

# LA MIGRACIÓN IRRUMPE EN LA AGENDA LATINOAMERICANA\*

León Valencia\*\*

*El artículo plantea los retos de los gobiernos y de los organismos de integración de América Latina frente a la creciente migración de sus ciudadanos hacia el norte y también hacia los países vecinos del sur; examina los cambios que ha tenido la migración mundial a medida que se intensifica la globalización; señala la tendencia de los países del norte a cerrar las fronteras y el impacto de los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001; hace énfasis en las dificultades presentadas para generar una actitud positiva frente a la migración y en el atraso existente en el estudio del fenómeno migratorio.*

*The paper shows the challenges of the governments and organizations for the integration of Latin America before the increasing migration of citizens towards the North America and Southern America neighbor countries. It also examines the world migration's changes as an effect of globalization. It points out the tendency of northern countries to close the borders as well as the impact of the events of September 11<sup>th</sup> 2001. It emphasizes the obstacles for assertive attitude in terms of migration and the delay in researching the migratory phenomenon.*

*Palabras clave: Migraciones, frontera, América Latina, global/local, globalización.*

---

\* Este artículo fue elaborado con información recogida en una investigación que está en marcha con el auspicio de la Organización Internacional de las Migraciones, oficina de Colombia.

\*\* Analista político, consultor de organismos nacionales e internacionales, columnista de los diarios *El Tiempo* y *El Colombiano*. Recientemente ha publicado dos libros con temas políticos: *Adiós a la política, bienvenida la guerra*; y, *Miserias de la guerra, esperanzas de la paz*. También la novela *Con el pucho de la vida*, de Editorial Alfaguara. E-mail: leonvalencia@hotmail.com

**D**e un modo silencioso, quizás, la migración latinoamericana se ha ido convirtiendo en una preocupación de los gobiernos del sur del continente y también en un tema clave de la política de los Estados Unidos. Recientemente Samuel Huntington decía en un artículo que causó mucho revuelo, que la sociedad norteamericana iba camino a una gran ruptura propiciada por la influencia de la cultura latina en los predios de la nación del norte. Lo cierto es que la presencia de habitantes de origen latinoamericano en Estados Unidos ronda ya la cifra de cuarenta millones y las remesas de dinero enviadas por los migrantes de la región a sus países de origen es de un valor de veinticinco mil millones de dólares según un estudio del Banco Mundial de finales del 2002. La migración intrarregional también se ha convertido en tema de discusión en las reuniones del Mercosur y de la Comunidad Andina de Naciones; así mismo ha generado iniciativas de ley y orientaciones migratorias en todos los países del sur. En Estados Unidos es un punto de disputa en la actual campaña electoral y George W. Bush aprovechó la Cumbre de las Américas en Monterrey, México, para anunciar un proyecto de legalización de migrantes mediante una concesión de residencia temporal.

## La tendencia mundial

Jorge Martínez Pizarro, investigador de la Cepal decía que ahora es posible hablar de la “era de la migración”<sup>1</sup>. Señalaba que desde hace algunos años se empezó a dar un flujo constante y sostenido de migrantes.



Leonel Góngora, (Colombia, 1932-1999) Colombia mitad de siglo, pluma y tinta, 1963. Foto: C. Vásquez

Antes el fenómeno se daba por oleadas de un país a otro, o de un continente a otro, debido a momentos especiales de crisis generadas por conflictos o grandes calamidades

económicas. Ahora, la globalización y los procesos de integración que la están acompañando, han intensificado la movilidad de seres humanos por el mundo. “La migración es un aspecto de la disolución de las estructuras económicas y sociales que ha producido la globalización”, dice Stephen Castles<sup>2</sup>, con un dejo crítico.

La ONU habla ya de ciento cincuenta millones de emigrantes en el mundo, lo cual indicaría que en sólo quince años la cifra se ha duplicado. Todavía el volumen de emigrantes empujados por persecuciones y violencias es alto; se habla de más de veinte millones de refugiados. Pero es evidente que el gran número de personas que se trasladan de un país a otro lo hacen en busca de mejores condiciones de vida. La gran diferencia que existe entre las oportunidades de empleo, salud y educación entre los países del norte y los países del sur es el acicate principal de la migración. “La dimensión de las migraciones laborales ocupa el lugar central”, dijo Brunson McKinley director general de la OIM en la Cuarta Conferencia Sudamericana sobre Migraciones<sup>3</sup>.

