



Cuadernillos sobre Movilidad Humana de la Red Académica del Proceso de Quito (RAP)

La Gobernanza Regional de la Movilidad Humana
y el Entorno Político Intra y Extra-Regional

Noviembre 2024



Cuadernillo N°1

Cuadernillos sobre Movilidad Humana de la Red Académica del Proceso de Quito (RAP)

La Gobernanza Regional de la
Movilidad Humana y el Entorno Político
Intra y Extra-Regional

Noviembre 2024

Este documento fue elaborado por la Red Académica del Proceso de Quito (RAP).

Los argumentos expresados y las opiniones empleadas en este documento corresponden a los autores y no reflejan necesariamente las opiniones oficiales de los Estados miembros ni de la Secretaría Técnica del Proceso de Quito.

Este documento es para distribución general. Todos los derechos reservados. Las reproducciones y traducciones están autorizadas, excepto para fines comerciales, siempre que se cite la fuente.

© Red Académica del Proceso de Quito.

Noviembre 2024

Créditos fotografía de portada: © Plataforma R4V

Editor general: Juan Carlos Sainz-Borgo.

Autores: Josette Altmann, Roberto S. Aruj, João Carlos Jarochinski Silva, Juan Carlos Sainz-Borgo y Adriana Salcedo.

Diseño y diagramación: Aquattro.



Con apoyo de:



Prefacio

Durante la Presidencia Pro Tempore de la República de Costa Rica en el año 2024, con la finalidad de fortalecer el Sistema del Proceso de Quito, y continuando el legado de los Capítulos de Brasilia y Santiago II, se consolidó la Red Académica del Proceso de Quito (RAP), que se suma a la participación de otros actores estratégicos como la sociedad civil, el sector privado, las agencias del sistema de Naciones Unidas, la Plataforma Regional de Coordinación Inter agencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela (Plataforma R4V), y la comunidad internacional representada por el Grupo de Amigos.

En América Latina y el Caribe, la academia ha desempeñado un papel crucial junto a los mecanismos y procesos de consulta regional entre Estados, sobre el tema de la movilidad humana de personas refugiadas y migrantes, por su capacidad para ofrecer un enfoque imparcial, respaldado por la investigación, y el conocimiento especializado.

En este sentido, la academia representa un pilar fundamental para el desarrollo de la sociedad, ya que es el espacio de construcción de un conocimiento objetivo y práctico de manera de favorecer la gobernabilidad, la gobernanza de las migraciones y la movilidad humana a nivel regional. La Academia aporta al debate elementos clave para el entendimiento del panorama de la movilidad humana,

como la integración, el desarrollo sostenible, los derechos humanos, la responsabilidad compartida y la solidaridad internacional, entre otros.

El presente documento simboliza el esfuerzo de la RAP en sus inicios de trabajo, aportando una mirada crítica y analítica referente al “Diálogo Regional Sobre la Gobernanza Migratoria”, las “Perspectivas sobre el Impacto de las Elecciones Presidenciales de Estados Unidos de América en las Políticas Migratorias de ese País y la Región Latinoamericana y el Caribe”.

Inicialmente se abordan las diversas causas del desplazamiento forzado de personas refugiadas y migrantes, la importancia y desafíos de los mecanismos regionales y subregionales de América Latina y el Caribe, la integración de las personas refugiadas y migrantes en movilidad a las comunidades de acogida, y el desarrollo sostenible, con la intención de generar pistas y evidencia para fortalecer las redes de protección social, promover políticas de integración laboral, invertir en educación inclusiva y accesible, fortalecer la gobernanza regional, y vincular la gobernanza migratoria con el desarrollo sostenible.

Luego el documento nos sumerge en la importancia de la regularidad migratoria y del respeto a la diversidad cultural de las personas refugiadas y migrantes, y de todas las minorías étnicas y religiosas, poniendo especial atención a procesos que

puedan conducir a la aculturación, sometimiento o asimilación a la cultura de las mayorías, y analiza a las manifestaciones xenofóbicas como barrera para la efectiva integración. También se presenta a la integración sociocultural, como promotora de respeto a la diversidad y a la tolerancia, y se diferencia entre los conceptos de incorporación e integración.

La movilidad de personas refugiadas y migrantes provenientes de Venezuela tiene un acápite en particular analizando los espacios de cooperación entre diversos países de la región, y sus esquemas de coordinación y colaboración basados en la idea de medidas de generación de mutua confianza. Se destaca que la movilidad humana de naturaleza hemisférica en la última década ha expuesto los desafíos que aún existen en la gobernanza migratoria de la región, evidenciando la necesidad de fortalecer los mecanismos de cooperación para enfrentar las nuevas dinámicas migratorias y garantizar un trato justo y equitativo a todas las personas refugiadas y migrantes de la región.

En cuanto a las expectativas sobre el resultado de las elecciones en Estados Unidos de América y sus implicancias en América Latina y el Caribe en la gestión de la movilidad humana, se desarrolla

un sucinto análisis de las actitudes y percepciones que los votantes tienen sobre la movilidad humana, y como se posicionan los candidatos ante estos desafíos. Se ensayan posibles escenarios de política migratoria que podrían surgir, dependiendo de quien sea electo como nuevo Presidente de esta nación, y se teoriza sobre las posibles implicaciones y recomendaciones ante los escenarios propuestos. Para finalizar se destaca la importancia de la estrecha colaboración que deberá existir entre la nueva administración estadounidense y los gobiernos latinoamericanos y caribeños para fortalecer los sistemas de asilo y en garantizar una migración ordenada segura y regular, y de esta manera asegurar asistencia humanitaria oportuna y de respeto a los derechos de las personas refugiadas y migrantes en movilidad en toda la región.

Esperamos que este documento contribuya para fortalecer los trabajos que realizan los equipos técnicos del Proceso de Quito y a la comunidad en su conjunto, con miras a mejorar la calidad de vida de las personas refugiadas y migrantes en movilidad humana en Latinoamérica y el Caribe.

**Secretaría Técnica del
Proceso de Quito**

Agradecimientos

Se extiende un especial agradecimiento al Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la República de Costa Rica (Costa Rica), Presidencia Pro Tempore del Proceso de Quito en el año 2024 por su convicción y apoyo en la conformación de la RAP. Asimismo, se extiende un agradecimiento a los Estados miembros y observadores y demás representantes del sistema del Proceso de Quito por establecer una participación amplia y diversa de los actores que contribuyen a los espacios técnicos del este mecanismo regional. A la Secretaría Técnica del Proceso de Quito, apoyada por el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), por el apoyo brindado en la promoción de la consolidación de la RAP; a la primera Coordinación Académica de la RAP presidida por el Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Chile (Chile) y al Consejo Académico de la RAP, período 2024-2025, constituido por la Universidad Nacional de Tres de Febrero de la República de Argentina (Argentina), la Universidad para la Paz de las Naciones

Unidas, sede central Costa Rica, y la Cátedra Sérgio Vieira de Mello de la Universidad Federal de Roraima (UFRR) de la República Federativa del Brasil (Brasil); a los profesionales, catedráticos e investigadores que contribuyeron a la conformación de este documento (Por orden de participación en el documento):

Dra. Josette Altmann Borbón;

Dr. Roberto S. Aruj;

Dr. Juan Carlos Sainz Borgo;

Dr. João Carlos Jarochinski Silva;

Dra. Adriana Salcedo;

Se hace una mención especial al trabajo realizado por la Universidad para la Paz, su rectorado, equipo técnico y docente por los esfuerzos en la coordinación de este documento y en la realización del evento paralelo de la RAP en la X Ronda del Proceso de Quito, Capítulo San José el día 19 de noviembre de 2024.

