalización ha acentuado. Es cierto que una inmigración descontrolada es fuente de ilegalidades, abusos, proliferación de mafias, y va en contra de inmigrantes y de receptores.

¿Pero, qué hacer en cuanto a soluciones de fondo, eficaces y duraderas? La respuesta existe desde hace mucho tiempo: se trata de tomarse en serio la creación de un nuevo orden mundial centrado en la equidad, con un comercio libre de trabas y distorsiones y un compromiso efectivo de los países centrales con las transferencias financieras necesarias para generar desarrollo en los países del tercer mundo. Un “plan Marshall” para África, por ejemplo, bien diseñado, suficientemente dotado y adecuadamente administrado, con “accountability”, puede sacar adelante un continente lleno de recursos naturales y de población joven. Asimismo, programas de apoyo institucional, fortalecimiento del Estado y apertura comercial con América Latina, producirían un efecto virtuoso, e inclusive, visto con sentido pragmático, serían una buena inversión comparada con los costos de una inmigración desbordada.

# BASES PARA LAS POLÍTICAS MIGRATORIAS EN AMÉRICA LATINA



Ivonne David

*Consultora CELARE, ex directora del Centro de Orientación a Inmigrantes en España.*

El jueves 17 de octubre la Unión Europea aprobó por unanimidad de sus miembros el Pacto de Migración, el que por primera vez aborda en forma conjunta el problema migratorio y el desarrollo de los países de procedencia de los inmigrantes. Este acuerdo ha sido duramente criticado por América Latina, y otros países en desarrollo, por su fuerte contenido restrictivo. La norma entrará en vigencia a fines del 2008 y supondrá, por lo menos al principio, una merma en la entrada de trabajadores de países en desarrollo a la UE. Muchos de estos, entonces, dirigirán su mirada hacia regiones y países más cercanos, y con menos controles a la hora de decidirse a emigrar. Países como Chile, Costa Rica u otros con mejores índices de estabilidad económica en América Latina pueden tornarse claramente un destino alternativo ante las restricciones europeas.

Tomando el caso de Chile, a pesar de lo que muchos pronosticaban, la inmigración ha ido en aumento desde el inicio de los años 90, especialmente desde Perú, Argentina y Bolivia. Actualmente se estima que, del total de la población chilena, el 1% es extranjera, es decir, pese a lo que se dice, no constituye un problema demográfico ni económico aún. Pero es interesante ver que este porcentaje es igual al que tenía España a comienzos de los años 80, y que por ausencia de políticas efectivas ya ha crecido hasta el 10%, con bolsones de ilegalidad no prevista. No se trata con esto de establecer frenos arbitrarios a la inmigración, sino de estar preparados para un fenómeno irreversible y, por lo demás, necesario, dada

la baja en las tasas de natalidad y el envejecimiento de la población.

Para abordar el tema en su debida dimensión, en los países latinoamericanos receptores de inmigración habría que comenzar por una política migratoria clara, integral, que contemple toda la complejidad social, cultural, económica, política y existencial involucrada, para no caer en simplificaciones ni maniqueísmos.

Es preciso también diseñar campañas de información de la opinión pública, para que se entienda que las migraciones son un hecho de nuestro tiempo al que ningún país se puede sustraer y que los inmigrantes ocupan puestos de trabajo en el país receptor que han sido dejados de lado por los trabajadores locales, constituyéndose en un aporte para la economía y el desarrollo del país de acogida.

El verdadero problema es la inmigración ilegal y el trabajo clandestino. Este aspecto debería ser motivo de fiscalización por parte de la autoridad y así evitar abusos. No hay que olvidar que el trabajador debidamente contratado paga impuestos y cotiza en el sistema previsional.

Pero especialmente es necesario incorporar una educación multicultural que a los niños extranjeros los ayude a integrarse en la sociedad de acogida, y su vez que los niños locales se formen en la tolerancia y el mutuo respeto. Las bases de una efectiva política migratoria deben ser integrales y compatibles con la debida salvaguarda de los derechos esenciales de las personas.

# MIGRACIONES: UN TEMA REGIONAL BIRREGIONAL Y BIDIRECCIONAL

María Cristina Silva P.

Subdirectora CELARE



La migración es un tema que ha estado históricamente presente en la relación ALC-UE. Sin embargo, parece haber explotado como un hecho radicalizado producto de la aprobación de la Directiva de Retorno en el Parlamento Europeo. A partir de esta medida, América Latina reaccionó de manera unánime. Paradojalmente, por primera vez la región se presentó de manera consensuada, no respecto a un proyecto común, sino frente a una medida exterior.

## ¿Nos estamos entendiendo?

Vista desde Europa, la reacción pareció desproporcionada, al compararla a la actitud menos confrontacional que tomaron, por ejemplo, los países de África o de Europa del Este, que podrían incluso verse más afectados por la Directiva. Más allá de evaluar si se trata de una medida atentatoria contra los derechos de los migrantes o bien un principio de seguridad jurídica para su protección, un análisis más global debería evaluar también la manera en que se ha desarrollado el diálogo birregional sobre este tema.

Un mes antes de la aprobación de la Directiva tuvo lugar la máxima instancia de diálogo eurolatinoamericano -la Cumbre de Lima- y dos meses antes, un diálogo sectorial sobre el tema migratorio, ambos marcos propicios para haber anticipado impactos y aminorado la polémica. Esto lleva necesariamente a la pregunta recurrente respecto a la debilidad comunicacional por parte de la UE, e incluso a un cuestionamiento más a fondo sobre la forma en que se están aprovechando las instancias previstas para el diálogo, destinadas a aproximar posturas y evitar los distanciamientos frente a temas comunes.

Lo que es evidente -como tendencia intra e interregional derivada de la necesidad de regular la globalización- es la necesidad de controlar los flujos migratorios, para evitar efectos no deseados. Entre éstos, como latinoamericanos debemos cuestionarnos los numerosos impactos que genera la emigración de nuestros nacionales, tales como la debilidad de reemplazar las bases económicas endógenas por remesas externas, la descomposición familiar y social provocada por la ausencia de padres y/o madres, que se traduce finalmente en falta de educación y de valores que llevan a delincuencia y búsqueda de referentes en pandillas juveniles, situaciones alarmantes a las que se suma la obvia desprotección y vulnerabilidad de mujeres, hombres y niños que viven de manera ilegal en otros territorios. Viéndolo así, la migración deja de parecer una solución a la demanda de mejores estándares de vida en nuestros países.

Por otra parte, si miramos y procuramos mejores condi-

ciones para los migrantes latinos en la UE, deberíamos primero volver la mirada hacia la atención que damos a los migrantes latinos en América Latina. Esto es especialmente relevante en países como Costa Rica respecto a sus inmigrantes nicaragüenses, a Chile y los peruanos, Ecuador y Venezuela respecto a los colombianos. Hay ahí también mucho que debería despertar nuestra reacción. En este sentido, iniciativas como el Memorándum sobre flujos migratorios entre México y Cuba, parece ser el tipo de respuestas constructivas que debemos dar en función de garantizar una migración en condiciones dignas y reguladas.

## El derecho de ir y venir

Porque, finalmente, el derecho de libre circulación y establecimiento debería ser una norma en el mundo global. Acciones en este sentido las han emprendido países como Ecuador, que este año eliminó las visas de ingreso a su territorio para todos los países, poniendo en práctica el derecho a migrar. Europeos y latinoamericanos podemos y debemos convivir en función de nuestras necesidades. Así por ejemplo, en España se reconoce la necesidad de recibir al menos 100.000 inmigrantes cualificados al año. Según la OCDE y el BCE, de aquí a 2020 España necesitará 1,3 millones de profesionales que no serán posibles de obtener en su mercado interno de trabajo, debido al incremento de la tasa de envejecimiento y a la disminución de licenciaturas. Esto constituye una oportunidad para los profesionales latinoamericanos que deseen o deban emigrar.

Y desde la otra cara de la moneda, América Latina parece estar siendo igualmente un destino interesante para la emigración europea. Cada vez más se aprecian en nuestras calles jóvenes europeos que inician sus carreras profesionales en países que les ofrecen más y mejores oportunidades laborales. En este sentido, las afinidades culturales y el atractivo que representa una región donde aún se puede “ser pionero”, donde hay mucho por hacer, y donde existen mayores facilidades de acceso a bienes y estabilidad económica para los profesionales cualificados, parecen estar impulsando nuevos flujos de migrantes europeos.

En este sentido, la migración en la relación ALC-UE debe ser vista necesariamente desde múltiples ángulos, desde una perspectiva regional, birregional y bidireccional. Y una primera constatación que frena esa reflexión es la inexistencia de datos, por ejemplo, de la actual migración europea hacia América Latina. Quizás puede ser ése un primer punto de partida para mirar el fenómeno de una forma más equilibrada.

# EN EL CAMINO DE UNA POLÍTICA MIGRATORIA COMÚN DE LA UNIÓN EUROPEA

La inmigración afecta a todos los estados miembros de la Unión Europea. Sin embargo, tanto la magnitud del fenómeno como la legislación que regula la inmigración varían considerablemente entre los países europeos.