Algunos analistas piensan que la globalización tenderá a cerrar la brecha entre países ricos y países pobres; sostienen que en tiempo no muy lejano se irán borrando las asombrosas desigualdades en ingresos y en posibilidades de acceso a servicios que ahora existen

entre los habitantes de las regiones menos desarrolladas y las que están en la punta de la economía mundial. En esa medida la presión migratoria también cederá y tenderá a estabilizarse en una movilidad media. Es lo que han llamado la “joroba migratoria”. Pero otros analistas consideran que la brecha entre pobres y ricos tenderá a ensancharse si la marcha de la globalización sigue su curso tal cual lo está haciendo hasta ahora: como un proceso libre e incontrolado de la economía y la cultura. En este escenario los fenómenos migratorios continuarán creciendo por un largo tiempo.

Lo cierto es que este se ha convertido en un tema prioritario en la agenda de los gobiernos y de los or-

ganismos internacionales. “La cooperación en materia de migración es el asunto clave que emerge en la agenda internacional del siglo XXI”, dice Castles. Las Naciones Unidas así lo han entendido y ya en 1990 dieron aliento a la Convención Internacional para la Protección de los Trabajadores Migrantes y sus Familias. Esta convención recogió un proceso largo de reflexión adelantado en la Convención de Migración y Empleo de la OIT en 1949, la Conferencia Mundial de Población (Bucarest 1974), la Conferencia Internacional de Población (Ciudad de México 1984) y en múltiples eventos de tipo regional.

La preocupación por los migrantes y la búsqueda de alivio a las

penalidades de las poblaciones que se ven obligadas a salir de sus países y a marchar hacia otras tierras no obedece exclusivamente a la magnitud que ha tomado el fenómeno en los últimos años y al impacto internacional que tiene. Esta preocupación se ha hecho más viva por el ambiente de reivindicación de los derechos humanos que se gestó en los años noventa en el mundo.

En América Latina, en la década del noventa del siglo pasado se agitó el tema y, al calor de los crecientes flujos migratorios que se gestaron desde los años ochenta hacia Estados Unidos, se empezaron a tomar decisiones como la conformación del Grupo de Puebla en 1996 y luego la conforma-



Leonel Góngora, *Cadáveres*, tinta, 1962. Colección Alberto Suárez

ción del Grupo Suramericano en el año 2000 en la Conferencia de Buenos Aires. Ambos escenarios han puesto al día la obligación de los gobiernos del continente de respetar los derechos de los inmigrantes y defender los derechos de los emigrantes de sus países.

Pero estos eventos y reflexiones aún están lejos de generar una gran política concertada en la comunidad internacional para encarar el fenómeno de las migraciones. La comprensión del fenómeno es aún precaria y las ideas para afrontar los desafíos son muy pobres. Las contradicciones en la valoración de la emigración y en la manera de tratarla son en cambio muy agudas, lo que hace pensar que la disputa internacional alrededor del tema será bastante dura en los próximos años. De hecho, apenas un poco más de veinte países han ratificado la Convención Internacional para la Protección de los Trabajadores Migrantes y sus Familias; el número de países que tenía una legislación interna sobre inmigración en 1995 eran cuarenta, y en cuanto a políticas de migración el alcance era de sólo veinticinco países.

En el Simposio sobre Migración Internacional en las Américas, abril de 2001, Miguel Villa y Jorge Martínez sostenían que en el acercamiento al fenómeno de la migración se enfrentaban por lo menos tres grandes limitaciones: a) La fal-

ta de datos sobre la migración; b) la falta de teoría coherente que explique la migración internacional; y, c) una comprensión inadecuada de la compleja relación entre la migración y desarrollo. El reto de comprender las características de la movilidad de la población en

el mundo apenas está empezando. El reto de comprender las características de la movilidad de la población en

el mundo apenas está empezando. El reto de comprender las características de la movilidad de la población en