Hacemos un especial recordatorio solidario para todas aquellas personas refugiadas y migrantes en movilidad en Latinoamérica y el Caribe.

Sobre los autores

Josette Altmann Borbón es Doctora en Humanidades por la Universidad de Leiden, Magíster Scientiae en Ciencias Políticas y Licenciada en Historia por la Universidad de Costa Rica. Cuenta con más de 90 publicaciones y 30 años de experiencia en liderazgo y gestión en la esfera pública y académica, donde destaca su rol como Secretaria General de FLACSO (2016-2024), organismo internacional e intergubernamental, trabajando en la expansión y el fortalecimiento institucional con políticas y proyectos de impacto social en América Latina y el Caribe. Su expertise está en la diplomacia académica, el desarrollo y la integración regional. Ha liderado iniciativas en educación, salud, género, economía del desarrollo y medio ambiente con socios de cooperación internacional e instituciones multilaterales a través de alianzas público-privadas.

Roberto Salvador Aruj es Licenciado en Sociología, Magíster en Investigación en Ciencias Sociales y Doctor en Ciencias Sociales por la Universidad de Buenos Aires (UBA). Se desempeña como Director del Instituto de Políticas Migratorias y Asilo (IPMA) y como director de la Maestría sobre Políticas y Gestión de las Migraciones Internacionales de la Universidad

Nacional de Tres de Febrero en Buenos Aires, Argentina. Es Profesor Titular del Curso Interamericano sobre Migraciones Internacionales (Organizado por la OIM) y profesor e investigador de la Universidad de Buenos Aires y de la Universidad Nacional de Tres de Febrero. Es Consultor externo de la OIM desde 1994 hasta la actualidad.

Juan Carlos Sainz-Borgo es Vicerrector y Profesor en los Departamentos de Derecho Internacional y Estudios Regionales de la Universidad para la Paz de las Naciones Unidas en Costa Rica. Abogado venezolano/español con honores de la Universidad Central de Venezuela, Master de la Universidad de Oxford y estudios avanzados en la Universidad de Harvard. Su carrera combina la academia y la diplomacia, habiendo servido en el Servicio Exterior de Venezuela, además de desempeñarse como asesor jurídico en el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) y consultor en la Corporación Andina de Fomento (CAF) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Profesor Asociado en el Instituto Derecho Público de la Universidad Central de Venezuela en Caracas, ha impartido clases en diversas universidades de América, Europa y Norteamérica, como American

University, la Universidad Alfonso X, Universidad Nebrija y la Universidad Sergio Arboleda, Universidad Javeriana, Universidad del Rosario. El Dr. Sainz-Borgo es co-director, miembro de consejos editoriales y editor invitado en varias publicaciones jurídicas internacionales, miembro del Comité Asesor de la Coalición Internacional por la Conservación de la Naturaleza (IUCN), Miembro del Board del Instituto Berg en España y del Board de Peace Nexus en Suiza. Autor de más de 10 libros y 40 artículos académicos.

João Carlos Jarochinski Silva es profesor-investigador en la Universidad Federal de Roraima (UFRR) y coordinador de la Cátedra Sérgio Vieira de Mello de la misma universidad. Profesor asociado de la UFRR en el curso de Relaciones Internacionales y en el Programa de Posgrado en Sociedad y Fronteras (PPGSOF). Postdoctorado por el Centro de Estudios de Población “Elza Berquó” (NEPO/Unicamp). Doctor en Ciencias Sociales por la PUC/SP, con énfasis en Relaciones Internacionales y con estancia en el Instituto de Geografía y Ordenación del Territorio de la Universidad de Lisboa (IGOT/UL). Fue investigador en el Centro de Estudios Latinoamericanos y Latinos de la American University en Washington, D. C. (2019-2020) e investigador visitante en el Centro de Estudios Sociales de la Universidad de Coimbra (CES/UC) (2015-2016). Miembro del Observatorio de la Emigración Brasileña (Proyecto CNPq 4419-52/2023-2). Coordinador local (UFRR) del Proyecto

Preparar para Proteger: Aprendizaje Organizacional Militar en Brasil frente a nuevos contextos de crisis humanitaria (PUC-Rio/EGN/UFU/UFRR), financiado por el Programa de Apoyo a la Enseñanza y la Investigación Científica y Tecnológica en Defensa Nacional (Pró-Defesa V). Sus investigaciones se centran en temas relacionados con las migraciones internacionales, el refugio y las fronteras, con especial interés en las políticas migratorias y de refugio.

Adriana Salcedo es Profesora Asociada del Departamento de Estudios de Paz y Conflicto en la Universidad para la Paz, Costa Rica, donde también coordina programas de Maestría en Estudios Internacionales de Paz y Media y Paz. Experta en transformación de conflictos, género, migración e identidades, ha impartido clases en instituciones como la Universidad George Mason, la Universidad de Boston, la Universidad Andina Simón Bolívar y la Universidad de Santander, y ha colaborado con UNICEF, PNUD, la Embajada de Canadá y diversas organizaciones de la sociedad civil en América Latina y el Caribe. Con más de veinte años de experiencia, Adriana está comprometida con la transformación de conflictos y el fortalecimiento de actores sociales, abarcando en su práctica profesional la cuenca amazónica, las islas Galápagos y la región andina (Ecuador, Colombia y Bolivia), EE. UU., República Dominicana, Haití y Costa Rica.





Contenido

Introducción	11
--------------	----

Tema 1: “La Gobernanza Migratoria: Hacia un Diálogo Regional”	15
--	----

La gobernanza en América Latina: “Desorden creativo” que desafía las políticas migratorias. Dra. Jossette Altmann	16
--	----

Gobernanza e Integración de las comunidades migratorias en América Latina y el Caribe Dr. Roberto Aruj	31
---	----

La gobernanza regional latinoamericana: Caso migración de Venezuela. Dr. Juan Carlos Sainz-Borgo	42
---	----

Las dificultades en el establecimiento de iniciativas regionales frente al flujo venezolano en América del Sur. Dr. João Carlos Jarochinski	55
--	----

Tema 2: “Las Oportunidades y Desafíos para la Movilidad Humana en las Américas en el Contexto del Panorama Político Emergente en los Estados Unidos de América y la Región de América Latina y el Caribe (LAC)”	63
--	----

Perspectivas sobre el Impacto de las Elecciones Presidenciales de EE. UU. en las Políticas Migratorias de ese País y la Región Latinoamericana y el Caribe. Dra. Adriana Salcedo	64
---	----



Introducción

En septiembre del año 2018, se reunieron en la ciudad de Quito, los representantes de los Gobiernos de Argentina, Brasil, Chile, la República de Colombia (Colombia), Costa Rica, la República de Ecuador (Ecuador), los Estados Unidos Mexicanos (México), la República de Panamá (Panamá), la República de Paraguay (Paraguay), la República de Perú (Perú) y la República Oriental del Uruguay (Uruguay), “con el objeto de intercambiar información y buenas prácticas con miras a articular una coordinación regional con respecto a la crisis migratoria de ciudadanos venezolanos”. Para esa fecha, según la Plataforma R4V, habían salido de Venezuela 2,120,675 hombres, mujeres, niños y niñas. Para esa fecha, casi un millón se encontraba en territorio de Colombia.