La disparidad entre las legislaciones nacionales en la materia acarrea una serie de problemas. Las restrictivas leyes de inmigración de algunos países europeos distorsionan e incrementan la llegada de inmigrantes de otros países, mientras que, por ejemplo, las medidas legislativas de reunificación familiar o retorno de inmigrantes irregulares crea condiciones muy desiguales para los inmigrantes, según el país de acogida. Teniendo en cuenta estos antecedentes, los estados miembros de la UE acordaron durante el Consejo Europeo de Tampere, en 1999, adoptar una serie de medidas para crear una política migratoria común en la UE. Estos elementos fueron consolidados en los años posteriores por la Dirección General de Justicia y Asuntos Internos de la Comisión Europea, especialmente a través del Plan de Acción del Programa de La Haya, adoptado en 2005, y que destaca diez acciones prioritarias para el periodo 2005-2010, entre ellas la gestión de

la inmigración, fronteras externas y visados, asilo, integración de los inmigrantes y la lucha contra el crimen organizado.

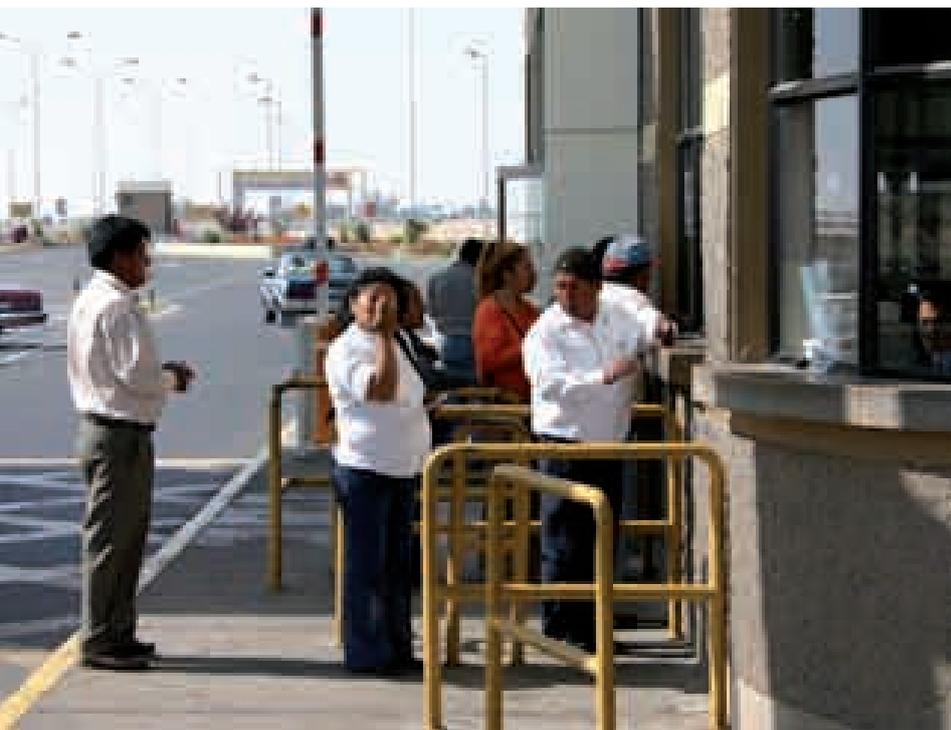
Asimismo, la Comisión Europea presentó en diciembre del 2007 un paquete de medidas legislativas denominada “Una política común de inmigración”, conformada por una serie de políticas coordinadas en materia de integración, inmigración legal y la atracción de mano de obra altamente cualificada, inmigración ilegal y programas nacionales de regularización, relaciones con terceros países, así como la lucha contra el tráfico de personas. Es importante resaltar que la política común de migración no se aplica a Dinamarca, Reino Unido e Irlanda, por haber establecido reservas a la política de justicia y asuntos internos de la UE. Debido a ello, estos tres países no participan en la política migratoria de la UE, sin embargo, en muchos casos se aplican las medidas legislativas por vía nacional.

## Objetivos de la política común de inmigración

La propuesta de crear una política común de inmigración parte de la necesidad de que las políticas nacionales o europeas, horizontales o sectoriales, actúen de forma complementaria con un objetivo común. Este objetivo común es la regulación y la adaptación del espacio europeo a la inmigración, haciendo frente a la irregularidad, la violación de los derechos humanos, así como la atracción de la inmigración necesaria para el mercado europeo y la integración de los nuevos ciudadanos.

## El Pacto Europeo de Inmigración y Asilo

La Política Migratoria Europea recibió un importante impulso con la adopción el 25 de septiembre de 2008 por parte de los 27 ministros de Interior europeos del Pacto Europeo de Inmigración y Asilo.



Como parte de las prioridades de la presidencia francesa de la UE, el Pacto construye la base de una política común europea en materia de inmigración y asilo, que versará en torno a cinco puntos clave:

- Organizar y canalizar la inmigración legal de acuerdo a las prioridades, necesidades y capacidades de los estados miembros.
- Controlar la inmigración ilegal, particularmente asegurando el retorno de los inmigrantes ilegales a sus países de origen o a un país de tránsito.
- Controlar más efectivamente las fronteras.
- Construir una “Europa de Asilo”.
- Construir una asociación con los países de origen y de tránsito con el fin de fomentar la sinergia entre migración y desarrollo.

Asimismo, en la reunión de los 27 ministros de Interior se adoptó una propuesta de directiva para crear la llamada “tarjeta azul” y en mayor medida atraer mano de obra cualificada de terceros países. La tarjeta azul abriría una vía administrativa rápida para la entrada y residencia de extranjeros altamente cualificados y sus familias, garantizaría su movilidad entre los países europeos y un salario que como mínimo supere 1,5 veces el salario medio del país receptor.

El Pacto Europeo de Inmigración y Asilo fue aprobado en el Consejo Europeo celebrado el 15 y 16 de octubre de 2008 en Bruselas.

Otras de las medidas legislativas de la política común de inmigración es la denominada “Directiva de Retorno”, que ha sido fuertemente debatida tanto dentro como fuera de las fronteras europeas.

### La Directiva de Retorno

La “Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a procedimientos y normas comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países que se encuentren ilegalmente en su territorio”, llamada comúnmente “Directiva de Retorno”, fue aprobada en el Parlamento Europeo el 18 de junio de 2008, luego de casi tres años de negociación. Los votos fueron 369 votos a favor, 197 en contra y 106 abstenciones, con el apoyo mayoritario del Grupo Popular Europeo y los liberales, dividiendo a los socialistas y con el grupo de los Verdes y la Izquierda Unitaria en contra. Después de su publicación en el Diario Oficial de la Comunidad Europea, los Estados miembros tienen dos años para incorporar sus disposiciones en sus respectivas legislaciones nacionales.

La Directiva de Retorno es uno de muchos pasos hacia una política común de inmigración de la UE. Promueve esencialmente el retorno voluntario de los inmigrantes en situación de irregularidad, es decir, no amparado por la solicitud de residencia o de asilo, introduce un procedimiento común de expulsión, prohíbe el reingreso de una persona expulsada por un máximo de 5 años y fija estándares para la retención, así como periodos máximos de internamiento (6 meses, extensibles a otros 12).

### Principios generales para los estados miembros

La Directiva destaca que si existen medidas legislativas más favorables en los estados miembros, emanadas por ejemplo de acuerdos bilaterales o multilaterales, éstas deben seguir rigiendo la política migratoria de los países europeos individualmente. Considera asimismo legítimo que los estados miembros hagan retornar a los nacionales de terceros países en situación de estancia irregular, retorno que además debe obedecer a condiciones de cooperación bilateral, bajo garantías mínimas y fundándose en criterios objetivos. El intercambio y la coordinación de las informaciones sobre las prohibiciones de entrada son indispensables para crear una red de cooperación eficiente.

La Directiva afecta a todos los nacionales de terceros países que se encuentran irregularmente en el territorio europeo, es decir, que no tengan los papeles necesarios en regla. Sin embargo, se ha iniciado un procedimiento aun pendiente para la renovación del permiso de residencia, el Estado no puede expulsar al inmigrante.

El intercambio y la coordinación de las informaciones sobre las prohibiciones de entrada son indispensables para crear una red de cooperación eficiente.

### Entre retorno forzoso y salida voluntaria

Según los artículos 7 y 8, el proceso de vuelta puede ser voluntario o de modo forzoso. Se puede establecer una prohibición de entrada en contra del nacional del tercer país, pero no puede exceder los cinco años, salvo si representa una amenaza grave.

Para el regreso voluntario, los Estados deberán legalizar a los inmigrantes o pedirles que se vayan, para lo que se dará un periodo de salida mínimo de 7 y máximo de 30 días, pudiendo ser ampliado según las circunstancias individuales, por ejemplo, el hecho de que un niño esté escolarizado. Si los inmigrantes

se oponen, tendrán que ser expulsados, pero con garantías jurídicas y primando los intereses del menor y las familias. El retorno voluntario cuenta además con asistencia y asesoramiento para la vuelta al país de origen, y está financiada en el marco del Fondo Europeo para el Retorno.

En cuanto al retorno forzoso, éste se aplica cuando haya transcurrido el plazo del regreso voluntario y cuando “haya argumentos fundados para creer que hay riesgo de fuga y no sea suficiente aplicar medidas menos coercitivas”. Para ello, la Directiva establece una serie de medidas para evitar la fuga, como la obligación de presentarse periódicamente a las autoridades, el depósito de una fianza o la retención de documentos. En último caso, se establece la posibilidad de internar a los inmigrantes irregulares en centros de retención, donde permanecerán un periodo máximo de seis meses, ampliables 12 meses más en caso de que la persona o el país tercero en cuestión no cooperen. Además, los países de la UE tendrán que proporcionar asistencia legal a los inmigrantes sin recursos, en función de las distintas legislaciones nacionales.

