

73/2014

13 de julio de 2015

María Paz Bravo Guerraty

Daniela Briones Riveros*

MIGRACIONES EN LAS AMÉRICAS:
REFLEXIONES EN RELACIÓN A LA
AGENDA DE SEGURIDAD

[Visitar la WEB](#)

[Recibir BOLETÍN ELECTRÓNICO](#)

MIGRACIONES EN LAS AMÉRICAS: REFLEXIONES EN RELACIÓN A LA AGENDA DE SEGURIDAD

Resumen:

Considerando el estado actual de las migraciones en las Américas, se propone un breve análisis en relación a la agenda de seguridad. Se concluye que esta es una materia de carácter interméstico, pues vincula aspectos insoslayables al sistema internacional y asuntos de índole interna a nivel de países emisores y receptores de migrantes.

Abstract:

Considering the current state of migration in the Americas, a brief analysis is proposed in relation to the security agenda. We conclude that migratory flows are a matter of intermestic character because, on one hand are related with inherent aspects of the international system and on the other hand are linked with internal matters of sending and hosting countries.

Palabras clave:

América, interméstico, migraciones internacionales, seguridad.

Keywords:

America, intermestic, international migrations, security.

***NOTA:** Las ideas contenidas en los **Documentos de Opinión** son de responsabilidad de sus autores, sin que reflejen, necesariamente, el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

INTRODUCCIÓN

El desplazamiento de población es un fenómeno presente desde los albores de la humanidad y constituye un rasgo distintivo del mundo contemporáneo, particularmente por el dinamismo del proceso globalizador e interdependencia económica que ha propiciado la libre circulación de bienes, capitales así también de personas de diversas latitudes.

Como consecuencia de esta movilidad, a partir de las últimas décadas del siglo XX los cambios experimentados por la estructura del sistema internacional han favorecido la emergencia de nuevas tendencias, actores, rutas y categorías migratorias.

Sobre este último respecto, la migración internacional se define como un fenómeno multidimensional puesto que sus implicancias se extienden a las esferas económicas, sociales, culturales, entre otras. Siendo estas dimensiones las que determinan la aproximación al estudio de los flujos migratorios desde diversos enfoques como el sociológico, antropológico, económico, político, psicológico y más recientemente como parte de los estudios de seguridad internacional, al considerarse dentro de una nueva agenda de seguridad ampliada.

Desde esta óptica, el presente análisis abordará las migraciones recalcando que se trata de asunto interméstico, ya que, combina aspectos internacionales en cuanto a los desafíos que propone a la estructura internacional, organismos regionales y especializados; y por otro lado, como una materia vinculada a aspectos internos a nivel de países receptores y emisores de migrantes.

En este sentido, considerando el impacto de las migraciones en materia de seguridad, el presente artículo esboza una reflexión acerca del estado actual de las migraciones. Para esto, inicialmente se describirán aspectos atinentes a la importancia de los flujos migratorios en la actualidad y las categorías de migrantes respectivas. Luego se analizarán tendencias y variaciones de la migración a nivel regional, posteriormente en base al vínculo de las migraciones y la seguridad, se analizarán las iniciativas más relevantes y documentos de organismos regionales y subregionales representativos de América, siendo esta área geográfica nuestro objeto de estudio.

MARCO CONCEPTUAL E INSTITUCIONALIDAD DE LA MIGRACIÓN INTERNACIONAL

La migración internacional es un fenómeno permanente que por su naturaleza implica tanto a Estados emisores, receptores como de tránsito. En este contexto, la gestión de los flujos migratorios es al mismo tiempo un desafío y una prioridad a nivel global.

María Paz Bravo Guerraty - Daniela Briones Riveros

La implementación de la Convención para la Protección de los Derechos de Todos los Migrantes Trabajadores y sus Familias (1990), complementa otros instrumentos jurídicos que se han desarrollado en el seno de la Organización de Naciones Unidas (ONU) para proteger, promover y garantizar los derechos humanos. En este sentido, “la Convención no crea nuevos derechos para los migrantes sino que busca garantizar el trato igualitario y las mismas condiciones laborales para migrantes y nacionales”¹.

Otros mecanismos de protección de los derechos de los migrantes son la Observación General Nº15 “La situación de los extranjeros con arreglo al Pacto” del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, la Recomendación General Nº30 “La discriminación contra los no ciudadanos” del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, el Convenio sobre los Trabajadores Migrantes y su Protocolo Complementario de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), los Protocolos de Palermo, entre otros.