Para este año 2024, a los países fundadores del Proceso de Quito se han sumado dos nuevos Estados miembros Guyana y la República Dominicana y un observador la República de Guatemala (Guatemala), así como un grupo de 9 países amigos: República Federal de Alemania (Alemania), República de Canadá (Canadá), Estados Unidos de América, Reino de España (España), República Francesa (Francia), República Italiana (Italia), Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte (Reino Unido), Reino

de los Países Bajos (Países Bajos), Confederación Suiza (Suiza) y el apoyo de la Unión Europea, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Mundial. El número de personas venezolanas que han salido de su país también ha aumentado, según la Plataforma R4V, la cifra disponible con el corte a agosto de este año son 6.660.094.

Durante este breve tiempo, los Estados del Proceso de Quito comenzaron a desarrollar un trabajo enfocado en el intercambio de las buenas prácticas a nivel de gobierno, con el apoyo de las agencias especializadas dentro del Sistema de las Naciones Unidas en materia de movilidad humana, ACNUR y OIM. Rápidamente, la dinámica de la movilidad en la región comenzó a incorporar nuevos actores, no simplemente a nivel de gobiernos, sino también de la sociedad civil organizada, del sector privado y un elemento muy relevante en el Proceso de Quito, la voz de las diásporas de personas venezolanas en movilidad humana por la región.

El trabajo del Proceso de Quito se estructuró en cuatro grandes dimensiones: 1. Desarrollo sostenible e integración socioeconómica; 2. Regímenes de permanencia y protección; 3. Protección y acceso a derechos y 4. Cooperación

Internacional. Además, se ha promovido ampliar el enfoque del trabajo, no solo a la movilidad humana que proviene de Venezuela, sino a toda la movilidad en la región.

Una de las más recientes decisiones de los Estados miembros del Proceso de Quito fue abrir las puertas a la academia: profesores y profesoras, investigadores e investigadoras de toda la región, con el objeto de compartir sus conocimientos, ponerlos a prueba en un ejercicio de realidad, sobre la que hasta la fecha es la mayor movilidad humana que la región ha visto en su historia. De esa forma, se tomó la decisión de realizar el Primer Encuentro Regional de Expertos y Entidades Académicas en julio de 2023, en Buenos Aires, Argentina. Este primer encuentro, híbrido, con participación de académicos de toda la región, fue un espacio que permitió desarrollar los primeros intercambios formales en esa área y sentar las bases de la RAP.

La RAP se creó formalmente, con el objetivo de: "Organizar y desarrollar investigaciones científicas y tecnológicas que aporten soluciones a los problemas derivados de la movilidad humana en la región, según las prioridades de los países miembros." La RAP probó un conjunto de principios para su actuación: Integridad y honestidad académica; Respeto y tolerancia; Libertad de pensamiento y expresión; Igualdad y no discriminación; Reconocimiento de autoría intelectual y Responsabilidad social.

La RAP se organizó con un consejo académico, integrado por tres

instituciones de la región, un coordinador académico y articulados con la Presidencia Pro Tempore y la Secretaría Técnica. El primer grupo de instituciones que asumió las membresías del Consejo Académico fueron: La Universidad Nacional de Tres de Febrero de la República de Argentina, la Universidad Federal de Roraima (UFRR) – Cátedra Sergio Vieira de Mello, Brasil, la Universidad para la Paz de las Naciones Unidas, con sede en Costa Rica y bajo la coordinación del Embajador Pedro Hernández del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile.

La idea de fortalecer la RAP y que pudiera presentar productos tangibles recibió un claro impulso de la Presidencia Pro Tempore de Costa Rica, y por ello se decidió iniciar una serie de publicaciones llamadas "Cuadernillos de la Red Académica del Proceso de Quito", como un espacio para presentar las reflexiones urgentes sobre los acontecimientos en desarrollo que influyen en la movilidad humana en la región.

En esta ocasión y en el marco de la firma de la X Declaración Conjunta "Capítulo de San José" del Proceso de Quito en Costa Rica, se presenta este primer cuaderno titulado: "La Gobernanza Regional de la Movilidad Humana y el Entorno Político Intra y Extra-Regional", con la participación de una representación de los y las investigadores de la región, con los siguientes aportes:

1. "La gobernanza en América Latina: "Desorden creativo" que desafía

las políticas migratorias”, por parte de la Dra. Josette Altmann Borbón, internacionalista e historiadora de Costa Rica, ex Secretaría General de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO, con una reflexión sobre el estado de la gobernanza latinoamericana, haciendo un repaso de la evolución del tema en los últimos veinte años y culminando con un conjunto de propuestas de políticas, que puedan fortalecer el área.

2. “Gobernanza e Integración de las comunidades migratorias en América Latina y el Caribe”, por parte del Dr. Roberto Aruj, Director Ejecutivo del Instituto de Políticas de Migraciones y Asilo (IPMA) de la Universidad Nacional de Tres de Febrero. Argentina. En sus reflexiones revisa la necesidad de fortalecer la integración de las personas migrantes en las comunidades de destino. A lo largo del trabajo aporta miradas sobre las relaciones culturales que genera la migración y las diferentes propuestas de política pública en diversas partes del mundo. Recomendando desarrollar programas de integración sociocultural, que promueva la educación en el respeto a la diversidad y a la tolerancia, desde una perspectiva intercultural.
3. “La gobernanza regional latinoamericana: Caso migración de Venezuela”, del Dr. Juan Carlos Sainz-Borgo, abogado y doctor por la Universidad Central de Venezuela, que hace una visita institucional a

la gobernanza regional en materia migratoria, revisando los siete grandes espacios: la Conferencia Suramericana de Migraciones (CSM), el Marco Integral Regional para la Protección y Soluciones (MIRPS), la Conferencia Regional sobre Migración (CRM), el Proceso de Quito, la Declaración de los Ángeles y el proceso Cartagena +40. Propone una mirada de este régimen a través de las medidas de confianza mutua (MCM) para entender la colaboración entre los diversos regímenes. Termina con una reflexión desde el régimen de las MCM y la gobernanza política regional.

4. “Las dificultades en el establecimiento de iniciativas regionales frente al flujo Venezolano en América del Sur”, preparado por el Dr. João Carlos Jarochinski, abogado e historiador, con doctorado en la Pontificia Universidad Católica de Sao Paulo y profesor de la Universidade Federal de Roraima (UFRR) – Brasil, que revisa la situación en una perspectiva macro, tomando en cuenta las regulaciones de los grandes grupos de integración económica, MERCOSUR y CAN, y la imposibilidad de desarrollar políticas no reactivas en relación con el caso de la movilidad venezolana.
5. “Perspectivas sobre el impacto de las elecciones presidenciales de EE. UU. en las políticas migratorias de ese país y la región latinoamericana y el Caribe” presentado por la Dr.