Actualmente, cada país tiene normas distintas. Mien-

Siete estados miembros de la UE carecen de un período máximo de retención de los inmigrantes ilegales.

tras Francia tiene un periodo de retención limitado a 30 días, en Malta este plazo se extiende hasta los 18 meses. Además, siete estados miembros carecen

de un periodo máximo de retención. Todos los países en los que el periodo de retención está establecido por debajo del máximo estipulado en la Directiva no estarán sujetos a ésta. Es decir, por ejemplo en Francia o España, donde el plazo es de 40 días, no se aplicará la Directiva de Retorno.

## Garantía de los derechos humanos

Numerosos artículos se refieren a la protección de los derechos humanos y al respeto del nacional del tercer país en el territorio europeo.

Por un lado, se puede aplazar la expulsión si un refugiado corre peligro al regresar a su país, dado que no se puede considerar que una persona que pidió asilo esté en situación ilegal. Asimismo, un inmigrante expulsado tiene la posibilidad de interponer recurso contra la decisión de retorno ante un órgano judicial. Podrá además tener representación, asesoramiento jurídico, y asistencia lingüística de forma gratuita.

Por otro lado, el internamiento incluye una particular atención a las personas vulnerables. La Directiva destaca el “interés superior del niño y de la familia”. El internamiento de menores y familias debe ser usado como el último recurso y por el menor tiempo posible. La Directiva garantiza también servicios especiales a los menores, como alojamiento íntimo, actividades de ocio, juegos y actividades recreativas, así como personal especializado. En cuanto al retorno y expulsión de menores no acompañados se concederá la asistencia de los servicios adecuados. Para expulsarlo, los países tendrán que tener además la seguridad de que alcanzará su familia.

En los países europeos en los que el periodo de retención está establecido por debajo del máximo estipulado en la Directiva de Retorno no estarán sujetos a ésta. Es decir, en Francia o España, donde el plazo es de 30 y 40 días respectivamente, no se aplicará la Directiva.

## Reacciones a la política migratoria de la UE

Numerosas organizaciones sociales europeas y extranjeras se posicionaron en contra de la política migratoria de la UE, especialmente contra la Directiva de Retorno y el proyecto de crear una tarjeta azul europea.

De las reacciones extranjeras, América Latina y, en menor medida, África, fueron las regiones que más alzaron la voz debido a la importante repercusión directa que puede tener la política.



# 14 REACCIONES LATINOAMERICANAS ANTE LA DIRECTIVA DE RETORNO

La reacción latinoamericana de la Directiva de Retorno ha estado marcada por la polémica respecto a su esencia y a la forma en la que fue adoptada.

El punto de protesta esencial es el trato y la criminalización de los inmigrantes en Europa, entre ellos a latinoamericanos y caribeños, haciendo hincapié en la recepción favorable de inmigrantes europeos en los siglos XIX y XX en América Latina. Según opiniones latinoamericanas, la historia compartida entre las dos regiones en cuanto a los flujos migratorios no justifica estas duras restricciones europeas ni la expulsión de personas en busca de trabajo y una vida mejor.

Por otro lado, la incomunicación y falta de información durante el proceso de adopción de la directiva

ha sido duramente criticada por la parte latinoamericana. En la Cumbre de Lima, celebrada solo un mes antes de la adopción final de la Directiva de Retorno por parte del Parlamento Europeo el 18 de junio de 2008, no se trató el tema migratorio específicamente, ni se notificó a los países latinoamericanos y caribeños oficialmente de la próxima reforma de la política de inmigración europea.

Aparte de las protestas oficiales efectuadas por los países individualmente, los organismos de integración latinoamericanos también emitieron comunicados condenando la política migratoria europea y poniendo en común las voces de protesta.

## Organización de Estados Americanos (OEA)

La OEA aprobó unánimemente, en su sesión del 26 de junio de 2008, la Resolución 938, expresando la "preocupación por las leyes y medidas adoptadas por algunos estados que pueden restringir los derechos humanos y libertades fundamentales de los migrantes", recordando además que los Estados "deben cumplir con sus obligaciones de conformidad con el derecho internacional, incluyendo el derecho internacional de los derechos humanos, con el fin de garantizar el pleno respeto de los derechos humanos de los migrantes".

La Resolución destaca además que se debe tener en cuenta "que en nuestra historia regional, grandes desplazamientos humanos, particularmente procedentes de Europa, fueron bienvenidos y acogidos con solidaridad y que estas corrientes migratorias han contribuido al desarrollo".

Por ello, la OEA resuelve encomendar al Secretario General, José Miguel Insulza, acompañar a una misión de alto nivel de los estados miembros a la Unión Europea para "obtener información y discutir sobre las implicancias" de la Directiva de Retorno. Esta medida, en pos de la cooperación, el diálogo franco y el enfoque multilateral de los problemas, pretende aclarar dudas acerca de la directiva y establecer un mecanismo de diálogo birregional.



## Parlamento Latinoamericano (Parlatino)



El Parlatino condenó igualmente las medidas tomadas por la Unión Europea contra los inmigrantes irregulares en el marco de la reunión extraordinaria de la mesa directiva, celebrada el 3 de julio de 2008 en Santiago de Chile. En este contexto, los integrantes de la mesa directiva expresaron su preocupación por la Directiva de Retorno y su efecto sobre los inmigrantes latinoamericanos en territorio europeo, llamando a la derogación de la medida legislativa, que "a todas luces violenta los derechos humanos".

El Parlatino condenó igualmente las medidas tomadas por la Unión Europea contra los inmigrantes

Por otro lado, el presidente del Parlatino y co-presidente de la Asamblea Parlamentaria Euro-Latinoamericana, Jorge Pizarro, mantuvo el 14 de julio de 2008 una reunión con representantes del Parlamento Europeo. En la reunión se recomendó intensificar el diálogo político interparlamentario, ofreciendo la Asamblea Parlamentaria Euro-Latinoamericana como espacio para desarrollar ese intercambio, así como la creación de un observatorio birregional de migraciones. Pizarro hizo asimismo un llamado a la puesta en marcha del Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación entre la UE y la Comunidad Andina y Centroamérica, respectivamente, firmados en 2003, y que aún no ha entrado en vigor. Estos dos acuerdos abarcan un diálogo especializado en materia de migración, además de una estrecha cooperación sobre el tema.

## Unión de Naciones Sudamericanas (Unasur)

Los países miembros de Unasur rechazaron en una reunión el 4 de julio de 2008 la Directiva de Retorno y llamaron a la Unión Europea a buscar una solución “equitativa” sobre el fenómeno migratorio entre ambas regiones. La Cancillería chilena, país que ostenta la presidencia pro t mpore de Unasur, emitió un comunicado rechazando “cualquier intento de criminalización de los migrantes que pueda implicar la aplicación de esta directiva”, recalcando que los “derechos humanos de que son titulares los inmigrantes están garantizados por diversos instrumentos internacionales suscritos por los estados de ambas regiones”.



El comunicado de Unasur también hizo referencia a “la generosa acogida brindada a cientos de miles de nacionales europeos y sus descendientes en América del Sur”, por lo que la “reciprocidad histórica debería orientar el tratamiento de la migración entre ambas regiones, evitando el riesgo de acciones hostiles y discriminatorias [...] en el territorio de la Unión Europea”.

Finalmente, Unasur llam  a la cooperación entre la UE y Latinoamérica para conformar un “espacio de encuentro y diálogo que posibilite generar una agenda birregional y una solución equitativa sobre el fenómeno migratorio”.

## Comunidad Andina (CAN)

COMUNIDAD  
ANDINA



La Comunidad Andina ha rechazado con especial dureza la Directiva de Retorno, debido al gran número de inmigrantes andinos documentados e indocumentados en el territorio europeo y, por lo tanto, las importantes repercusiones que puede tener la directiva sobre los ciudadanos de los cuatro países que conforman la CAN.

Dos días antes de la aprobación final de la Directiva de Retorno por el Parlamento Europeo el 18 de junio de 2008, los cancilleres de los cuatro países de la Comunidad Andina enviaron una misiva a las autoridades europeas expresando su preocupación por la adopción de la norma europea y la importancia de asegurar “el goce y protección de los derechos humanos de los migrantes, indistintamente de su condición, sobre la base de un enfoque comprensivo de la migración internacional”. Por ello llamaron al lanzamiento de un diálogo integral birregional sobre esta materia.

Semanas después, el presidente de Ecuador, Rafael Correa, que además ostenta la presidencia pro t mpore de la CAN en el segundo semestre de 2008, mand  una carta de protesta oficial a las autoridades de la Unión Europea. Con fecha de 10 de julio de 2008, la carta del presidente Correa expresa la “preocupación por acontecimientos que parecerían cuestionar la búsqueda de [un] nuevo marco de relaciones entre las dos regiones [ALC-UE]”. Uno de estos acontecimientos se refiere a la política migratoria y al tratamiento administrativo y jurídico para con las personas migrantes. Destaca asimismo, que la Directiva de Retorno “supone a todas luces un franco retroceso en materia de protección y garantía de los derechos de las personas en movilidad”, oponiéndose a la “tendencia general a criminalizar la movilidad humana en el espacio europeo” y rechazando “frontalmente la validez de esta Directiva del Retorno que a nuestro juicio plantea un verdadero “Estado de Excepción”

contra las personas que ejercen su derecho a la movilidad”.

Finalmente, el presidente Correa condiciona las negociaciones para un Acuerdo de Asociación UE-CAN a la revisión de esta medida legislativa europea. Así destaca que “en caso de que estos planteamientos no sean considerados, y se afecten gravemente los derechos de la población migrante [...] mi Gobierno considerará seriamente el retirarse de la negociación del Acuerdo de Asociación”.