La Organización Internacional para las Migraciones (OIM) –la principal organización internacional que trabaja respecto a las cuestiones migratorias desde 1951– considera al término *migración* como un concepto genérico referido al movimiento de una persona o de un grupo de ellas, ya sea a través de las fronteras internacionales o intraestatales. Dicha noción abarca diferentes tipos de circulación de migrantes cualquiera sea su longitud, composición y/o causa, como por ejemplo razones políticas, bélicas, económicas o medioambientales.

Si bien no existe una definición universalmente aceptada de *migrante*, según la OIM² este concepto generalmente es utilizado para referirse a los casos en que la decisión de migrar fue tomada libremente por razones de conveniencia personal sin la intervención de factores coactivos externos. A raíz de esto, es posible distinguir entre migraciones voluntarias y migraciones forzadas, en estas últimas se emplean las denominaciones *refugiado* o *solicitante de asilo* para referirse a quienes deben dejar su lugar de origen por circunstancias naturales o humanas ajenas a su voluntad, como se detallará posteriormente.

Debido a la inexistencia de una definición consensuada al respecto, las políticas que establecen los Estados para abordar la migración es diversa en atención a factores de índole política, social y económica. No obstante, a fin de gestionar los flujos migratorios, estos se han categorizado por tipo de migrante³:

¹UNESCO. 2005. *Kit informativo sobre la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Migrantes*.

²INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION (IOM-OIM). 2014. *Key Migration Terms*. Disponible en <http://www.iom.int/cms/en/sites/iom/home/about-migration/key-migration-terms-1.html#Migrant>. Consultado en octubre de 2014.

³ INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION (IOM-OIM). 2014. *Ibid.*; INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION.

María Paz Bravo Guerraty - Daniela Briones Riveros

- **Migrante documentado:** Esta noción se utiliza para referirse al caso de los individuos que ingresan a un país legalmente y permanecen en él según los criterios de admisión establecidos.
- **Migrante irregular:** También llamados migrantes clandestinos, indocumentados o en una situación irregular⁴, es un término utilizado para referirse a la persona que por no poseer autorización para entrar a un país, incumplir una condición para traspasar las fronteras o por la expiración de su visa, carece de estatus legal en el país anfitrión o de tránsito. Se consideran también aquellas personas que han entrado a una nación legítimamente pero se han quedado por un período mayor al autorizado y, subsecuentemente, han sido adquiridos empleos no autorizados, entre otras situaciones.
- **Migrante calificado:** Trabajador migrante que a razón de su experiencia profesional, comúnmente recibe un tratamiento preferencial en el proceso de admisión a un tercer país. Por este motivo, está condicionado a menores restricciones referentes a la duración de su estadía, cambio de empleo y reunificación familiar. Desde el punto de vista de los países de origen, la partida de este tipo de personas tiene un costo significativo en un fenómeno que se ha dado en llamar “fuga de cerebros”.
- **Migrante económico:** Persona que deja su lugar habitual de residencia para asentarse fuera de este a fin de mejorar su calidad de vida. De la misma manera, esta acepción se utiliza para referirse a aquellos casos en los que un individuo intenta entrar a un país sin apearse a los procedimientos legales y/o haciendo uso de procedimientos de asilo no apegados al principio de *bona fide*. Igualmente aplica a las personas que dejan su lugar de origen con el propósito de trabajar en tierras extranjeras.
- **Trabajador de temporada:** Trabajadores cualificados, semi-cualificados o sin cualificación que permanecen en el país de destino por períodos temporales definidos según lo estipulado en el contrato de trabajo suscrito con el empleador correspondiente.
- **Refugiado:** Según el artículo 1 de la Convención sobre el Estatuto de Refugiado de 1951 se considera refugiado a la persona que por “fundados temores de ser

2006. *Glosario sobre Migración*.

⁴ Según la OIM, es preferible referirse a este tipo de migrantes como *irregulares* o *indocumentados* en vez de *ilegales*, pues ese título poseería una connotación negativa o criminal que denigra la calidad humana de los migrantes.

María Paz Bravo Guerraty - Daniela Briones Riveros

perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país”.

- **Solicitante de Asilo:** Persona que requiere su admisión en un país como refugiado y se encuentra en espera de la decisión de dicho país respecto a su solicitud, en conformidad a los instrumentos nacionales e internacionales correspondientes.