En las sociedades receptoras de emigrantes es difícil encontrar una actitud positiva hacia la inmigración. Quizás la posición más benévola podría definirse así: "a pesar de considerárselos necesarios, los migrantes son frecuentemente vistos como indeseables en los lugares de destino, como competencia con la población nativa por los empleos, como generadores de un costo indebido en los servicios sociales y de infraestructura, e incluso como amenaza permanente en la estabilidad social y política"<sup>4</sup>. Hay desde luego posiciones más radicales como las de partidos nacionalistas de algunos países de Europa que han hecho del ataque a los inmigrantes la bandera principal y cautivan a una franja de votantes acusando a los recién llegados de Asia, África y América Latina como el germen de todos los males de la sociedad en la que viven.

Es evidente que Estados Unidos no se rinde a una realidad derivada de su empuje económico y



Leonel Góngora, *Agresión*, tinta, 1962.

el mundo apenas está empezando.

El fenómeno migratorio se hace aún más elusivo por la condición ilegal y clandestina que tiene una parte importante de la migración. Ante las barreras legales que se han alzado frente a la movilidad humana han surgido grandes redes de traficantes que se lucran del nego-

de su propio invento cultural: “el sueño americano”. No acepta su poder de atracción de inmigrantes de todo el mundo, en especial de América Latina. No quiere asumir una actitud comprensiva hacia el fenómeno. La masiva migración hacia este país va camino de convertirse en un problema de seguridad nacional para los Estados Unidos tal como lo sustenta Ana María Salazar en su libro *Seguridad Nacional Hoy*<sup>5</sup>. Después de los sucesos del 11 de septiembre de 2001 esta tendencia se ha acentuado. Los controles de inmigración se han vuelto más rígidos y las tragedias derivadas de allí van en aumento. Más de cien mil personas son devueltas a sus países desde la frontera entre Estados Unidos y México y más de doscientos mexicanos pierden la vida intentando pasar al otro lado de la frontera cada año en el último período.

Lo paradójico es que la actitud negativa ante los migrantes va en contravía de las necesidades que se han ido generando en una parte de los países del norte. En Europa los migrantes cumplen el papel de reemplazar la mano de obra que va saliendo del mercado por la edad y que no se puede relevar con población joven nativa debido a las bajas tasas de natalidad que se han venido consolidando en estos países. Algunos cálculos hablan de una necesidad de más de tres millones

quinientos mil migrantes por año para mantener los niveles de ocupación de 1995. Si se mira hacia adelante la necesidad de migrantes se multiplicará enormemente.

Más allá de la actitud de las sociedades receptoras de migrantes, la verdad es que la migración entraña un gran conflicto. Quizás un sociólogo alemán, Norbert Elias, es quien mejor lo describe, cuando

lejos de sus lugares de origen, se sienten de alguna manera víctimas. Los unos porque tienen la sensación de la invasión, de la ocupación de lo que les es propio; y los otros, porque han tenido que dejar su lugar, su cultura y muchas veces su familia. La sensación es de pérdida o despojo para ambos.

La meta de conquistar una actitud positiva ante la migración está lejana, esa bella idea del “ciudadano universal” de que hablan algunos pensadores progresistas no tiene ahora muchos seguidores. La tarea inmediata es encontrar un tratamiento político concertado y justo para la migración. La tarea es pasar del “control migratorio” a “la gestión migratoria”.

Desde los países receptores es evidente que el tratamiento ha tenido características de restrictivo, unilateral y legalista. La corriente crítica de esta actitud que se ha ido gestando en los países generadores de migrantes y también en sectores de los países ricos, quiere buscar caminos de concertación, partir de una posición humanitaria y comprensiva y abogar por un tratamiento integral del fenómeno sin

desconocer las tensiones económicas y culturales que están en juego. Algunos, incluso, ambicionan más: quieren romper la lógica consignada en esta máxima “capital is global, labor is local”. De hecho, hace unos años la CEPAL habló de la necesidad de un GATT para los



Alfredo Guerrero, (Colombia, 1936) s.t., 100 x 70 cm, lápiz/papel, 1974

habla de la contraposición entre “establecidos y recién llegados” en un estudio sobre comunidades urbanas en Europa<sup>6</sup>. En la emigración se da la rara situación de que tanto las comunidades y personas que reciben a los inmigrantes como las personas que se ven obligadas a viajar

migrantes, es decir de un régimen común concertado entre todos los países.