El 23 de julio de 2008, la UE respondió con un mensaje de tranquilidad a la CAN, explicando que la directiva comunitaria refuerza la seguridad jurídica de los inmigrantes irregulares y reafirmando el “fuerte compromiso” europeo con los derechos humanos y la lucha contra el racismo, la xenofobia y el tráfico de personas.

### Mercado Común del Sur (Mercosur)



Los presidentes de los cuatro países del Mercosur se reunieron en la Cumbre de San Miguel de Tucumán (Argentina) el 1 de julio de 2008, donde emitieron la “Declaración sobre la Directiva de Retorno”.

La Declaración contiene varios elementos, entre ellos, una alusión a que los países europeos, tradicionalmente generadores de corrientes migratorias y que en la actualidad son receptores de inmigrantes, no reconozcan la responsabilidad compartida entre los países de origen, tránsito y destino de los flujos migratorios, que reside sobre el principio de reciprocidad histórica. Esto es especialmente relevante para los países del Mercosur, que en los siglos pasados recibieron un gran número de inmigrantes europeos.

Por otro lado, los países firmantes de la declaración rechazan “cualquier intento de criminalización de la migración irregular y la adopción de políticas migratorias restrictivas” y exhortan a la UE a “impulsar políticas consistentes con la promoción de los derechos humanos y el desarrollo integral”.

Finalmente, la Declaración propone a la UE “fortalecer el diálogo y la cooperación internacional con el objeto de reducir las causas fundamentales de las migraciones, promover el pleno desarrollo de los países de origen de los migrantes, facilitar la integración de los migrantes y sus familias en el país de destino y garantizar condiciones para el retorno voluntario y asistido de los nacionales”.

### Sistema de la Integración Centroamericana (SICA)



Los estados miembros del SICA también emitieron una declaración en materia migratoria en el marco de la XXXII Reunión Ordinaria del organismo, celebrada el 27 de junio de 2008 en San Salvador.

La Cumbre del SICA se constituyó como un marco para expresar la preocupación por parte de los Jefes de Estado y de Gobierno centroamericanos acerca de los efectos de la Directiva de Retorno y las “implicaciones violatorias que dicha decisión tendría para los derechos humanos y la dignidad de las personas”. A la vez se “deplora la penalización del migrante, ya que desconoce su contribución al desarrollo económico y cultural de los países receptores”.

Por otro lado, el comunicado del SICA instruye a los negociadores del Acuerdo de Asociación entre la UE y Centroamérica a procurar obtener un trato diferenciado de los centroamericanos en cuanto a la migración hacia Europa. Asimismo, los presidentes del SICA hacen un llamado al respeto del principio de corresponsabilidad en materia de migraciones, contenido también en la Declaración de Lima, y la construcción de un enfoque integral sobre las migraciones, incluyendo todos sus aspectos.

Finalmente, desde el SICA se aboga por la construcción de una agenda birregional en materia migratoria con el fin de impulsar una mayor comprensión de las realidades de la migración entre las dos regiones.

### Reunión entre la Comisión Europea y el Grupo Latinoamericano y Caribeño en Bruselas, 17 de octubre de 2008

El 17 de octubre de 2008 se reunieron los embajadores latinoamericanos y caribeños (GRULAC) en Bruselas con la Comisión Europea para impulsar nuevamente en diálogo político luego del impasse producido por la negativa latinoamericana a la Directiva de Retorno. A iniciativa de la Comisión Europea, la reunión sirvió para analizar la directiva europea y establecer un partenariado entre ambas regiones en materia de migración. Este acuerdo aún se está conformando, sin embargo, la Comisaria de Relaciones Exteriores y de Política de Vecindad, Benita Ferrero-Waldner, reconoció que la inmigración latinoamericana a Europa tiene una magnitud distinta a la de otras regiones y, por lo tanto, requiere una solución más ajustada a la realidad.

Por parte latinoamericana, la tendida de mano europea tuvo una muy buena acogida y no se descarta una revisión de la política europea de inmigración en beneficio de la región latinoamericana y caribeña. El embajador peruano en Bruselas, Jorge Valdez, reconoció que “no es realista pedir que se derogue la Directiva de Retorno”, mientras que el embajador de Argentina y presidente pro t mpore del GRULAC, Jorge Remes Lenicov, calificó de avance el hecho de que se habilite a la Comisión Europea para “armar un diálogo” entre ambas regiones.

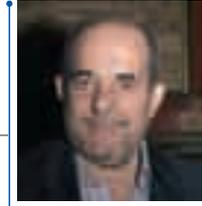
Asimismo, en la reunión de la Asamblea Parlamentaria Euro-Latinoamericana (Eurolat) el 5 y 6 de noviembre, las delegaciones de parlamentarios europeos y latinoamericanos debatieron los alcances de la Directiva de Retorno. En ese contexto, la delegación latinoamericana pidió estudiar la posibilidad de crear mecanismos para legalizar a los inmigrantes latinoamericanos en Europa que cumplan algunos requisitos previamente establecidos, como la ausencia de antecedentes policiales, acreditación de años de estancia y de desempeño laboral, el pago de impuestos, entre otros.

# LAS MIGRACIONES DE CIUDADANOS ANDINOS HACIA TERCEROS PAÍSES: BUSCANDO PROTEGER A NUESTROS MIGRANTES

*A propósito de la aprobación de la “Directiva del Retorno” por la Unión Europea*

**Freddy Ehlers**

*Secretario General de la Comunidad Andina*



La migración es un fenómeno complejo, que ha estado presente desde el inicio de la humanidad. En todo el mundo y en toda época se han observado movimientos migratorios. La región andina fue, hasta mediados del siglo XX, tierra de acogida de migrantes, en particular de origen europeo. Esta tendencia se invirtió en decenios recientes, cuando nuestros ciudadanos comenzaron a emigrar masivamente hacia los Estados Unidos y Europa y a enfrentar el endurecimiento selectivo de sus políticas migratorias.

La importante presencia de comunidades de migrantes andinos en el exterior y su significativa contribución al desarrollo son objeto de atención por parte de los gobiernos de los países miembros de la Comunidad Andina, los cuales han considerado conveniente unir esfuerzos para encarar esta situación.

## **Las migraciones en el marco de la Política Exterior Común andina**

En materia migratoria, los países andinos comparten la voluntad de promover y proteger los derechos humanos de sus nacionales que emigran hacia terceros países, de combatir el tráfico de migrantes y la trata de personas, de fortalecer la protección y asistencia a todo nacional en terceros países, y de fomentar el desarrollo sostenible y la cohesión social en la subregión para desincentivar la emigración.

En el marco de su proyección externa, la Comunidad Andina ha dado pasos concretos con miras a trabajar conjuntamente hacia el logro de estos objetivos. Este esfuerzo hace parte de la Política Exterior Común instrumentada por el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores a través de

posiciones conjuntas en los foros internacionales y del diseño de una estrategia común para enfrentar de manera comprehensiva un tema de creciente importancia.

Cabe señalar que en el año 2003 se marcó un hito en esta dirección al aprobarse la Decisión 548, “Mecanismo Andino de Cooperación en materia de Asistencia y Protección Consular y Asuntos Migratorios”. Esta norma comunitaria establece que todo nacional de un país miembro de la Comunidad Andina, que se encuentre en el territorio de un tercer Estado en el que su país de origen no tenga Representación Diplomática ni Consular, podrá acogerse a la protección de las autoridades diplomáticas o consulares de cualquier otro país miembro.

La plena implementación de este valioso instrumento es un desafío que aún está pendiente de completar. Se espera que en los próximos meses las instancias comunitarias correspondientes (el Comité Andino de Autoridades de Migración -CAAM- y el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores) puedan tomar definiciones claves para consolidar la acción externa andina en este ámbito.

## **Las relaciones CAN-UE y las migraciones**

Aproximadamente 3 millones de ciudadanos andinos viven en la Unión Europea. Desde la perspectiva andina, esos ciudadanos deben ser incluidos entre los beneficiarios del Acuerdo de Asociación que la Comunidad Andina y la Unión Europea negocian desde julio de 2007. En tal sentido, se debe buscar la coherencia entre los objetivos de la cooperación para el desarrollo y la política migratoria, lo cual no siempre se aprecia en el carácter securitario y selectivo que se quiere imprimir a dicha política.

Las migraciones han sido un tema sensible en la historia de las relaciones entre los dos bloques. Además de haber sido tratadas en numerosas declaraciones comunes, fueron también objeto de intensas negociaciones en el Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación firmado en 2003 entre ambas partes, cuyo artículo 49 refleja el compromiso alcanzado en esa oportunidad.

Las negociaciones de un Acuerdo de Asociación entre la Unión Europea y la Comunidad Andina nuevamente plantean la necesidad de concertar posiciones conjuntas sobre el tema migratorio, que es objeto de discusión en las mesas de Diálogo Político y de Cooperación.

En ese contexto, la reciente aprobación de la “Directiva del Retorno” por las máximas instancias de la Unión Europea generó considerable preocupación en la Comunidad Andina. Por ello, el pasado 9 de junio los cancilleres andinos dirigieron una comunicación a las máximas instancias de la Unión Europea en la que manifestaron su interés de propiciar una reflexión conjunta sobre los alcances de esta Directiva, debido a las consecuencias negativas que ésta ocasionaría para los migrantes andinos.