Sin embargo, la diferenciación práctica entre los migrantes y los refugiados no siempre es clara, un ejemplo de ello es el caso de quienes se encuentran como refugiados pero por diversas razones optan por migrar por motivaciones económicas⁵.

TENDENCIAS DE LA MIGRACIÓN INTERNACIONAL

El contexto post Segunda Guerra Mundial trajo consigo un aumento significativo de las migraciones internacionales principalmente a nivel intraeuropeo, totalizando una cifra cercana a 11 millones de personas desarraigadas por la guerra⁶. Paralelamente, como parte de esta primera etapa de migración contemporánea, que comprende los años 1945-1970, es pertinente destacar que el contexto de auge económico mundial propició la migración intercontinental por motivaciones laborales desde los países menos desarrollados hacia las regiones más desarrolladas del mundo, siendo los principales destinos América del Norte, Oceanía y Europa Occidental, constituyendo una corriente migratoria Sur-Norte.

Una segunda etapa de la migración internacional, tuvo lugar entre mediados de la década de 1970 hasta 1980 y se distingue por dos tipos de migraciones. Inicialmente desde un enfoque económico con la llamada “crisis del petróleo”, evento que tuvo como principal consecuencia –para efectos de este análisis– la aparición de nuevos actores en términos de inmigración en el sur de Europa, entre los países productores de petróleo en el Golfo Pérsico y Asia⁷.

Adicionalmente, en este mismo período se observa un incremento de los desplazamientos forzados en pleno período de descolonización de África, tipo de movilidad presente también en América Central en la década de 1980 como resultado de un clima de crisis política, violencia generalizada y deterioro económico⁸ que produjo la llegada de inmigrantes

⁵UNESCO. 2003. *Kit informativo sobre la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Migrantes*.

⁶OIM. 2014. *Historia de la Organización Internacional para las Migraciones*. Disponible en: <http://www.iom.int/cms/es/sites/iom/home/about-iom-1/history.html>. Consultado en octubre de 2014.

⁷CASTLES, Stephen. 2000. “Migración internacional a comienzos del siglo XXI: tendencias y problemas mundiales”. *Revista Internacional de Ciencias Sociales*. UNESCO. Pp. 23.

⁸Informe de la Conferencia Internacional sobre Refugiados, Desplazados y Repatriados en Centroamérica desarrollada en la Ciudad de Guatemala, 1989 con el apoyo del ACNUR y el PNUD.

refugiados, desplazados, indocumentados, familiares y profesionales a México, Canadá y Estados Unidos⁹, entre otros destinos.

Especial atención suscita este último país, ya que su construcción nacional y crecimiento económico se encuentran estrechamente vinculados a la inmigración, fenómeno demográfico que entre 1861 y 1920 concentró cerca de 30 millones de personas, y que en el período de 1945 a 1960 decreció producto de corrientes “nativistas” que consideraban como amenaza al orden público la llegada de extranjeros a su territorio¹⁰.

Retomando el análisis de la creciente importancia de las migraciones en el mundo contemporáneo, de acuerdo a estimaciones de la División de Población de las Naciones Unidas, durante el período comprendido entre 1980 y el 2000 el número de migrantes internacionales aumentó de 100 a 175 millones, cifra que significó un crecimiento del 2,8% por año, siendo el ritmo más acelerado desde 1960. Como factor explicativo de este incremento, es pertinente señalar la desintegración de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), transformación geopolítica que produjo la formación de 15 nuevos Estados, movilizandando cerca de 27 millones de personas.

Esta breve caracterización sintetiza la evolución de la migración internacional como un fenómeno inicialmente europeo que al llegar a la década de 1990 se extiende a nivel global. Por consiguiente, las principales tendencias revisadas sumadas a los resultados de diversos informes internacionales ad-hoc¹¹, establecen la primacía de la movilidad Sur-Norte en el período señalado.

Sin embargo, adentrada la década en comento, es posible observar variaciones en cuanto a otras tendencias de la migración internacional. Según el Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2013, se destaca la creciente relevancia que ha adquirido la movilidad Norte-Norte o entre países de ingresos altos –como por ejemplo entre Canadá y el Reino Unido–; desde un país de ingresos altos a otro de medianos o más bajos o movilidad Norte-Sur –v.g: entre Portugal y Brasil– y finalmente destaca la tendencia Sur-Sur, en referencia a la situación observada entre países de medianos o bajos ingresos –por ejemplo desde Indonesia a Malasia–.