## **América Latina, un continente en expansión**

La cifra de cuarenta millones de personas de origen latinoamericano –nacidas, establecidas o recién llegadas– en Estados Unidos, implica que uno de cada seis habitantes de ese país tiene origen en el lado sur del continente. El número de los que pueden considerarse propiamente inmigrantes es menor, pero ya la ONU lo calcula en cerca de quince millones de personas. Es lo que llaman *stock* de migrantes. Una categoría aún no muy clara porque para algunos países como Estados Unidos significa los que no nacieron en su suelo y para otros significa los que tienen la condición legal de extranjeros.

La presión ha crecido en los últimos veinte años. En la “década perdida”, como denominó la CEPAL a los años ochenta, arrancó este impulso migratorio que no se ha frenado y que por lo visto tiende a mantenerse en los años que vienen. Se consolidó así, como tendencia principal del desplazamiento de personas, la huida hacia el norte, la migración Sur-Norte siguiendo los patrones de la migración mundial.

Los países que más aportan a la migración hacia Estados Unidos son los que se sitúan de Panamá hacia el

norte, México, los centroamericanos y los caribeños. Las cifras no son muy consistentes pero hay datos como estos a finales de los años noventa: Jamaica y Haití con un millón cada uno; Puerto Rico, ochocientos mil; Cuba y República Dominicana con setecientos mil cada uno; Guyana y Trinidad y Tobago con trescientos mil cada uno. El caso de México es muy especial no sólo por su condición fronteriza con los Estados Uni-

latinoamericana en busca de refugio político, aparentemente ha cedido, pero representa todavía un camino para miles de latinoamericanos en busca de oportunidades. En este caso Colombia representa una excepción hoy en día. Es evidente que la guerra interna que vive el país es la motivación principal de gran parte de los migrantes hacia Europa.



Alfredo Guerrero, s.t., 100 x 70 cm  
lápiz/papel, 1974

dos sino también por su tamaño y tradición. Se habla de más de siete millones, es decir, la mitad de los migrantes de América Latina y el Caribe y se dice que la tendencia es que cada año trescientos mil mexicanos fijan su residencia en los Estados Unidos<sup>7</sup>.

La migración hacia Europa, que tuvo su auge en los años setenta y ochenta con ocasión de las dictaduras del Sur del Continente que llevaron a una verdadera diáspora

Pero también existe una migración intrarregional que no deja de ser importante. Los cálculos la sitúan en dos millones y medio de personas. Los países que tradicionalmente han ostentado la condición de países receptores de mayor número de inmigrantes son Venezuela y Argentina y a pesar de sus grandes dificultades económicas siguen ahora representando este papel. La migración es una realidad que se ha impuesto a contracorriente del cierre de fronteras y a despecho de la indiferencia que hasta hace poco los gobiernos mantenían frente a este fenómeno.

Estados Unidos encarna de modo cabal esa contradicción entre un mundo cada vez más interconectado económica y culturalmente y al mismo tiempo más cerrado en algunas de sus fronteras. Cierran, pero la gente entra; cierran, pero una vez están allí, en su territorio, trabajando para lograr ser una fuerza de peso en la economía y en la vida social, tienen que empezar a sufrir su persecución. Atraen de modo irresis-

tible con su nivel de vida, pero luego discriminan.