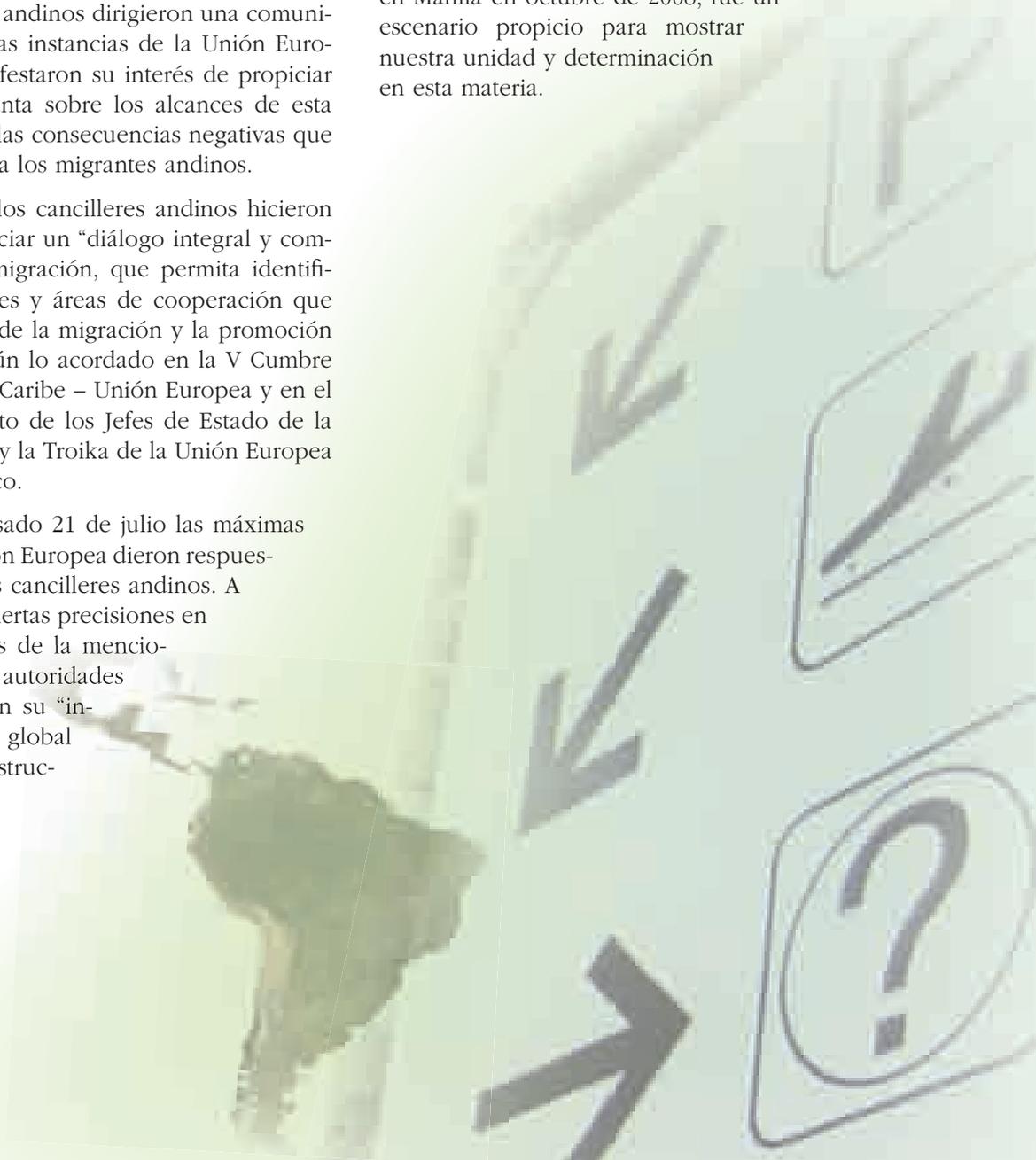
Cabe destacar que los cancilleres andinos hicieron un llamado para iniciar un “diálogo integral y comprensivo sobre la migración, que permita identificar desafíos comunes y áreas de cooperación que vinculen la gestión de la migración y la promoción del desarrollo”, según lo acordado en la V Cumbre América Latina y el Caribe – Unión Europea y en el comunicado conjunto de los Jefes de Estado de la Comunidad Andina y la Troika de la Unión Europea emitido en ese marco.

Frente a ello, el pasado 21 de julio las máximas instancias de la Unión Europea dieron respuesta a la misiva de los cancilleres andinos. A tiempo de brindar ciertas precisiones en torno a los alcances de la mencionada Directiva, las autoridades europeas subrayaron su “interés en un diálogo global con un enfoque construc-

tivo” que desarrolle lo acordado en esta materia en la Declaración de la V Cumbre ALC-UE.

### A manera de conclusión

Los países andinos están dispuestos a iniciar de inmediato el diálogo comprensivo deseado por ambos bloques de integración y a encarar de manera concertada con sus socios sudamericanos y latinoamericanos los desafíos que plantea el fenómeno migratorio. En tal sentido, aspiran a establecer mecanismos concretos que permitan tomar en cuenta los intereses de los países de destino para hacer de las migraciones un factor de desarrollo y alcanzar la máxima protección de sus migrantes. Los foros multilaterales que han de analizar el tema próximamente, en particular el Foro Global sobre Migración y Desarrollo que se llevó a cabo en Manila en octubre de 2008, fue un escenario propicio para mostrar nuestra unidad y determinación en esta materia.



# LA POLÍTICA MIGRATORIA INTEGRAL DEL ECUADOR EN LA PERSPECTIVA DEL ENDURECIMIENTO DE LA REGULACIÓN DE LOS FLUJOS MIGRATORIOS EN EL MUNDO

Lorena Escudero Durán

*Ministra, Secretaría Nacional del Migrante, Gobierno de la República del Ecuador*



La definición de una política migratoria integral para el Ecuador supone sin la menor duda uno de sus mayores desafíos para los próximos decenios, tanto desde la perspectiva política como desde la económica y la socio-cultural. El hecho de la movilidad humana resulta para este país -caracterizado por significativas tasas de emigración, tránsito, inmigración y refugio- una realidad consustancial a su actualidad y a su devenir como unidad socio-histórica diferenciada, en el marco de la globalización. Más allá de la fría y siempre incierta estadística en materia de movilidad humana, la cuestión migratoria en Ecuador ha calado de manera profunda y duradera en el imaginario social, constituyendo uno de los temas sociales más sensibles y movilizadores.

Este desafío es tanto mayor para el país cuanto que el actual gobierno ha asumido un compromiso claro y manifiesto de cara a su población emigrada<sup>1</sup>, a la vez que viene desarrollando de facto un liderazgo regional en materia de avance hacia la humanización y dignificación de los procesos de movilidad humana en general. En este segundo punto, es importante resaltar el papel que está jugando el Ecuador en su calidad de Presidente Pro Témpore de la Comunidad Andina, y el correlativo protagonismo de la Secretaría Nacional del Migrante (SENAMI) en el marco de la definición de un espacio y una política migratorias regionales, así como en la formulación de un posicionamiento común frente a terceros países sobre aspectos coyunturales y estructurales de las relaciones interregionales.

La nueva política migratoria ecuatoriana, encarnada en el Plan Nacional de Desarrollo Humano para las Migraciones de la SENAMI, se ha presentado

como un esfuerzo institucional decidido, transversal al conjunto de políticas públicas del Estado y que inaugura un esfuerzo por situar al Estado ecuatoriano frente a la responsabilidad de solventar la deuda histórica contraída con esta población, olvidada por las políticas públicas y que presenta una especial vulnerabilidad por las causas -de sobra estudiadas y conocidas- del desarraigo, el desmembramiento al interior de las familias transnacionales y la desprotección legal y social que enfrentan una mayoría de estas personas. Pero también, esta nueva política se ha desmarcado ya desde su concepción del resto de las políticas migratorias al uso, edificadas sobre consideraciones de seguridad y de limitación del derecho a la libre movilidad humana. La visión de esta administración está apostando -desde una visión y proyección de integralidad en la consideración de los derechos de las personas y en el enfoque general de las migraciones- por generar y asegurar condiciones para la vida digna y la promoción de los derechos, las libertades y las capacidades humanas en el interior de sus fronteras y más allá de estas. La coherencia entre las medidas de protección y respeto a los derechos de las personas inmigrantes en Ecuador y lo que el Ecuador reivindica y defiende para sus connacionales en el exterior, es uno de los principios en los que se inspiran los planes, programas y proyectos que integran nuestro Plan.

Este desafío que afronta el Ecuador es tanto mayor cuanto que la actual tendencia de las políticas migratorias en el mundo tiende clara y dramáticamente hacia un endurecimiento con tintes discriminatorios, criminalizantes y represivo-disuasivos, que atentan contra los derechos de miles de personas en movilidad y comprometen seriamente el avance gradual de la Humanidad hacia el ideal de una ciudadanía universal en el largo plazo, y hacia la consecución,

<sup>1</sup> El Presidente Rafael Correa ha presentado en repetidas ocasiones a su gobierno, como "el gobierno de los y las emigrantes ecuatorianos".

en el mediano plazo, de una ciudadanía de residencia, y no de nacionalidad, que garantice los plenos derechos para las personas inmigrantes.

El Ecuador, la generalidad de los países de América Latina, la Comunidad Andina, el Mercosur, la Organización de Estados Americanos, la Asociación Americana de Juristas, así como una multiplicidad de instituciones y organizaciones gubernamentales y no gubernamentales europeas concernidas por la defensa y promoción de los derechos humanos, tales como el propio Consejo de Europa, el Consejo Europeo para los Refugiados y Exiliados, partidos políticos y movimientos sociales, y Organizaciones No Gubernamentales como Amnistía Internacional, han coincidido en ver en la aprobación de la *“Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a procedimientos y normas comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países que se encuentren ilegalmente en su territorio”*, un franco y lamentable retroceso histórico en materia de garantía de derechos y libertades. La necesidad de regular los flujos migratorios en una Europa que afronta dificultades económicas después de decenios de bonanza sostenida -en gran medida a través del empleo de mano de obra extranjera- no debería significar en ningún modo la introducción de medidas que resultan discriminantes y atentatorias contra derechos fundamentales de las personas en situación de movilidad.