El mismo Informe da cuenta de los escasos estudios dedicados a la diversificación del fenómeno migratorio, al concentrarse únicamente en la dimensión económica y

⁹ CEPAL- OIM. 2002. *Uso de los datos censales para un análisis comparativo de la migración internacional en Centroamérica*. Sistema de Información Estadístico sobre las Migraciones en Centroamérica.

¹⁰ CASTLES, *Ibíd.* Pp. 22.

¹¹ Informe sobre las Migraciones Internacionales elaborado por la División de Población de las Naciones Unidas (2002 y 2004)

particularmente en los efectos en el desarrollo que produce la migración Sur-Norte en los Estados, a pesar que esta corriente constituye en la actualidad menos de la mitad de los migrantes internacionales¹².

En síntesis, la migración internacional se ha convertido en un fenómeno global que involucra a países desarrollados como en vías de desarrollo, desempeñando un papel clave en las transformaciones sociales.

Como se señaló en el acápite inicial de este artículo, existen múltiples vertientes de estudio que permiten una aproximación más detallada de la migración internacional. Conscientes de la amplitud de la migración como objeto de estudio, en las secciones ulteriores nos enfocaremos en la manera en que se ha abordado la movilidad humana por la región de América desde el prisma de la seguridad internacional, distinguiendo esta zona por el carácter representativo de las principales tendencias descritas.

EVOLUCIÓN DE LA AGENDA DE SEGURIDAD INTERNACIONAL E IMPLICANCIAS EN AMÉRICA

La emergencia del Estado moderno en el sentido westfaliano, responde a la necesidad de proteger las fronteras nacionales frente a amenazas de otros Estados, con el objetivo de preservar la integridad de sus tres elementos constitutivos: territorio, población y un gobierno soberano. En este contexto, se subentiende la primacía de la seguridad desde una perspectiva nacional, definida como “la capacidad continuada de un país para proseguir el desarrollo de su vida interna sin interferencia seria, o amenaza de interferencia de potencias extranjeras¹³.”

Esta premisa, básica pero fundamental en las relaciones interestatales y del realismo predominante hasta gran parte del siglo XX, otorga preponderancia a los Estados, por cuanto “son los principales actores de la política internacional y (...) supone que el motivo principal de los Estados es para sobrevivir, lo que significa que tratan de proteger su soberanía”¹⁴.

Por otro lado, el fin de la Guerra Fría impulsó una serie de cambios en la estructura del sistema internacional y en la agenda de seguridad, en cuanto a interacciones, aparición de nuevos actores y surgimiento de nuevas temáticas con repercusiones de carácter global, lo cual permite considerar afirmaciones como “la progresiva concentración de poder en manos

¹² OIM. 2013. *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2013: El bienestar de los migrantes y el desarrollo*.

¹³ INSTITUTO ESPAÑOL DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS (IEEE). 2011. *La Evolución del Concepto de Seguridad*.

¹⁴ MEARSHEIMER, John. 2009. “Reckless States and Realism”. *International Relations*, 23 (2), Pp. 242.

de los Estados, iniciada en 1648 con la Paz de Westfalia, ha terminado, al menos por el momento”¹⁵.

Si bien no existen posiciones unívocas respecto a la estructuración actual de la dinámica de las relaciones internacionales y, por tanto, de los ejes constitutivos de la agenda de seguridad internacional, es posible afirmar que en los últimos 25 años hechos como el fin de la Guerra Fría, el atentado al World Trade Center, la consolidación de células extremistas vinculadas al fundamentalismo religioso y el surgimiento de las llamadas “nuevas guerras”¹⁶, han difuminado el límite entre lo que representa un problemática de seguridad nacional o internacional. En otros términos, ha propiciado la categoría de asuntos intermésticos, en referencia a la “mezcla simultánea de hechos locales e internacionales”¹⁷ como el narcotráfico, el terrorismo, crimen organizado, migraciones ilegales, etc.

En este sentido, y de acuerdo a Haas (2008), la actual estructura internacional se caracteriza por la existencia de “numerosos centros con poder significativo (...) el poder, en lugar de estar concentrado, está cada vez más distribuido”¹⁸. De acuerdo a esta afirmación, se infiere la preeminencia de la interdependencia y la globalización como tendencia sustitutiva del realismo westfaliano señalado anteriormente, el cual por su alcance limitado no puede interpretar los cambios producidos en el ámbito económico, social, político y de seguridad.