Adriana Salcedo, master por la Universidad Simón Bolívar, Ecuador y master and PhD. por la Universidad George Mason es profesora y punto focal en el área de movilidad humana del Departamento de Estudios de Paz y Conflicto de la Universidad para la Paz, ONU, quien preparó un sucinto análisis sobre los elementos más relevantes de las dos candidaturas en las elecciones presidenciales en los EE.UU., tomando en cuenta no solo la oferta electoral, sino lo que ambas administraciones, Biden y Trump habían anunciado y logrado en el área de la migración.

Este primer cuadernillo es un espacio de debate; presenta un conjunto de ideas prospectivas que permiten la construcción de un pensamiento colectivo sobre el tema más relevante para la comunidad latinoamericana

representada en el Proceso de Quito y en los países que conforman su grupo de amigos. Las universidades, profesores y profesoras, investigadores e investigadoras, y demás estudiosos de la movilidad humana deben sostener las discusiones necesarias, para formular preguntas pertinentes, y, de esa manera, hacer el análisis prospectivo que oriente a tomadores de decisión y a las comunidades de personas en movimiento, sobre alternativas seguras de movilidad que garanticen el pleno ejercicio de sus derechos.

Dr. Juan Carlos Sainz Borgo
**Vicerrector de la Universidad
para la Paz**
**Editor del Primer Cuadernillo sobre
Movilidad Humana de la RAP**

The background image shows a village scene. In the foreground, a young girl with dark hair, wearing a pink sleeveless top and purple shorts, sits on a wooden platform, looking towards the camera with a slight smile. Behind her, another young girl in a black top sits on the same platform. Further back, a woman in a light blue shirt sits on the platform, and another person is visible in the background. The setting is outdoors, with a thatched roof structure above them and green foliage in the background. The sky is overcast.

Tema 1:

“La Gobernanza Migratoria: Hacia un Diálogo Regional”

La gobernanza en América Latina:

“Desorden creativo” que desafía las políticas migratorias.

Dra. Josette Altmann Borbón¹

El mundo perdió la brújula. Las incertidumbres nos enfrentan a un contexto de grandes desafíos, donde eventos disruptivos y crisis globales con efectos locales han reconfigurado las relaciones internacionales y las dinámicas estatales, retando las formas tradicionales de pensamiento y acción política.

La gobernanza migratoria en América Latina y el Caribe ha venido cobrando mayor relevancia en las últimas décadas debido al aumento de los flujos migratorios, un fenómeno antiguo que cobra importancia desde la gobernanza debido a la conciencia multifactorial de su existencia. Las razones para estos desplazamientos o diásporas humanas incluyen una concatenación de crisis en lo global, lo regional y lo nacional con consecuencias que impactan y tensionan en lo económico, lo social y lo político, a los países de origen, tránsito y destino.

Las guerras en Ucrania, Medio Oriente y sus efectos globales. La crisis de la democracia (ideales y realidades).

Crisis del COVID-19 (sindemia). Crisis políticas (populismo, autoritarismo y polarización). Crisis sociales (erosión de los contratos sociales y protestas). Crisis en el sistema global (multilateralismo). Crisis histórica de la integración. Crisis económica. Crisis de las violencias (crimen organizado y narco estados). Crisis del medio ambiente (cambio climático). Crisis energética. Crisis migratoria. Tensiones tecnológicas 5G y disputas por el liderazgo internacional. Menor peso de las instituciones globales. Ausencia de respuestas cooperativas y solidarias. Insuficiencias en gobernabilidad y debilidad estatal. Condiciones que generan desplazamientos masivos en busca de asilo político, oportunidades de vida digna, lugares seguros de las violencias y de los embates de catástrofes medio ambientales que, al final, son la búsqueda de sobrevivencia para los suyos y su descendencia.

Ahora bien, los desplazamientos no solo responden a crisis inmediatas. En muchos casos, las personas migrantes buscan escapar de situaciones de

¹ Internacionalista. Doctora en Humanidades por la Universidad de Leiden, Magister Scientiae en Ciencias Políticas y Licenciada en Historia por la Universidad de Costa Rica. Secretaria General de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales -FLACSO- (2016-2024).

pobreza, gobiernos corruptos, falta de oportunidades e inseguridad. Estas condiciones han convertido a América Latina en una región con un alto índice de migración forzada, tanto dentro de las fronteras nacionales como hacia otras naciones.

Frente a este contexto la necesidad de una gobernanza migratoria eficaz y efectivase hace evidente. Sin embargo, a pesar de la incorporación de la meta 10.7 en la Agenda 2030 donde se estableció la necesidad de definir “*políticas migratorias bien planificadas y gestionadas*” (Portal de datos sobre migración: 2024), y que desde el año 2015 la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) desarrolló el Marco de Gobernanza de la Migración (MiGOF) para desarrollar políticas migratorias bien gestionadas, lo cierto es que siguen existiendo importantes limitaciones prácticas y operativas para aplicar la legislación internacional en esta materia.

Multilateralismo regional: mucho diálogo, pocos resultados

Es importante discutir un poco acerca de los distintos canales e instancias de diálogo intra y extra regionales. Ante la tendencia de la adhesión “por cumplimiento” nos encontramos con un abordaje discursivo que apela a la satisfacción teórica sin la dirección práctica y la atención a las personas afectadas, como por ejemplo las distintas cumbres regionales, dentro de las cuáles se observa cómo en

algunos casos los marcos de diálogo se superponen y duplican cayendo en ocasiones a la retórica y hasta a la falta de seguimiento de los acuerdos alcanzados por la enorme cantidad de éstos. En otros casos no existen los marcos adecuados para la aplicación efectiva, por lo que se recurre a los clásicos canales diplomáticos bilaterales.

Una mejor organización y coordinación se hace necesaria para que los esfuerzos políticos y diplomáticos realizados no caigan en “el sueño de los justos” y logren llegar a medidas concretas ante un regionalismo “disperso” en donde se negocia en muchos frentes a la vez, y en donde no hay proyectos claros ni visiones de consenso. En la actualidad esta situación se refuerza con la falta de concertación política, lo que limita aún más la eficacia del diálogo político en la región.

El multilateralismo regional en América Latina ha sido una constante en la agenda política desde mediados del siglo XX. Organismos como la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) y el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) se crearon con el objetivo de fomentar la cooperación y el diálogo regional. Sin embargo, a pesar de los esfuerzos discursivos y los múltiples acuerdos firmados en cumbres y reuniones internacionales, los resultados concretos de estas iniciativas son limitados y poco consistentes en cuanto a la integración regional, en especial

cuando se trata de enfrentar retos comunes como la migración. ¡Cuánta falta hace la legitimidad política del Grupo de Río en estos tiempos!

Es necesario tomar conciencia sobre las limitantes de la aplicación de un acuerdo regional o internacional ante la diversidad de tendencias políticas en los planos nacionales. Situación que, lejos de abrazar un idealismo cooperativo a nivel regional, debe abrir el debate de comprender la región en su mosaico diverso con miras a un entendimiento humanista que sea realista ante la fluctuación de la visión ideológica de los gobiernos y la debilidad de los proyectos y políticas de estado en la región. Reto que concierne para el abordaje del fenómeno migratorio como problemática social.