De forma general, este texto pone en serio riesgo y debilita para la persona inmigrante en todo caso el principio de presunción de inocencia, así como los derechos de comunicación, tutela judicial efectiva y defensa, que se le suponen a cualquier persona sancionada administrativamente.

Entre las medidas más reprobables que integra, se encuentran primeramente aquellas que plantean un falso retorno voluntario (artículo 6 bis, “Salida voluntaria”), compeliendo a la persona extranjera indocumentada a tener que abandonar el territorio en un periodo de una a cuatro semanas (obligación de retorno), debiendo durante este lapso presentarse periódicamente a las autoridades, depositar una fianza, entregar sus documentos que serán retenidos y permanecer en un lugar determinado. En el caso de existir un “riesgo de fuga” o de representar la persona un “riesgo para la seguridad pública” (consideraciones no siempre objetivables), los Estados miembros podrán abstenerse de conceder un plazo para la salida voluntaria y proceder a una medida

de internamiento y/o expulsión. En estos casos, se podrá cursar contra la persona una prohibición de entrada al territorio comunitario durante un período de 5 años, lo que supone de facto una doble pena para esta persona que ya ha sido objeto de un período de privación de libertad y/o una expulsión. La expulsión podrá realizarse a un país distinto del de origen de la persona, lo que añade un gradiente más a la sanción.

A estas medidas de verdadera excepcionalidad, dirigidas contra las personas inmigrantes, se añade la aplicación de procedimientos de privación de libertad en caso de falta administrativa cometida por una persona no-comunitaria indocumentada, la desjudicialización general de los procedimientos de detención y alejamiento (artículo 7), la aplicación de retenciones administrativas desproporcionadas, de hasta 18 meses o incluso por períodos mayores en caso de representar “una amenaza para el orden público” y que pueden darse en centros penitenciarios. En el caso de menores no acompañados, la directiva prevé la posibilidad de que éstos puedan ser internados en los mismos centros que los adultos y puedan ser expulsados sin garantía de reagrupamiento a países en los que no necesariamente queden al amparo de sus padres o tutores.

El Gobierno del Ecuador ha expresado, a la vez que un rotundo rechazo a la Directiva, su voluntad manifiesta de entablar un diálogo franco, constructivo y horizontal entre los países de origen, tránsito y destino de las migraciones, con el fin de poder revisar estas y otras medidas y adoptar políticas comunes, verdaderamente consensuadas, que aborden a partir de un enfoque integral y mediante políticas efectivas, los aspectos estructurales que motivan las migraciones masivas forzadas de millones de personas en todo el mundo. Sin perjuicio de sus esfuerzos por hacer valer en sus relaciones bilaterales, disposiciones siempre más favorables en materia de protección e integración de los ciudadanos y ciudadanas ecuatorianos por parte de los países de acogida, el Ecuador desarrollará en los próximos años una labor diplomática y política encaminada hacia los fines superiores que persigue su nueva política migratoria integral. Promoverá asimismo el fortalecimiento de las asociaciones y organizaciones de la sociedad civil ecuatoriana en el país y en el exterior y continuará avanzando en su campaña internacional “Todos Somos Migrantes”, para la dignificación de las personas migrantes.

# MIGRACIONES DESDE LA PERSPECTIVA EUROPEA

Stefano Sannino

*Director para América Latina en la Dirección General de Relaciones Exteriores de la Comisión Europea (RELEX).*



Francisco Fontán

*Responsable del seguimiento de temas horizontales para América Latina en la Comisión Europea, DG-RELEX.*



El fenómeno migratorio constituye una gran oportunidad, pero a la vez un reto para nuestras regiones. Si es gestionada de manera adecuada, la migración puede generar riqueza y contribuir de manera positiva al desarrollo mutuo, al fortalecimiento de nuestros lazos y a la diversidad cultural de Europa. Pero hay que reconocer también que la inmigración irregular conlleva muchos problemas para los países de destino y tránsito y es fuente de ilegalidades, abusos y a menudo dramas para el emigrante.

Con respecto a la legislación que la Unión Europea está acordando para regular los flujos migratorios provenientes de todo el mundo, nuestros socios latinoamericanos pueden tener la absoluta certeza de que en Europa somos plenamente conscientes de la sensibilidad de estas cuestiones para los propios emigrantes y para sus países de origen. Del mismo modo, esperamos que nuestros socios latinoamericanos entiendan también la sensibilidad que las cuestiones migratorias suscitan en los Estados miembros de la Unión Europea en tanto que países receptores, por su magnitud y por su repercusión social, pero también por una cuestión de responsabilidad en cuestiones de seguridad y orden público.

En este sentido, las vivas reacciones suscitadas en Latinoamérica por la Directiva de Retorno que fue aprobada por el Parlamento Europeo el pasado mes de junio, no hacen sino poner una vez más de manifiesto la necesidad de intensificar el intercambio de información y la colaboración entre nuestros países con respecto a tan importante cuestión.

De acuerdo con los valores y principios fundamentales de la Unión Europea, esta política de migración tiene como una de sus principales preocupaciones el garantizar el respeto de los derechos humanos

de todos los inmigrantes. En este contexto, la lucha contra el racismo, la xenofobia y la trata de personas constituyen una dimensión importante de la misma.

La política de migración de la Unión busca también conceder a los inmigrantes en situación regular derechos equivalentes a los de que gozan los ciudadanos de los Estados miembros de la Unión Europea. Las políticas están dirigidas también a promover la integración de los migrantes en su nuevo entorno social.

Junto a la gestión de la migración legal, el tener unas normas claras de admisión y la promoción de la integración, así como disponer de una política de retorno eficaz y humana para aquellos que se encuentren en situación irregular es un componente indispensable de una política migratoria creíble y bien administrada.

Queremos subrayar que la Directiva busca armonizar las normas en los Estados miembros y establecer un conjunto de reglas claras, transparentes y justas en materia de retorno y expulsión, que tengan en cuenta el pleno respeto a los derechos humanos y libertades fundamentales de las personas afectadas.

La Directiva permitirá así reforzar la seguridad jurídica de todas las partes interesadas. Debe contribuir a mejorar la lucha contra la explotación de la que son objeto los ciudadanos de los países terceros en situación irregular. Fija paralelamente las normas mínimas comunes para el conjunto de los Estados miembros de la UE. Garantiza que las personas en situación irregular confrontadas a la posibilidad de retorno gocen de una amplia gama de derechos claros, armonizados y reforzados en toda la Unión Eu-

ropea, tales como el derecho a una decisión escrita e información de las posibles vías para interponer un recurso; el derecho de recurso efectivo; apoyo lingüístico y asesoramiento jurídico; cuidados médicos de urgencia, educación de menores y cuidados de personas vulnerables. Estas garantías deberán ser aplicadas en todos los Estados de la Unión, lo cual constituye en sí mismo un gran avance.

Por último, deseáramos confirmar, según lo acordado en la Declaración de la V Cumbre América Latina y Caribe - Unión Europea de Lima, nuestro interés en un diálogo global que con un enfoque constructivo y positivo que contribuya a una mejor comprensión de los retos de la migración, de nuestras visiones y políticas y al desarrollo de nuestra cooperación y de las capacidades para una gestión conjunta y responsable de los flujos migratorios entre nuestras regiones.

Para tal gestión responsable, la Unión Europea cuenta plenamente con la colaboración de los países de origen, y la UE y Latinoamérica comparten ya mecanismos de diálogo técnico, dependiendo de ambas partes articular con claridad las preocupaciones mutuas, y buscar soluciones realistas y beneficiosas para todos.

En este contexto, es necesario entender que la UE desea llevar a cabo una política común de inmigración tomando un enfoque global e integral. En el año 2005 la Comisión Europea propuso una iniciativa llamada "Planteamiento Global sobre la Migración" que abordaba los diferentes aspectos de este fenómeno dentro del marco de una política global. Esta política global apoya a la inmigración regular, pero al mismo tiempo aborda los problemas que conlleva la inmigración irregular y promueve sinergias entre migración y desarrollo. La política de la UE busca igualmente establecer un verdadero partenariado con terceros países. Queremos llegar a un compromiso común entre los países de origen, tránsito y destino para una gestión conjunta de los flujos migratorios. Debemos, igualmente, luchar contra el empleo ilegal, el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas. Nuestro objetivo es también contribuir al desarrollo socio-económico de los países de origen para que sus ciudadanos puedan tener mejores condiciones de vida sin estar obligados a abandonar su país.

Hasta ahora, este planteamiento global se había centrado, desde un punto de vista geográfico, en África y Europa Oriental. Sin embargo, la importancia creciente de los asuntos de migración en las relaciones entre nuestras dos regiones y el hecho de que la magnitud y naturaleza de los flujos migratorios pro-

venientes de América Latina y del Caribe sea distinta a la de otras regiones del mundo, hacen necesaria una solución más ajustada a su realidad.

En efecto, desde la Comisión Europea somos conscientes de que la inmigración proveniente de América Latina y el Caribe se caracteriza, entre otras cosas, por un alto y rápido nivel de integración, así como por una enriquecedora y positiva participación en nuestras sociedades.