Con mayor precisión, la globalización describe la creciente interconexión e instantaneidad que caracteriza la transformación de los patrones tradicionales de la organización socio-económica, del principio territorial y del poder. Mientras que la interdependencia “permitía abrir la agenda internacional a nuevos temas (protección del medio ambiente; la paz y la cooperación; el control de los recursos naturales; derechos humanos; migraciones; problemas epidémicos, etc.)”¹⁹

Redefinición de la agenda de seguridad hemisférica

En lo que respecta a América, los procesos descritos incidieron en la redefinición del concepto de seguridad, pues no era equiparable la seguridad nacional con la internacional

¹⁵ MATHEWS, Jessica. 2002, “Cambio de Poder”. *Foreign Affairs en Español*, Otoño-Invierno, Pp. 1. Versión original en inglés: “Powershift”, *Foreign Affairs*, volumen 76, número 1, enero-febrero 1997.

¹⁶ KALDOR, Mary. 2006. “Un nuevo enfoque sobre las guerras”. *Papeles de cuestiones internacionales*, vol. 94, Pp. 11-20.

¹⁷ ROJAS, Francisco. 2003. “Nuevo contexto de seguridad internacional. Nuevos desafíos, ¿Nuevas oportunidades?” en: ROJAS, Francisco (Ed.). *La seguridad en América Latina pos 11 de septiembre*. FLACSO: Chile.

¹⁸ HAAS, Richard. 2008. “La era de la no polaridad. Lo que seguirá al dominio de los Estados Unidos”, *Foreign Affairs Latinoamérica*. 5, No 4.

¹⁹ BERNAL, Raúl. 1991. *Claves para el nuevo orden Mundial*. Grupo Editor Latinoamericano. Buenos Aires, Pp. 22.

como lo fue durante la Guerra Fría, ya que el modelo de seguridad hemisférico que se fundamentaba en esta idea ya no se condecía con la realidad de los países americanos.

En el período de la denominada tercera ola de democratización, y en línea con las premisas del Consenso de Washington, gran parte de los países latinoamericanos entraron a una etapa de apertura a nivel político y económico que sentó las bases de la noción de seguridad cooperativa como eje de la agenda de seguridad hemisférica, concepto que ha alcanzado un alto grado de reconocimiento en la región en el marco de la Organización de Estados Americanos (OEA).

La creciente porosidad de las fronteras que trae aparejada la globalización, que permite tanto el intercambio pacífico y legítimo entre los países como las actividades ilícitas, ha llevado a que se enfoque la seguridad no sólo como un asunto que requiere de la cooperación para ser sobrellevado, sino que también como un tema multidimensional que se formalizó en el marco de la Conferencia Especial sobre Seguridad que se llevó a cabo en México en el año 2003.

Sobre estas actividades ilícitas, es posible señalar que el vínculo entre seguridad y migración engloba, de acuerdo al documento *Migración y Seguridad de la OIM*, al tráfico de personas, crimen organizado y especialmente al terrorismo internacional, el cual “por sus dimensiones fronterizas es un asunto de migración. Menciona una gama de temas que afectan directamente a la política de migración incluyendo: integridad fronteriza, seguridad nacional, integración, asuntos étnicos/ multiculturales y ciudadanía”²⁰.

En este contexto, el estudio de los flujos migratorios ha de considerar ciertos factores, a saber: la ya mencionada multidimensionalidad de dicho fenómeno, la existencia de múltiples organismos internacionales que de un modo u otro abordan este tema y las características propias del continente americano, donde habitualmente se distingue entre espacios subregionales²¹, que difieren por la asimetría de las capacidades y potencialidades de cada Estado.

A partir de la década de los '90, América ha vivido situaciones disímiles. Por una parte, América del Norte es concebida como un destino preferente para los migrantes de la mayoría de los países del mundo, y por otro lado, en América Latina y el Caribe confluyen naciones que son receptoras y otras principalmente emisoras de flujos migratorios intrarregionales.

²⁰ OIM. 2006. “Cap. 2.8: Migración y Seguridad”. *Manual Fundamentos para La Gestión de la Migración*.

²¹ SANHUEZA, Raúl. 2012. “Migraciones intralatinoamericanas. Invisibilidad, mercado y ¿geopolítica? Fundación para el Progreso-Centro de Estudios e Investigaciones Militares, *América Latina. Tendencias y perspectivas del nuevo siglo*. Instituto Geográfico Militar: Chile. Pp. 79-94.