Uno de los mayores obstáculos para una gobernanza migratoria efectiva en América Latina es la profunda fragmentación política entre los países de la región. A lo largo de las últimas décadas, América Latina ha vivido una oscilación constante entre gobiernos de izquierda, centro y derecha, cada uno con visiones radicalmente distintas sobre cómo abordar la migración y sus connotaciones sobre las personas migrantes. Mientras algunos gobiernos abogan por una apertura y solidaridad con los migrantes, otros han adoptado posturas restrictivas y, en algunos casos, abiertamente hostiles, que ven la migración como una amenaza a la seguridad nacional y a la estabilidad social.

Esta fragmentación ha dificultado la creación de un enfoque común para



la migración, ya que cada país prioriza sus propios intereses nacionales. La política internacional, al final del día, no es tan distinta ni está desvinculada de la política interna de los Estados, que siguen siendo actores imprescindibles en la estructura internacional. Cabe mencionar el famoso aforismo de Tip O'Neill "toda la política es local" (*all politics is local*), según el cual la política internacional es la continuación de la política interna; ambas se influyen y complementan mutuamente.

Según Stein (1990), la cooperación internacional es posible cuando los intereses de las naciones convergen, pero en América Latina, las diferencias ideológicas y políticas entre los gobiernos han impedido la creación de marcos cooperativos duraderos. La falta de cohesión regional, exacerbada por estas diferencias políticas, ha debilitado los intentos de gestionar los flujos migratorios de manera más integral y cooperativa. Esto es especialmente evidente en las crisis migratorias de países como Venezuela, que ha provocado un éxodo masivo hacia otros países de la región, con respuestas dispares de las naciones receptoras. Además se ha tomado como foco discursivo de posicionamientos de otredad (apelando a nacionalismos violentos), discursos de odio y (des)información sobre las realidades políticas y los incentivos de la migración.

Los desafíos migratorios son inherentemente transnacionales. Las causas de la migración, como la pobreza, la violencia, el cambio

climático y la falta de oportunidades, a menudo se originan en el contexto de múltiples países debido a su origen como realidad global y no estrictamente nacional, aunque su abordaje ineficiente -o poco integral- a nivel nacional provocan los éxodos que nos convoca en este cuaderno. Esta realidad implica que la propuesta de soluciones debe ser igualmente transnacional y no pueden abordarse de manera aislada, elemento que produce una deficiencia y limitación en el abordaje de la problemática. Por ejemplo, un enfoque único de un país para manejar la migración irregular no será suficiente si no hay coordinación con los países de origen y tránsito de los migrantes, ni se genera una agenda unificada para el abordaje de la problemática a sabiendas de que tiene efectos a lo largo de la región. Debido a esto y a la falta de cooperación resultan políticas ineficaces que agravan los problemas de migración, como el aumento de la explotación laboral, aumentos sustantivos de pobreza y vulnerabilidad a abusos de derechos humanos.

Esta realidad destaca cómo la región ha progresado en términos de establecer foros de discusión, pero ha retrocedido en la implementación de políticas concretas que refuercen la integración y la cooperación (Altmann, 2024). La metáfora de Penélope, quien teje y desteje su trabajo, ilustra perfectamente la situación actual: mientras que se avanzan algunos pasos en la creación de acuerdos, estos son desmantelados o permanecen inactivos por la falta de voluntad política y la creciente

fragmentación ideológica entre los gobiernos de la región.

La voluntad política para llevar a cabo una verdadera integración ha sido intermitente, afectada por la volatilidad de las políticas nacionales y los cambios de liderazgo en la región (Altmann y Rojas Aravena, 2022). Esto se refleja en la falta de un marco regional integral que aborde los flujos migratorios de manera cooperativa. A pesar de la creación de redes como la Conferencia Regional sobre Migración (CRM), que intenta coordinar respuestas entre los países, la ejecución de políticas comunes sigue siendo limitada. Cada país maneja el tema migratorio de forma aislada, lo que dificulta el establecimiento de una verdadera gobernanza migratoria regional.

El multilateralismo en América Latina sigue siendo una herramienta poderosa para el diálogo, pero su capacidad para generar resultados efectivos en materia de gobernanza migratoria es limitada. Superar estos obstáculos requiere no sólo voluntad política, también el fortalecimiento de las instituciones y una verdadera cooperación regional que trascienda las ideologías y los intereses de corto plazo.

Democratizar la democracia

El concepto de democratización ha sido uno de los temas más discutidos en América Latina durante las últimas décadas. A pesar de que la mayoría de los países de la región han transitado

hacia sistemas democráticos formales, la calidad de estas democracias sigue siendo profundamente desigual. La fragilidad institucional, la corrupción endémica y la creciente polarización política han hecho que las democracias latinoamericanas enfrenten múltiples crisis simultáneas. Estas crisis no solo han debilitado las instituciones internas, sino que también han afectado la capacidad de los países para enfrentar fenómenos globales y regionales. La gobernanza migratoria, al ser un fenómeno transnacional, requiere sistemas democráticos estables y gobiernos capaces de tomar decisiones efectivas y cooperativas. Sin embargo, la crisis actual de la democracia en América Latina ha hecho que los estados se encuentren en una situación vulnerable, incapaces de dar respuestas adecuadas, coordinadas y consecuentes. “Resetearnos” para acuerdos en disenso nos saca de la trampa existente en la hegemonía del consenso.

Uno de los problemas más graves que enfrentan las democracias en América Latina es el ascenso del populismo y el autoritarismo. Estos regímenes, que se presentan como democráticos, muchas veces socavan los propios principios en los que se basa la democracia, al concentrar el poder en figuras políticas carismáticas y debilitar las instituciones de control y balance del Estado. En este contexto, la migración es a menudo utilizada como una herramienta política. Los gobiernos populistas tienden a construir discursos en los que los migrantes son vistos como amenazas a la soberanía

y al bienestar económico de la nación, exacerbando el nacionalismo y las tensiones sociales. Este uso de la migración con fines políticos es profundamente problemático, ya que impide la construcción de políticas migratorias basadas en la cooperación y los derechos humanos.

La polarización política, que ha ido en aumento en muchos países de la región, ha debilitado la capacidad de los estados para formular respuestas inclusivas y cooperativas. Como señala Chantal Mouffe (2000) en su análisis del pluralismo agonístico, la política no debería aspirar a un consenso total, sino a la gestión de los conflictos a través de instituciones democráticas robustas. Sin embargo, en América Latina, el pluralismo político ha derivado en antagonismos que impiden cualquier

tipo de acuerdo constructivo sobre la migración. En lugar de enfrentar el problema desde una perspectiva de derechos, muchos gobiernos optan por criminalizar a los migrantes o restringir sus derechos, exacerbando la exclusión social y alimentando las narrativas de odio.

Además, el populismo no solo afecta la forma en que los gobiernos gestionan la migración, sino también la gobernanza interna, ya que debilita las instituciones democráticas que son esenciales para la estabilidad política y social. Como menciona Jürgen Habermas (1995), la legitimidad de las democracias modernas depende de la capacidad de sus instituciones para fomentar el uso público de la razón y la deliberación. Cuando los gobiernos se centran en narrativas populistas y



autoritarias, el espacio para el debate democrático se reduce, y las políticas públicas se vuelven más reactivas y menos inclusivas. Esto tiene un impacto directo en la gobernanza migratoria, ya que los estados se ven incapaces de formular políticas a largo plazo cayendo en retóricas momentáneas de carácter legitimador de su régimen.