Es por ello que la Comisión Europea acaba de aprobar hace escasas semanas una iniciativa que refuerza el Planteamiento Global sobre la Migración y la movilidad de personas, y que propone un marco de cooperación y asociación entre las UE y los países de América Latina y el Caribe, para estructurar mejor nuestra colaboración en este ámbito.

También hemos propuesto una serie de acciones, como establecer mecanismos de coordinación de todas las ayudas para la mejor gestión de la migración (ayudas comunitarias, de los Estados miembros y de los países de origen), y efectuar análisis y evaluación regulares para mejorar nuestras políticas progresivamente.

Con este refuerzo del planteamiento global, la Comisión espera poner en práctica una manera innovadora de tratar las cuestiones de la migración en toda su complejidad. Así se lo expusimos en la reunión de altos funcionarios que tuvo lugar en Bruselas el día 5 de noviembre, y esperamos ahora recibir el apoyo tanto de nuestros socios latinoamericanos y caribeños como de los Estados miembros de la Unión Europea para llevar adelante estas iniciativas.

Asimismo, estas propuestas y las reuniones que periódicamente hemos organizado con todos los Embajadores de América Latina en Bruselas desde el pasado verano, plasman el interés de la Comisión Europea en poder contribuir al cumplimiento de la Declaración de Lima adoptada en mayo de 2008 con motivo de la última Cumbre UE- América Latina y Caribe, donde acordamos profundizar en el conocimiento mutuo de los retos de la migración y de nuestras políticas de migración sobre el terreno.



# TENDENCIAS MIGRATORIAS EN LATINOAMÉRICA

Al hablar de migraciones, es necesario constatar que existe no solamente una migración extrarregional, desde América Latina y el Caribe hacia otras regiones del mundo, sino también una gran variedad de flujos intrarregionales y nacionales. Muchos de ellos, como las migraciones limítrofes, siempre han existido; otros son más recientes y ambos tienen sus raíces en particularidades socio-políticas y económicas del subcontinente.

Según la OIT, desde una perspectiva económica las diferencias de ingresos per cápita y de oportunidades que existen en la migración internacional se observan también a nivel intrarregional y una parte de la emigración se dirige a otros países de la región, generalmente a aquellos limítrofes que ofrecen mejores condiciones de empleo y salarios.

## Flujos intrarregionales

El Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) de la CEPAL subraya que los intercambios migratorios entre los países de la región son de larga data, e identifica que durante el decenio de 1970 hubo un gran aumento de la migración intralatinamericana y que el número de migrantes se duplicó, mientras que desde los años 80 en adelante, el crecimiento fue más moderado.

El patrón general es que la mayoría de los migrantes intrarregionales latinoamericanos –más de 2 millones residen en países de la región distintos a los de nacimiento– se concentran en Argentina, Costa Rica y Venezuela, países tradicionales de recepción en la región y los únicos en los que hasta hoy día el porcentaje de inmigrantes supera al de emigrantes.

Las observaciones de distintos organismos coinciden en el concepto de **espacios sociales transnacionales**, de tal manera que dentro de la región no solamente se trata de traslados de residencia, sino que se reconocen diversas expresiones, como por ejemplo, la movilidad temporal o circular, asociada a los ciclos económicos y a actividades agrícolas. Esta circularidad se observa especialmente en las regiones fronterizas.

Informes sobre la situación de derechos humanos y la CEPAL reiteran que el patrón intrarregional de las

últimas migraciones ha sido afectado por las coyunturas de expansión o retracción económica y por la violencia social y política, que han producido oleadas de exiliados y “retornados” entre naciones vecinas. En algunos casos, estos movimientos resultan de un desplazamiento interno, como por ejemplo, de las etnias misquitas de la Costa Atlántica nicaragüense hacia Costa Rica y Honduras en los años 1980.

Desde **Centroamérica** y **México** la mayor

corriente externa se dirige a los Estados Unidos. No obstante, existen también flujos desde los países centroamericanos hacia el norte, con destino México, para insertarse en el comercio informal y como trabajadores agrícolas temporeros, haciendo de la frontera mexicana-guatemalteca un lugar de conflictos, puesto que México trata de limitar la entrada a su territorio.

La emigración de **Nicaragua** a **Costa Rica** es considerable, y representa el 83% de los inmigrantes en Costa Rica. Muestra además claros rasgos de migración laboral temporal, dirigida a los sectores de agricultura, venta ambulante y servicios domésticos. Debido a esta temporalidad es difícil captar la verdadera dimensión de esta corriente.

Según el “Primer informe para la Consulta Permanente sobre Migraciones y Derechos Humanos en América Latina y el Caribe”, de la Plataforma Interamericana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2008), las migraciones de nicaragüenses hacia Costa Rica crecieron a lo largo de la década, pero presentaron sus picos más elevados en la segunda mitad de los 90. De acuerdo con datos del último censo de población de 2000, en Costa Rica había 226.374 nicaragüenses residiendo habitualmente en el país, cifra que quintuplica la del censo de 1984; igualmente, el número de panameños en Costa Rica se ha duplicado en este tiempo.

El informe además menciona el tránsito de trabajadores temporales entre **Costa Rica** y **Panamá**, des-

---

Más de 2 millones de ciudadanos latinoamericanos residen en países de la región distintos a los de su lugar de origen.

---

cribiendo este movimiento de trabajadores como parte de un proceso más amplio de migración temporal, en torno al empleo en las plantaciones de banano y de café, y pone énfasis en un caso muy importante dentro de este fenómeno, que es la participación de trabajadores indígenas temporales, que experimentan condiciones laborales y de vida situadas por debajo de las que caracterizan a otros grupos de trabajadores locales y migrantes. La dimensión étnica de la migración intrarregional no solamente es un fenómeno restringido a Centroamérica, siendo significativa en toda América Latina donde, en general, los migrantes indígenas y otros grupos étnicos se encuentran enfrentados a situaciones más marginales de trabajo y vivienda y son víctimas de discriminación con más frecuencia.

Para los países anglófonos el informe identifica que la migración de la **Comunidad del Caribe** se caracteriza por la intensa circulación de personas y una más reducida movilidad vinculada a traslados de residencia.

Otro país de grandes flujos migratorios es **Colombia**, que en los últimos años por su conflicto político-militar interno ha producido grandes movimientos de población que surgen de desalojos internos y se dirigen a países vecinos, principalmente a **Venezuela**. Según el informe, el desplazamiento interno en Colombia no parece disminuir, comprobándolo con la cifra de desplazamientos forzados

hasta 2007, que es de 305.966 personas, superando la del año 2006, de 221.638 personas desplazadas. Debido al escalonamiento del conflicto armado se han producido asimismo numerosos desplazamientos transfronterizos y Ecuador también ha experimentado un incremento importante en el número solicitudes de refugio provenientes de Colombia. Además de esto hay otra corriente formada por estudiantes colombianos, quienes se mudan por un tiempo limitado para estudiar en universidades de otros países de América Latina, especialmente a Argentina. Ellos no entran en la definición estricta del "migrante", pero es un tipo de desplazamiento interesante de observar.

### Migraciones internas

Por otra parte, existen en todos los países **migraciones internas**. Por un lado, desde zonas periféricas hacia los grandes centros urbanos, pero también desde los barrios marginales de aquellas ciudades hacia el campo. Tal es el caso de Nicaragua y sus migraciones hacia el trópico húmedo, lo cual genera un problema para el medioambiente por la extensión de la frontera agrícola. Igual ocurre en Guatemala, donde los indígenas siguen siendo la principal fuerza de trabajo para las cosechas de agroexportación en los departamentos de la costa sur; en Honduras con los trabajadores lenca, y en Costa





Rica con los guaymíes y teribes (tico-panameños), que abandonan comarcas y reservas para integrarse a la recolección de las cosechas en condiciones laborales deplorables.

## Patrones migratorios

Siempre han existido movimientos de personas entre países vecinos en la región. Se trata de un fenómeno muy variado y con numerosos movimientos de pequeña magnitud. Sin embargo, existen algunos patrones específicos que en las últimas décadas han vivido cambios particulares.

- La feminización de la migración

Una de las transformaciones más significativas es la feminización de la migración a nivel global, y en especial de la limítrofe. Los datos disponibles muestran que los principales flujos intrarregionales tienden a ser predominantemente femeninos: colombianas en Venezuela (91,4 hombres por cien mujeres), nicaragüenses en Costa Rica (99,8 por cien), colombianas en Ecuador (89,2 por cien) y peruanas en Chile (66,5 por cien).

En adelante, hace falta destacar algunas observaciones: como muestran las cifras, casi la mitad de los aproximadamente 180 millones de migrantes internacionales son mujeres; la gran diferencia es que actualmente muchas de ellas ya no viajan en calidad

de acompañantes de sus parejas, sino de una manera más autónoma, respondiendo –entre otras razones para migrar– a las demandas laborales de los mercados de los países de destino. Además, hay que subrayar que hubo un cambio teórico y las mujeres migrantes son vistas de manera diferente en los estudios académicos sobre migración. Históricamente la mujer ha sido considerada como actora pasiva; en cambio, a lo largo de las últimas décadas ha sido reconocida como sujeto de decisiones propias, aun cuando estén dentro del llamado grupo doméstico.

La mayoría de los estudios acerca del fenómeno de la feminización de la migración, ve en ella tanto oportunidades para las mujeres -la apertura de nuevos espacios dentro de la familia y la sociedad, flexibilizando la división sexual del trabajo y transformando los modelos y roles de género- como riesgos, sobre todo el reforzamiento de condiciones de subordinación y las jerarquías asimétricas en sus vidas públicas y privadas.