Sin embargo, se releva la importancia de las migraciones conforme a la instancia hemisférica más representativa por antonomasia como es la OEA, al constituir en el año 2011 el Sistema Continuo de Reportes de Migración Internacional en las Américas (SICREMI), iniciativa diseñada a partir del modelo metodológico del Sistema de Observación Permanente de las Migraciones (SOPEMI), establecido por la OCDE en 1973, con el objetivo de monitorear los movimientos migratorios internacionales en la región como también, analizar las políticas y programas impulsados por los gobiernos hacia los migrantes, a nivel intracontinental como en los países de destino.

Norteamérica

Estados Unidos, como país receptor de gran cantidad de migrantes²², impulsó durante la década de los 90's diversas acciones para frenar el narcotráfico y la migración irregular, como por ejemplo "Hold the line" (1993), "Gatekeeper" (1994) y "Safeguard" (1997). La ley de Reforma a la Inmigración Ilegal y la Responsabilidad del Migrante (IRIRA) promulgada en el año 1996, aumentó los recursos para luchar contra este tipo de migración. No obstante, estas iniciativas no necesariamente lograron su cometido y fomentaron el nacimiento de mecanismos ilegales de entrada al país, siendo una problemática persistente hasta la fecha.

Tras la firma del Acta Patriótica en 2001 y la conformación del Departamento de Seguridad Interior (2003) Estados Unidos instauró con México y Canadá, respectivamente, una alianza fronteriza con el objetivo de salvaguardar intereses comunes en la materia y mejorar la infraestructura fronteriza. "Estas medidas son parte de la propuesta de Estados Unidos para el establecimiento de un perímetro de seguridad de América del Norte, el cual busca desarrollar un enfoque común, en materia de seguridad, para proteger a toda la región de amenazas externas, así como prevenir y responder a amenazas dentro de la región, entre las que figura la migración indocumentada".

Cabe mencionar que la preocupación estadounidense se centraba en las altas tasas de migrantes indocumentados que cruzan las fronteras a través de México, por lo que el control

²² Según datos del año 2011 "el American Community Survey, elaborado por el U.S. Census Bureau estimaba en 40.377.757 la totalidad de los inmigrantes en Estados Unidos, dato que lo convierte en el Estado con mayor número de inmigrantes de todo el globo. A nivel continental, el 72% de los migrantes latinoamericanos y caribeños tenían como destino Estados Unidos en 2009 (OEA, 2011), y a nivel mundial recibe importantes flujos migratorios, sobre todo desde Asia, con comunidades de migrantes de alrededor de 2.231.159 chinos, 1.856.777 indios, 1.813.597 filipinos y 1.259.317 vietnamitas de acuerdo al último censo de Estados Unidos. A pesar de la vasta composición de nacionalidades de sus inmigrantes, sin duda son los mexicanos los que constituyen a gran distancia el grupo más cuantioso, con un total de 11.672.619, aproximadamente un 30% del total de inmigrantes en el país" (OIM. 2013. "El bienestar de las personas migrantes en la región de Centroamérica, Norteamérica y el Caribe". Documento de trabajo del Informe sobre las migraciones en el mundo).

ejercido en los límites con Canadá era bastante menor, hecho que cambió tras los atentados del 11 de septiembre de 2001 a instancias del Acta Patriótica.

En este sentido, la creación de la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN) en 2005, concebido como un proceso trilateral permanente para lograr mayor integración en América del Norte, en términos de seguridad se propone realizar acciones para proteger a la región de amenazas externas, prevenir y responder amenazas, y aumentar la eficiencia del tránsito seguro a través de las fronteras compartidas.

Sudamérica

Por su parte, y también a partir del último decenio del siglo XX, “la región sudamericana experimenta cambios específicos en el tratamiento que reciben las migraciones internacionales, donde la idea de corresponsabilidad y la búsqueda de consenso entre países de origen y de llegada se convierten en las principales directrices de las políticas migratorias, lo cual se constata en el incremento de las acciones bi y multilaterales (de antigua data en la región) frente a la unilateralidad que han asumido tradicionalmente las políticas migratorias”²³.

Dicha situación ha sido propiciada por ciertas instancias de integración y diálogo como la Comunidad Andina de Naciones (CAN), el Mercado Común del Sur (Mercosur), la Alianza del Pacífico, más recientemente la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC)²⁴, y reuniones de alto nivel como la Conferencia Regional de Migraciones, el Encuentro Sudamericano de Migraciones, Integración y Desarrollo y la subsecuente Conferencia Sudamericana de Migraciones²⁵.