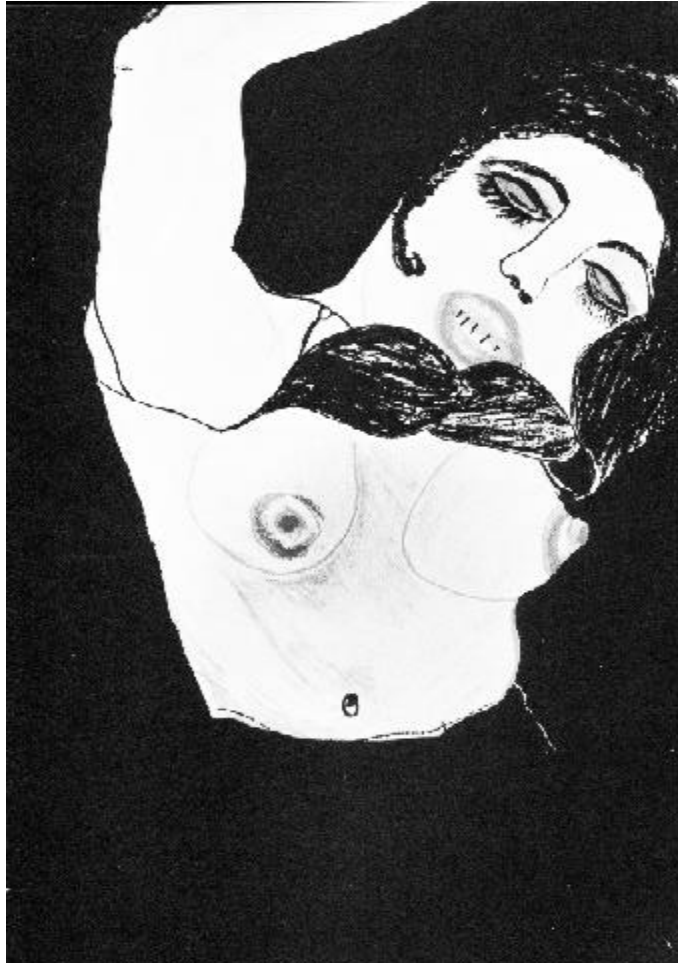
Los dolorosos acontecimientos del 11 de septiembre generaron una actitud aún más dura de Estados Unidos frente a la migración, marcaron con hierro el tema; tanto que Ralph Peter Henderson, Jefe de División de Inmigración del Brasil, se atreve a decir que la nueva ley de seguridad nacional de los Estados Unidos ha derogado los derechos humanos de los migrantes<sup>8</sup>. La situación ha llegado a extremos tales que no se les permite a los inmigrantes que son detenidos en los Estados de la Unión llamar a su respectivo cónsul, dice Henderson.

### **¿Es posible cambiar “capital is global, labor is local”?**

La discusión sobre el Tratado de Libre Comercio para las Américas ha evidenciado esta contradicción de modo claro. La agenda de Estados Unidos no contempla una discusión de fondo sobre la movilidad de los trabajadores, sobre sus derechos, sobre todos los temas sociales que están implicados. Es un tratado esencialmente comercial lo que buscan, no un proyecto de integración. O como la llaman algunos analistas: es una integración de tipo vertical.

Mayor preocupación por el asunto se ha planteado en las dis-

usiones que se están dando en el Mercosur y en la Comunidad Andina de Naciones. Poco a poco se va dando allí el proceso de construcción de una comunidad de países o por lo menos existen las condiciones históricas para convertirse en ella en un futuro no muy lejano. Los países del Mercosur, por



*María Paz Jaramillo (Colombia, 1948), Elogio a la máquina de vida, grabado/metal, 1973*

ejemplo, suscribieron un acuerdo sobre residencia para nacionales de los Estados Partes y Estados Asociados, en el cual no sólo facilitan la residencia temporaria y definitiva, sino que estipulan con claridad la igualdad de los derechos civiles plenos para todos los migrantes<sup>9</sup>. Este

acuerdo representa un gran salto hacia delante.

Es lo que Armando Di Filippo llama los acuerdos de tipo A y los acuerdos de tipo B. Los primeros son acuerdos preferenciales de mercado y los segundos son uniones aduaneras y de mercados comunes. La diferencia más importante es la irrupción, en los acuerdos de tipo B, de los temas sociales en todo el sentido de la palabra<sup>10</sup>. La Unión Europea es el ejemplo más importante de los acuerdos de tipo B. Hoy es posible hablar de una ciudadanía europea, de una apertura de fronteras acompañada de un tratado de derechos para todos los que pertenecen a esa Comunidad. El hecho quedará refrendado en la aprobación final de la Constitución de la Unión. La paradoja de esta situación es que esa libertad de movilidad de los ciudadanos de la Unión Europea y esa generosidad de los derechos comunes, ha significado también una mayor restricción a los ciudadanos que están por fuera de esa comunidad de naciones.