Desde **Perú** se han generado flujos de mujeres a **Chile**, y en grandes cantidades también a **Argentina**. Las mujeres migrantes se concentran en zonas urbanas de estos países y se instalan sobre todo en los servicios domésticos -más de una cuarta parte de las mujeres migrantes-, cuidado de niños o ancianos y la venta ambulante en los países de acogida.

Estudios antropológicos y sociólogos han identificado además detalles sobre esta instalación en la sociedad receptora y sobre las motivaciones de migrar, entre las cuales predominan el apoyo económico a la familia y la búsqueda de mejores condiciones en términos de servicios sociales y de salud para sus hijos. Por lo general, se trata de mujeres con baja escolaridad y muchas veces madres solteras.

La inmigración femenina desde **Paraguay** a **Argentina** en su mayoría también muestra estas caracte-



rísticas y existe hace ya bastante tiempo, aun cuando ha aumentado cuantitativamente en los últimos diez años.

Un aspecto alarmante dentro de la temática de la feminización es la trata de personas y el tráfico ilícito con fraude para fines de explotación sexual y prostitución, como ocurre hace unos años con mujeres de la **República Dominicana** y de otros países que han migrado a Argentina.

- Nichos étnicos de trabajo

Dentro del marco de la migración internacional con el tiempo se han establecido los llamados *nichos o enclaves étnicos* de trabajo o comercio, siendo un fenómeno que también se puede identificar para la migración intrarregional y limítrofe en América Latina y el Caribe.

Un ejemplo de esto son los migrantes **bolivianos** en **Argentina**, quienes por un lado suelen insertarse en zonas fronterizas y se trata entonces de una migración estacional en el sector agrícola, como sucede también con los inmigrantes **haitianos** en la **República Dominicana**.

Por otro lado, la migración desde Bolivia hacia Argentina ocupa, en las zonas urbanas como el Gran Buenos Aires, los nichos de horticultura y verdulerías, así como el trabajo en talleres textiles.

Una particularidad de la migración boliviana es que no muestra rasgos de feminización, sino un equilibrio en la representación de género, tendiendo más al cambio de residencia de familias enteras y a la reunificación familiar.

### Desafíos y oportunidades de las migraciones en América Latina

Además de corrientes de migración de mano de obra poca cualificada, existe también dentro de América Latina el intercambio circular de personas con altos grados de formación. Pero como son los migrantes con escasos recursos económicos y ocupaciones de baja calificación el grupo más numeroso y vulnerable dentro los flujos migratorios, merecen la mayor atención para implementar políticas que mejoren su situación.

Así, mujeres inmigrantes empleadas en los servicios domésticos, principalmente cuando trabajan en situaciones irregulares, se encuentran en peligro de explotación laboral o de abuso sexual. Mientras otros grupos sufren condiciones laborales inhumanas y falta de acceso a servicios básicos, como la salud.

Por otra parte, la discriminación en la vida pública por razones de origen étnico también constituye una violación de sus derechos humanos.

La introducción del discurso de los derechos humanos y el reconocimiento de la composición de los flujos migratorios actuales “reales” es, según expertos, absolutamente necesaria y altamente beneficiosa para los migrantes.

Numerosas corrientes de migración intrarregional en América Latina y el Caribe surgen de desigualdades dentro y entre los distintos países, de esa forma, hay que tener en cuenta que causas que hoy en día parecen económicas, pueden surgir de causas políticas históricas.

Los principales países de acogida en el subcontinente, frecuentemente cuentan con más poder económico, político y cultural y, de esa manera, gozan de una cierta supremacía frente a sus vecinos, emisores de migrantes.

Estos predomios también tienen, entre otras, razones históricas, por lo cual los países receptores deberían incrementar su conciencia de una historia latinoamericana compartida, tanto en la post colonia como en los procesos de independencia y de consolidación de los estados nacionales.

De la misma manera como los países miembros de la Unión Europea tienen que dar forma al concepto de “corresponsabilidad” respecto a la migración desde América Latina, los países latinoamericanos receptores tendrán que implementar más medidas para proteger a sus inmigrantes.

Más que un obstáculo, la migración interregional puede ser vista como una oportunidad para promover los procesos de integración regional.

Un primer paso pueden ser políticas de regularización, como las dictadas en Argentina en 2005, con el Programa Nacional de Normalización Documentaria Migratoria para extranjeros nativos de los Estados Parte del MERCOSUR y sus Estados Asociados, también conocido como “Patria Grande”. Este programa



es generoso en su alcance, abarcando a inmigrantes de Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela. Según estimaciones oficiales, esta política beneficiará a alrededor de 700.000 inmigrantes, que podrán obtener residencia permanente si acreditan vínculo de parentesco con argentino nativo o por opción o con residente permanente, mientras que para el resto se prevé la residencia temporaria por dos años, convertible a permanente.

No obstante los beneficios inherentes a los programas migratorios, expertos han advertido igualmente ciertos riesgos de estas políticas, como la constitución de distintas “clases” de extranjeros, que harían volver al esquema del siglo XIX, según el cual en el migrante europeo se veía el paradigma del “buen inmigrante” (blanco, civilizado y civilizador, trabajador y documentado) y en el migrante limítrofe el paradigma del “mal inmigrante” (aborigen, salvaje y resistente a la cultura, indolente e indocumentado).

Lo mismo puede suceder con acuerdos birregionales entre la UE y ALC, pues privilegiar un grupo de inmigrantes por razones políticas o lazos históricos como los latinos, podría ir en desmedro de grupos de otras regiones como África y Asia.

Los países receptores de inmigrantes de ambos continentes desde entonces se ven enfrentados a la necesidad de solucionar problemas similares y deberían elaborar estrategias para combatir la discriminación de los inmigrantes por parte de la sociedad civil, para evitar que los adultos se conviertan en “chivos expiatorios” en los medios, y sus hijos “ovejas negras” en las escuelas.

Así por ejemplo, debería facilitarse la obtención de la ciudadanía a la segunda generación de migrantes en los países de la UE, y los países de ALC en los que aplica el *Ius solis*, deberían asegurar que sus nuevos nacionales no sean tratados como de segunda clase.

De la misma forma como han recordado los reclamos de América Latina a la UE, como respuesta a la Directiva de Retorno, con frases como “Tu abuelo también era migrante”, los países receptores de inmigrantes intrarregionales no deberían olvidarse que ellos también son latinos. Esto invita a pensar que las futuras sociedades en ambos lados deberían superar la visión de las migraciones como un problema, y ver por sobre todo las posibilidades que trae una cultura híbrida.



# CELARE Y LAS MIGRACIONES BIRREGIONALES

El Centro Latinoamericano para las Relaciones con Europa, CELARE, dentro de sus acciones a favor de la profundización de las relaciones entre la Unión Europea y América Latina, mantiene un Programa sobre Migraciones y Desarrollo, en cuyo marco ha organizado diversas actividades específicas para abordar el análisis de los procesos de movilidad humana en ambas regiones, así como los flujos migratorios entre ambas, tema que constituye uno de los aspectos fundamentales en la construcción de la Asociación Estratégica.

## *“Primer Coloquio sobre Migración y Desarrollo: experiencias de la UE y América Latina.”*

*Agosto 2006*

CELARE y la Fundación Friedrich Ebert realizaron el 25 de agosto de 2006 el “Primer Coloquio sobre Migración y Desarrollo: experiencias de la UE y América Latina” en Santiago de Chile.



Esta jornada buscaba aportar un análisis de los procesos migratorios tanto en la UE como en América Latina, y fomentar un debate acerca de la formulación de políticas públicas en esta área, en el marco del Debate sobre Migración y Desarrollo de las Naciones Unidas y la Cumbre Iberoamericana de 2006, cuyo tema fue “Migraciones y Desarrollo”.

Participaron especialistas y representantes de gobiernos latinoamericanos y europeos, así como de diversas organizaciones internacionales, como la División de Población y Desarrollo

de la CEPAL (CELADE), la representación de la Comisión Europea en Chile, la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) y la Agencia de Cooperación Internacional de Chile (AgCI).



## *Publicación “Migraciones. Experiencias en América Latina y la Unión Europea”*

Esta publicación recoge los contenidos de los debates y propuestas del coloquio sobre migración y desarrollo antes mencionado. Fue lanzada en Santiago de Chile en octubre de 2006, y en la sede de la ALADI en Montevideo, en noviembre del mismo año, en el marco de la XVI Cumbre Iberoamericana, destinada a analizar el tema migraciones. En este sentido, el libro se editó como una contribución de CELARE a animar la reflexión en torno a la Cumbre Iberoamericana, que ese año estuvo dedicada al tema “Migraciones y Desarrollo”.

El libro “Migraciones. Experiencias en América Latina y la Unión Europea” se encuentra disponible en la página web [www.celare.org](http://www.celare.org).



## *Estudio sobre Migraciones y Codesarrollo*

CELARE, en conjunto con el CIDEAL de España, están realizando un estudio sobre las migraciones en la relación Europa-América Latina, como parte del proyecto “Promoción del entendimiento mutuo en el marco de la Asociación entre la UE y ALC y fortalecimiento de la cohesión social e integración regional latinoamericana”, que la institución mantiene con la Comisión Europea, dentro del punto específico de estudios para el fortalecimiento de la integración latinoamericana y de las relaciones UE/ALC.

El estudio pretende entregar un diagnóstico y proposiciones para fomentar la relación entre políticas migratorias, sociales y de cooperación para el desarrollo en la relación eurolatinoamericana.

Actualmente se encuentra en fase de desarrollo, con recolección y análisis de datos en Europa y América Latina, realizados por un equipo de investigadores de CELARE y CIDEAL. El estudio será publicado y distribuido el primer semestre de 2009.