Por su carácter económico la CAN, el Mercosur y la Alianza del Pacífico se han referido a las migraciones internacionales en el marco de la libre circulación de trabajadores, a través del establecimiento de protocolos de control conjuntos y de programas de acceso preferencial. Lo anterior, puesto que “la inmigración no estaba presente en los tratados constitutivos ni era competencia comunitaria originaria, sino que la progresiva emergencia de una política común de inmigración correspondió a un ‘desarrollo natural’ del propio proceso de integración y tuvo en la libre circulación de personas su fundamento jurídico y ‘parámetro morfológico’”²⁶.

²³ DOMENECH, Eduardo. 2007. “La agenda política sobre migraciones en América del Sur: el caso de la Argentina”. *Revue européenne des migrations internationales*, vol. 23, nº1

²⁴ III Reunión sobre Migraciones de la CELAC realizada en Ecuador, durante los días 22 y 23 de octubre de 2014.

²⁵ *Ibíd.*

²⁶ LAGES, Rita. 2013. “Breves notas sobre la libre circulación de personas y la política comunitaria de inmigración en los procesos regionales de integración económica. Una visión comparada de las experiencias europea y

Como la instancia superior de decisión política respecto a las migraciones, la Conferencia Sudamericana de Migraciones aborda este asunto considerando elementos que se refieren tanto a los objetivos de los Estados como a los intereses de los migrantes, como por ejemplo, la promoción de los derechos humanos de los migrantes, la inserción de los migrantes, la administración de los flujos de circulación de personas, la actualización de las legislaciones, entre otros asuntos²⁷.

En la última reunión de la Conferencia Sudamericana de Migraciones, efectuada en Cartagena de Indias en diciembre de 2013, se debatieron cuatro ejes temáticos: las migraciones y la integración sudamericana, el fortalecimiento de la gobernanza de las migraciones, la proyección internacional de la región y se efectuó el seguimiento al Plan Suramericano de Desarrollo Humano de las Migraciones, que constituye la formalización de objetivos, principios y propuestas de acción que la Conferencia Sudamericana de Migraciones ha abordado.

Por otro lado, en lo que respecta a la Unión de Naciones Sudamericanas proyecto de integración y cooperación de múltiples ejes, entre los cuales destaca el establecimiento de una comunidad de seguridad regional mediante el Consejo de Defensa Sudamericano, propuso en su Tratado constitutivo “la cooperación en materia de migración, con un enfoque integral, bajo el respeto irrestricto de los derechos humanos y laborales para la regularización migratoria y la armonización de políticas”.

Directrices que se han reafirmado en la III Reunión Ordinaria del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de UNASUR mediante las Declaración Presidencial de Quito en 2009, al fomentar criterios de unanimidad e integración en materia de migraciones, con el propósito de construir “la ciudadanía suramericana”.

Centroamérica

El proceso de gestión de los flujos migratorios en la región comenzó tras el fin de los conflictos internos vividos por los diversos países centroamericanos a comienzos de los años '90. Este proceso se dio en conjugación con otros referidos a la integración económica con Estados Unidos que, a su vez, favorecieron la inserción de las naciones del Istmo en el mercado financiero global, significaron el incremento de la migración por razones laborales desde Centro a Norteamérica y provocaron la agudización del control fronterizo y la

sudamericana”. *Escenarios Actuales*, año 18, septiembre, nº 2, Centro de Estudios Investigaciones Militares: Santiago de Chile. Pp. 11-24.

²⁷Para más información revisar la Declaración de Principios Migratorios y Lineamientos Generales de la Conferencia Sudamericana de Migraciones, disponible en <http://csm-osumi.org/Archivos/DocCSM/2%20Declaraci%C3%B3n%20principios%20ES.pdf>.

adopción de requisitos migratorios más estrictos. Consecuentemente, estas medidas no tuvieron los resultados esperados y redundaron en un alza en la migración irregular²⁸.

Si bien México es considerado el país de tránsito más relevante en los flujos migratorios americanos Sur-Norte, a partir de la década de 1990 “Centroamérica se ha convertido, asimismo, en un espacio de tránsito cada vez más atractivo, no solo para los mismos centroamericanos, sino también para migrantes de Suramérica, África, Asia y Europa Oriental. Esto se explica por las políticas más estrictas de inmigración y de control fronterizo de los países de América del Norte, pero también porque hasta fines de los años 1990 casi no había políticas coherentes de inmigración, ni reglas para el otorgamiento de visas en los países centroamericanos”²⁹.