Armando Di Filippo, que ve las grandes dificultades para lograr un acuerdo de tipo B entre los países de América Latina y los Estados Unidos, aboga por trabajar en dos direcciones: de un lado impulsar los acuerdos de preferencias arancelarias con Norteamérica incluyendo allí convenios parciales para defender los derechos de los migrantes,

y de otro lado, avanzar en acuerdos profundos entre los países del sur. Pero incluso para lograr convenios parciales que estipulen claros derechos sociales de los migrantes es obligatorio negociar en bloque, afirma Lelio Mármora, una de las personas que más conoce el tema en América Latina y que ahora representa a Argentina en los eventos donde éste se discute. “El problema es de gran envergadura –dice Mármora–, porque se trata de cambiar reglas económicas internacionales, de superar una globalización monopólica y excluyente y esto sólo es posible si toda América Latina se une para el forcejeo y la negociación con Estados Unidos”<sup>11</sup>.

La CEPAL ya había planteado hace algunos años que el Sur de América debía avanzar hacia un regionalismo abierto. Otros más cautos hablan de un punto intermedio: de una facilitación ampliada de la circulación de personas.

El proceso de integración entre los países de América Latina tampoco va a ser fácil. Las diferencias de situación económica y social no son pequeñas por más que se diga que pertenecemos en general al grupo de los países pobres. Lo cierto es que también en la región se presenta un grupo de países de desarrollo medio y otro que está en la cola de la economía mundial. Estas desigualdades tenderán, por un

lado, a fomentar la migración hacia los países que tienen unas mejores condiciones de vida, tal como se está viendo en los últimos años en Chile donde una cierta estabilidad económica empieza a ser atractiva para los trabajadores de la región. Pero, de otro lado, harán más complejas las negociaciones sobre dere-



María Paz Jaramillo

chos y garantías sociales y en algún momento alertarán a los países receptores hacia un mayor control.

La atracción de migrantes intrarregionales no ha sido muy grande en los últimos tiempos debido a la crisis económica y social que han vivido todos los países y en especial

aquellos que han sido los mayores receptores. De hecho el flujo de migrantes se ha mantenido prácticamente estancado. Una hipótesis pesimista señala que las dificultades económicas y sociales no sólo persistirán sino que se agravarán en los próximos años y que la globalización y los mismos tratados de libre comercio con los Estados Unidos ahondarán la pobreza. Pero hay otro planteamiento que indica que estamos iniciando un ciclo largo de estabilidad política y de cambios económicos y sociales que mejorarán las condiciones de vida de la región. Los tratados de integración, tanto hacia el norte como hacia el sur, tienden a darse desde una mayor conciencia en los gobiernos a preservar intereses nacionales y a buscar condiciones de vida para los ciudadanos de la región.

En esta segunda hipótesis es muy posible que se desate una ola de migración intrarregional impulsada tanto por la generación de polos de atracción en economías fuertes como

la de Brasil, como por el impacto que tendrán los tratados de integración.

Ante la segunda posibilidad el reto de llevar el tema de los derechos de los migrantes a la agenda de las discusiones sobre la integración será aún más importante y or-



ganizaciones como la CEPAL, la OIM y las Organizaciones no gubernamentales de los países tendrán que entrar a desempeñar un papel clave. Se trata también de que los derechos establecidos se hagan realidad y para ello es urgente estimular la conformación de mecanismos multilaterales donde se vigile el cumplimiento de los acuerdos.

---

## Citas

- 1 Jorge Martínez Pizarro, *La migración internacional y el desarrollo en la era de la Globalización e Integración*, CEPAL, Serie Población y Desarrollo, diciembre de 2000.
- 2 Stephen Castles, *Algunas contradicciones urgentes*, CEPAL, Serie Población y Desarrollo.
- 3 Brunson McKinley, *Cuarta Conferencia Sudamericana sobre las Migraciones*, noviembre de 2003.
- 4 Ralph Hakker y otros, *Resumen y aspectos destacados del Simposio sobre Migración Internacional en las Américas*, abril de 2001.