El debilitamiento de las instituciones democráticas en América Latina es uno de los mayores desafíos para la gobernanza migratoria. La corrupción, la falta de independencia judicial y la debilidad de los parlamentos han comprometido la capacidad de los estados para responder de manera efectiva a los problemas migratorios. En muchos países, las instituciones que deberían garantizar los derechos de los migrantes, como los tribunales y los defensores del pueblo, se encuentran debilitadas o capturadas por intereses políticos y económicos. Esto no solo afecta a los migrantes, sino que también deteriora la confianza de la ciudadanía en el estado, lo que a su vez alimenta la polarización y la desafección política.

En países como Venezuela, Nicaragua y Haití, la erosión de las instituciones democráticas ha generado crisis humanitarias que han impulsado migraciones masivas. En estos contextos, la incapacidad de los estados para garantizar derechos básicos como la salud, la seguridad y el empleo ha obligado a millones de personas a buscar refugio en otros países de la región. Sin embargo, las democracias receptoras también enfrentan sus

propias crisis institucionales, lo que limita su capacidad para gestionar los flujos migratorios de manera coordinada y respetuosa con los derechos humanos.

La inestabilidad política y la crisis de legitimidad que enfrentan muchos gobiernos latinoamericanos también afectan negativamente la implementación de políticas migratorias coherentes. En muchos casos, los cambios de gobierno traen consigo virajes radicales en las políticas migratorias, lo que genera incertidumbre y descoordinación. La intervención de actores internacionales, como Estados Unidos o la Unión Europea, y la influencia de organismos multilaterales, como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, imponen restricciones fiscales y políticas que limitan la capacidad de los estados para diseñar e implementar políticas migratorias inclusivas.

En este contexto, es esencial fomentar una mayor participación de la sociedad civil en los procesos de toma de decisiones. La migración afecta a todas las dimensiones de la vida social, y los migrantes deben ser considerados como actores clave en la formulación de políticas que los afectan. Sin embargo, para que esto sea posible, es necesario fortalecer los mecanismos de participación democrática y restaurar la confianza en las instituciones.

La migración no puede ser gestionada únicamente desde las instituciones estatales; también requiere la participación activa de la sociedad civil. Es esencial fomentar una mayor participación en los procesos de toma

de decisiones. La migración afecta a todas las dimensiones de la vida social, y los migrantes deben ser considerados como actores clave en la formulación de políticas que los afectan. Sin embargo, para que esto sea posible, es necesario fortalecer los mecanismos de participación democrática y restaurar la confianza en las instituciones. Señalan Martha Nussbaum y Sen (1993) como el desarrollo de una vida democrática rica requiere el empoderamiento de las y los ciudadanos, lo que incluye tanto a los migrantes como a las poblaciones receptoras.

En lugar de construir consensos inclusivos, muchos Estados se han vuelto más autoritarios y restrictivos, erosionando aún más la posibilidad de una gobernanza migratoria efectiva. Neustadt y May (1986) afirman como el uso de la historia en la toma de decisiones políticas es crucial para evitar los errores del pasado y formular políticas públicas más eficaces. Ahora bien, en América Latina las lecciones históricas sobre la migración parecen haber sido ignoradas, lo que fomenta respuestas fragmentadas y poco coordinadas muchas veces basadas en nacionalismos exacerbados.

La democratización de la democracia en América Latina es un desafío urgente que está directamente relacionado con la capacidad de los Estados para gestionar la migración. Para enfrentar este problema, es esencial fortalecer las instituciones democráticas, promover un debate público inclusivo y restaurar la confianza en el proceso democrático. Solo a través

de una democracia más robusta y participativa será posible formular políticas migratorias basadas en los derechos humanos y la cooperación regional.

Gobernabilidad democrática: un principio en debate

Uno de los principales desafíos que enfrenta la gobernabilidad democrática en la región es la criminalización de la migración. En varios países de la región, los migrantes son tratados como delincuentes y enfrentan condiciones deplorables en su tránsito. Esta criminalización no solo afecta a los migrantes, sino que también obstaculiza la capacidad de los estados para gestionar la migración de manera eficaz. Las políticas restrictivas y punitivas a menudo resultan en violaciones de los derechos humanos y fomentan la desconfianza entre migrantes y autoridades, dificultando la creación de un entorno seguro y acogedor.

La gobernabilidad se entiende como una articulación de intereses. No es técnica, es política. Es gestión de conflictos. Se centra en asuntos de eficiencia institucional del Estado, pero también en la relación que existe entre la satisfacción de necesidades de la población, la construcción de ciudadanos como sujetos de derecho y la relación de estos con el sistema político. En suma, el grado de libertad que tienen las personas en una sociedad para alcanzar la satisfacción

de sus necesidades, incluidas las de participación -y representación- política y pertenencia cultural. La investigación reciente de lo que ha venido a llamarse “la perspectiva de la capacidad” encaja con la comprensión de justicia en términos de vidas humanas y las libertades que las personas puedan ejercer. (Nussbaum y Sen: 1993).

Una gobernabilidad para el *desarrollo* depende de una combinación virtuosa de tres elementos centrales. Primero, el fortalecimiento político institucional. La capacidad de un Estado legítimamente establecido de atender las demandas sociales; el control efectivo del territorio; el monopolio en el ejercicio del uso legítimo de la fuerza y la capacidad de las autoridades para implementar políticas eficaces. El segundo elemento es la búsqueda del desarrollo socio-económico y la integración social, es decir la generación de políticas públicas que satisfagan las necesidades básicas de la población. Finalmente, se debe promover un clima internacional que privilegie la resolución pacífica y negociada de conflictos. Lo anterior implica el fortalecimiento de los regímenes internacionales contruidos sobre la base del multilateralismo cooperativo y la preeminencia del Derecho Internacional.

Cualquier debate sobre gobernabilidad requiere una discusión sobre el concepto de “desarrollo” y el rol de las políticas económicas y sociales en la consecución de un nuevo paradigma del desarrollo que se requiere para enfrentar los desafíos del nuevo

siglo. La mejora de la gobernanza migratoria también requiere fortalecer las capacidades institucionales de los Estados. Esto implica invertir en la formación y capacitación del personal encargado de gestionar la migración, asegurando que cuenten con los conocimientos y herramientas necesarias para abordar el fenómeno de manera efectiva y respetuosa de los derechos humanos.

Las paradojas de la integración regional

La integración latinoamericana ha sido un ideal perseguido desde hace más de un siglo, con el objetivo de construir una región unida que enfrente los desafíos comunes desde una perspectiva solidaria y cooperativa. Sin embargo, este ideal ha encontrado numerosos obstáculos, tanto internos como externos. Las paradojas de la integración se hacen evidentes al analizar cómo las crisis políticas, sociales y económicas han afectado el desarrollo de políticas migratorias coherentes y efectivas. En este contexto, se presenta la oportunidad de reflexionar teóricamente sobre la utopía de una gobernanza migratoria realmente efectiva y las opciones para desarrollar estrategias vinculantes que se centren en un enfoque humanista.