En este contexto en 1996 se realiza la Conferencia Regional sobre Migración en Norte y Centroamérica, también denominada Proceso Puebla, es el principal foro multilateral regional para abordar las cuestiones migratorias en el marco del desarrollo económico y social de la zona, y en relación a la circulación de personas desde Centro hacia Norteamérica. Empero, las investigaciones sobre el desarrollo de las políticas de gestión de la migración en la región centroamericana no han proliferado como si ha acontecido en otros casos³⁰. En el ámbito de la seguridad, dentro de la orgánica de la Conferencia destaca la Red de Funcionarios de Enlace para el Combate a la Trata y al Tráfico Ilícito cuya labor se aboca al desarrollo de planes de trabajo para luchar contra el tráfico de personas.

En este sentido, el Proceso Puebla estableció que las migraciones son un “fenómeno que potencialmente podía beneficiara los países de origen y destino y también como un problema potencial en términos de seguridad y desarrollo que podía afectar tanto a Norte como a Centroamérica”³¹.

REFLEXIONES FINALES

Los flujos migratorios, fenómeno inherente al ser humano, se han consolidado a partir de las últimas décadas del siglo XX como una preocupación global que suscita la atención de gobiernos nacionales, emisores o receptores, y también de la comunidad internacional, en

²⁸ KRON, Stefanie. 2011. “Gestión migratoria en Norte y Centroamérica: manifestaciones y contestaciones”. *Anuario de Estudios Centroamericanos*, Universidad de Costa Rica, nº 37, pp. 53-85.

²⁹ *Ibíd.*

³⁰ Un ejemplo de ello, es el informe “Flujos migratorios laborales intrarregionales: Situación actual, retos y oportunidades en Centroamérica y la República Dominicana” (OIM, 2012), que releva la inexistencia de información regional al respecto, a excepción de la circulación de personas entre Nicaragua y Costa Rica, y desde Haití a República Dominicana.

³¹ KRON, Op. Cit.

María Paz Bravo Guerraty - Daniela Briones Riveros

conformidad a las características intermésticas que definen los actuales desafíos constitutivos de la agenda de seguridad.

Por otro lado, y según se hizo mención anteriormente, las migraciones internacionales representan una tipología de movilidad humana que se caracteriza por la transversalidad de temáticas implicadas, suscitado mayor atención por los informes internacionales y primeros estudios académicos señalados, la materias económicas y políticas.

La combinación de este amplio espectro de dimensiones que abarca la migración internacional se desarrolla de manera dinámica y acelerada a escala global, generando constantemente nuevas tendencias migratorias con repercusiones insoslayables para las agendas de los Estados y del sistema internacional.

Lo anterior, destaca el hecho que las migraciones son asunto de permanente relevancia en la agenda hemisférica por sus repercusiones económicas, políticas, lingüísticas y culturales. Un ejemplo de ello es el incremento en la tasa de población hispana de primera o segunda generación en Estados Unidos. Del mismo modo, también ha aumentado el flujo de jubilados que se asientan en países como México o Panamá. Tampoco ha de desconocerse el impacto del envío de remesas desde Estados Unidos a países de Centro y Sudamérica, solo en México estas significaron un ingreso de más de 21 mil millones de dólares en 2013.

La revisión de la agenda de seguridad en las Américas permite destacar la importancia asignada al fenómeno migratorio tanto en las alianzas económicas como estratégicas subregionales y en el ámbito interno de los países del continente.

Finalmente, es pertinente considerar que a razón de su naturaleza y características la movilidad humana permanecerá en constante evolución. En este sentido, para abordarla es necesaria una mirada holística que enfatice el aspecto inter y multicultural de las migraciones, desarrollando al mismo tiempo iniciativas orientadas hacia las personas, y no únicamente concentradas en los aspectos administrativos de esta¹.

María Paz Bravo Guerraty

Cientista política

Centro de Estudios e Investigaciones Militares del Ejército de Chile

Daniela Briones Riveros

Cientista política

*Centro de Estudios e Investigaciones Militares del Ejército de Chile**

***NOTA:** Las ideas contenidas en los *Documentos de Opinión* son de responsabilidad de sus autores, sin que reflejen, necesariamente, el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.