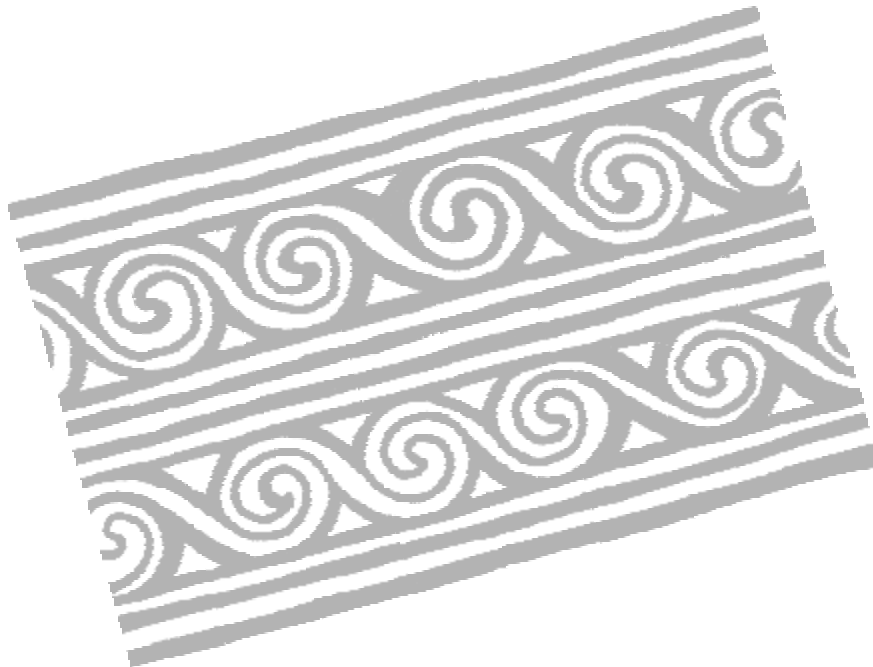
- 5 Ana María Salazar, *Seguridad Nacional hoy*, Editorial Aguilar, 2003.
- 6 Norbert Elías, *La civilización de los padres y otros ensayos*. "Ensayo teórico sobre la relación entre establecidos y marginados", Grupo Editorial Norma, Bogotá, 1998.
- 7 Samuel Wendel, *Importancia económica y social de la migración*, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía, CELADE.
- 8 Ralph Peter Hendersen. Entrevista del autor.
- 9 Armando Di Filippo, *Impacto de la Globalización y de los acuerdos de integración*, CEPAL, 2001.
- 10 Acuerdo sobre residencia para nacionales de los Estados Partes del Mercosur, Bolivia y Chile. Brasilia, diciembre 6 de 2002.
- 11 Lelio Mármora. Entrevista del autor.

---

## Bibliografía

- ACUERDO sobre residencia para nacionales de los Estados Partes del Mercosur, Bolivia y Chile. Brasilia, diciembre 6 de 2002.
- CASTLES, Stephen, *Algunas contradicciones urgentes*, CEPAL, serie Población y Desarrollo.

- DI FILIPPO, Armando, *Impacto de la Globalización y de los acuerdos de integración*, CEPAL, 2001.
- ELÍAS, Norbert, *La civilización de los padres y otros ensayos*. "Ensayo teórico sobre la relación entre establecidos y marginados", Bogotá, Grupo Editorial Norma, 1998.
- HAKKER, Ralph y otros, *Resumen y aspectos destacados del Simposio sobre Migración Internacional en las Américas*, abril de 2001.
- HENDERSEN, Ralph Peter, Entrevista del autor.
- MÁRMORA, Lelio, Entrevista del autor.
- MARTÍNEZ Pizarro, Jorge, *La migración internacional y el desarrollo en la era de la Globalización e Integración*, CEPAL, Serie Población y Desarrollo, diciembre de 2000.
- MCKINLEY, Brunson, *Cuarta Conferencia Sudamericana sobre las Migraciones*, noviembre de 2003.
- SALAZAR, Ana María, *Seguridad Nacional hoy*, Aguilar, 2003.
- WENDEL, Samuel, *Importancia económica y social de la migración*, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía, CELADE.



Óscar Jaramillo, s. l., 100 x 62 cm., lápiz-trementina/papel, 1981



V