La integración es un medio para alcanzar metas políticas, económicas, sociales y culturales. Es un camino que debería posibilitar que mejoren las condiciones para la inserción internacional, para ampliar y

consolidar el desarrollo otorgándole sustentabilidad, a la vez que mejora el bienestar de la población, y consolida la estabilidad y la paz. La utopía -entendiendo como utopía el estímulo para realidades posibles- de una gobernanza migratoria efectiva en América Latina se basa en la premisa de que la migración es un fenómeno inherentemente humano y que debe ser gestionado desde una perspectiva de derechos, dignidad y solidaridad. Esta visión implica la creación de un sistema migratorio que no solo reconozca los derechos de los migrantes, sino que también fomente su inclusión plena en las sociedades receptoras. Esto requiere un cambio paradigmático en cómo los estados y las instituciones internacionales abordan la migración.

El “desorden creativo” donde las superposiciones de iniciativas conspira contra el mejor aprovechamiento de las oportunidades que se generan en los acuerdos y resoluciones convenidas en las declaraciones de cada cumbre regional, dificulta que fluya la información y se hace casi imposible dar seguimiento, procesar y sistematizar la enorme cantidad de acuerdos, razón por lo cual continúan vigentes las paradojas de la integración (Altmann y Rojas, 2008), donde las realidades económicas siguen imponiéndose a las decisiones políticas.

De esta forma nos enfrentamos épocas de expansión y o de crisis que generan paradojas en la integración regional. Estas evidencian como América Latina es más democrática, con un mayor enojo ciudadano por el rezago

persistente en derechos económicos, sociales y políticos. Este “hartazgo” ha impulsado el surgimiento de nuevos liderazgos y movimientos políticos autoritarios, populistas, anti-sistema. Crecimiento del comercio, con menos integración, impulsado por el sector privado. Un crecimiento económico, con más desigualdad afectando a más del 40% de la población. Hay una retórica integracionista, pero las acciones promueven la fragmentación, donde los Estados siguen aferrados a su soberanía, y las tensiones políticas dificultan la cooperación regional. Las instituciones de integración en la región muestran debilidades estructurales, con insuficiencias internas que impiden alcanzar los objetivos económicos, sociales y políticos.

La integración efectiva de América Latina es el principal camino para hacer frente al complejo escenario que viven en la actualidad los países desarrollados –en general todo el planeta- producto de la crisis financiera internacional, la inestabilidad económica, el comportamiento especulativo de los mercados mundiales, la devaluación del dólar y las crisis por las que atraviesa el mundo. Es crucial que América Latina y el Caribe desarrollen un enfoque regional frente a los desafíos globales que afectan sus sistemas y el impacto de la migración. La interconexión de problemas como el cambio climático, la pobreza y las crisis políticas exige respuestas coordinadas y solidarias, como hemos posicionado a lo largo de este artículo.

La región debe buscar alianzas

con otros actores globales que compartan su visión humanista, en lugar de someterse a las políticas homogenizadoras impuestas por las potencias occidentales. Esto implica, entre otras cosas, la construcción de un discurso que resalte las contribuciones positivas de la migración a la sociedad y la economía, desafiando las narrativas negativas que prevalecen en el ámbito internacional (Altmann Borbón, 2024).

Es fundamental que los países de la región fortalezcan su autonomía en la formulación de políticas migratorias, resistiendo las presiones externas que buscan imponer modelos unificados que no reflejan las particularidades y necesidades de cada contexto. La integración latinoamericana debe basarse en principios de respeto a la soberanía, la diversidad cultural y la solidaridad, reconociendo que la migración es un fenómeno global que debe ser gestionado de manera equitativa y humanitaria (Mouffe, 2000).

Desarrollo sostenible: bienestar para todos, para siempre

El principio de desarrollo sustentable ha ganado relevancia en el discurso internacional y en las políticas públicas en las últimas décadas, especialmente en el contexto de la migración. Sin embargo, en América Latina, este concepto enfrenta desafíos significativos que están intrínsecamente ligados a los abandonos sociales existentes. Las crisis migratorias que

han afectado a la región en los últimos diez años revelan las profundas desigualdades y las problemáticas estructurales que persisten, haciendo necesario un análisis que trascienda la perspectiva eurocéntrica tradicional.

La realidad social en América Latina está marcada por la persistencia de altos niveles de desigualdad, pobreza y exclusión. A pesar de algunos avances en el desarrollo social y económico, millones de personas continúan enfrentando condiciones de vida precarias. Según datos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en 2020, la tasa de pobreza extrema alcanzaría el 12,5% y la tasa de pobreza el 33,7%. Este abandono social ha contribuido a la desesperación de muchas comunidades, empujando a sus miembros a buscar mejores oportunidades en otros países, lo que a su vez alimenta las crisis migratorias.

Dadas estas circunstancias se entiende que la crisis migratoria en América Latina no es un fenómeno aislado, sino el resultado de un cúmulo de crisis interrelacionadas. Por ejemplo, la violencia y la inseguridad en varios países de Centroamérica, como El Salvador y Honduras, también impulsaron a miles de personas a huir de sus hogares (Acharya, Deciancio, y Tussie, 2022). Además, los efectos del cambio climático han exacerbado las condiciones de vida en comunidades vulnerables, creando “refugiados climáticos” que buscan escapar de la destrucción ambiental y la escasez de recursos. La sequía, la pérdida de

cultivos y los desastres naturales han llevado a muchas familias a dejar sus tierras en busca de mejores condiciones de vida (Nussbaum y Sen, 1993).

A medida que la región enfrenta estos desafíos, es crucial adoptar una perspectiva crítica que no se limite a las narrativas eurocéntricas. Es fundamental mirar el mundo con “los dos ojos”, es decir, reconociendo y valorando las diversas realidades del Sur Global (Altmann, 2024). Esta mirada crítica implica entender que el desarrollo no puede ser impuesto desde un marco hegemónico, sino que debe surgir de las necesidades y aspiraciones de las comunidades locales. En este sentido, el desarrollo sustentable debe ser concebido como un proceso inclusivo que priorice el bienestar de todos, superando los modelos que solo benefician a unos pocos.

Para lograr un desarrollo sustentable que beneficie a todas las comunidades,

es esencial adoptar enfoques que integren la justicia social y económica. Esto implica generar políticas que no solo aborden las consecuencias de la migración, sino que también apunten a sus causas estructurales. La creación de oportunidades laborales dignas, la inversión en educación y la promoción de la igualdad de género son pasos cruciales para reducir las desigualdades que alimentan la migración forzada.

Asimismo, es necesario fortalecer la cooperación regional en materia de desarrollo y migración. La integración de políticas que vinculen el desarrollo sustentable con la gobernanza migratoria puede ofrecer soluciones innovadoras y efectivas para enfrentar las crisis actuales. Esto puede incluir la creación de redes de apoyo que faciliten la integración de los migrantes en las comunidades receptoras, garantizando su acceso a servicios y oportunidades (Mouffe, 2000).



Reflexiones finales

El objetivo de este comentario es proporcionar una comprensión integral que responda al contexto histórico y refleje la heterogeneidad de nuestras sociedades. En un mundo que ha perdido la brújula, abogo por una reevaluación y un cambio de paradigma hacia un nuevo contrato social que responda a las cambiantes demandas nacionales y fortalezca los

mecanismos de cooperación, políticas de desarrollo e integración regional. En una región plural y diversa, es fundamental aprender a construir en disenso una propuesta de desarrollo e integración renovada.

Durante esta época de transición, confrontamos múltiples crisis interconectadas que han desvelado

y profundizado las grietas estructurales de la realidad latinoamericana, destacando cómo la crisis de los grandes relatos de la modernidad, la globalización y la era digital han transformado las fronteras nacionales y los procesos de sociabilización.

En tiempos tan aciagos, los desafíos del crecimiento económico, las desigualdades, la pobreza, los retos de gobernabilidad y los cuestionamientos al sistema democrático generan déficits democráticos que incluyen la insatisfacción con la política tradicional, la falta de representatividad y la corrupción, y cómo estos factores han impulsado el surgimiento de movimientos populistas autoritarios.

Para abordar de manera efectiva los desafíos de la gobernanza migratoria en la región, sugiero fortalecer las siguientes propuestas de política que contribuyan a mejorar la situación actual:

- a) Fortalecer redes de protección social para poblaciones vulnerables, incluyendo migrantes y refugiados, garantizando su acceso a servicios básicos como salud, educación y empleo.
- b) Promover políticas de integración laboral que faciliten la inclusión de migrantes, fomentando la

cooperación entre gobiernos y sectores privados para generar empleo digno.

- c) Invertir en educación inclusiva y accesible para migrantes y comunidades locales, con programas de formación que promuevan la integración social.
- d) Fortalecer la gobernanza regional mediante mecanismos de cooperación y diálogo sobre políticas migratorias e intercambio de buenas prácticas.
- e) Vincular la gobernanza migratoria con el desarrollo sostenible, alineando políticas migratorias con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, especialmente la meta 10.7.

No existe, ni existirán medicamentos contra las desigualdades sociales, económicas, de género, o medio ambientales. El reto de nuestro tiempo es evolucionar hacia una democracia más justa e inclusiva que responda a las necesidades sustantivas de sociedades cada vez más diversas, complejas y plurales. Un proyecto democrático para generar gobernanza y poder enfrentar los grandes desafíos del siglo XXI requiere de cambios estructurales asociados a nuestro comportamiento. Y la única manera de lograrlos es a través de la Educación.

Bibliografía

- Altmann Borbón Josette. (2024) *El dilema de Penélope en la integración regional*. FLACSO. San José, Costa Rica. Disponible en: <https://flacso.org/es/node/574>
- Altmann Borbón, Josette y Rojas Aravena, Francisco (Eds). (2022) *América Latina: ¿Hay voluntad política para construir un futuro diferente?* FLACSO – UPAZ. San José, Costa Rica. Disponible en: <http://www.flacso.org/sites/default/files/2022-11/UPAZ-FLACSO%20vDIGITAL.pdf>
- Altmann Borbón, Josette y Rojas Aravena, Francisco. (Eds). *Las paradojas de la integración en América Latina y el Caribe*. Madrid, España, Fundación Carolina/Siglo XXI, 2008.
- Acharya, Amitav, Deciancio, Melisa y Tussie, Diana (Eds.) (2022) *Latin America in Global International Relations*. New York, NY: Routledge, Taylor & Francis Groups.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2021). *Panorama social de América Latina, 2020* (LC/PUB.2021/2-P/Rev.1). Naciones Unidas. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/500c9ce1-b11e-49d9-99a3-b3f371332f70/content>
- Habermas, Jürgen. "Reconciliation through the public use of reason: Remarks on John Rawls' Political Liberalism". *Journal of Philosophy*, N° 92, 1995. Pp. 127-128.
- Hirst, Mónica. Los desafíos de la política sudamericana brasileña. En: Nueva Sociedad 205, Septiembre-Octubre 2006. Pp.137
- Mouffe, Chantal (2000) *Deliberative democracy or agonistic pluralism*. Viena, Austria. Political Science Series, Institute for Advance Studies.
- Nussbaum, Martha y Sen, Amartya. (Eds) (1993) *The Quality of Life*. Clarendon Press, Oxford.
- Neustadt, Richard E. y May, Ernest R. (1986). *Los usos de la Historia en la toma de decisiones*. Grupo Editor Latinoamericano. Colección Estudios Políticos y Sociales.
- Orozco, Manuel. *América Latina y el Caribe: Desarrollo, migración y remesas*. Teseo/FLACSO-Secretaría General. Buenos Aires, Argentina. 2012. Pp. 254-256; 359-371.
- Portal de datos sobre migración. Una perspectiva global. Disponible en: <https://www.migrationdataportal.org/es/overviews/mgi>
- Stein, Arthur A. (1990) *Why Nations Cooperate: Circumstance and Choice in International Relations*. Cornell University Press. New York, USA.
- United Nations, (2015) "Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development". <https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld>



Gobernanza e Integración de las comunidades migratorias en América Latina y el Caribe

Dr. Roberto S. Aruj

Latinoamérica y el Caribe han sido tradicionalmente regiones de inmigración, constituyéndose como Estados Nacionales y sociedades pluriculturales, producto de la interrelación de diferentes culturas que lograron vincularse, mezclarse e integrarse. Este logro se consiguió luego de muchos años, donde se fueron construyendo características propias, ajenas y nativas, que dieron lugar a sociedades impregnadas de aromas, sabores, danzas, cantos y artes en general, ricas y atractivas por su variedad y versatilidad.

Europeos y asiáticos del mediterráneo oriental, de diferentes orígenes etno religiosos, conformaron junto a los descendientes de africanos, culis y los miembros de las comunidades originarias un sujeto colectivo llamado latinoamericano.

En los últimas décadas, se han incorporado progresivamente nuevos migrantes de diferentes regiones del planeta (chinos, coreanos, senegaleses, cabo verdianos, indios, entre muchos otros), quienes continúan

aportando con su trabajo y su cultura, los elementos indispensables para que la región siga creciendo en todos los órdenes de la vida.

No obstante, se debe destacar que, en varias ocasiones a lo largo de diferentes épocas de la historia, y por distintos motivos e intereses particulares vinculados a ciertos sectores de poder, se produjeron diversos intentos de enfrentar a las sociedades nacionales con los inmigrantes

El discurso político y los intereses económicos de estos grupos propusieron que los culpables de los males de la sociedad eran los extranjeros que venían a delinquir de diferente manera. Muchos estudios de investigación han demostrado lo contrario y en este sentido las actividades culturales que desarrollan las comunidades migratorias impactan positivamente en nuestras sociedades, no solo por la riqueza que transmiten, sino por el intercambio que se desarrolla entre los miembros de comunidades de diferentes orígenes.

Además, es importante destacar como los migrantes contribuyen al desarrollo económico en el país de recepción a través del trabajo, el pago de impuestos, los aportes previsionales, el consumo y sus conocimientos ya que vienen con el objetivo de progresar e integrarse al país que los recibe.

Si planteáramos una síntesis de las causas, no cabe duda de que los factores, económicos y laborales, territoriales o geográficas, demográficos, ambientales, políticos y culturales, han sido los más importantes, aunque deberíamos intentar observar cómo migrar supone un proceso de pérdida, de desarraigo y costos para aquel o aquellos que toman esta determinación.

El nuevo espacio habitacional es vivido como un hecho violento desde lo personal ya que supone la ruptura simbólica con las raíces, con los afectos, con sus costumbres, con su cultura.

Las redes sociales, organizaciones, instituciones de diferente tipo que representan a las comunidades de migrantes, operan a modo de contención para los que ingresan al país receptor. Cobran un papel fundamental para sostener a los migrantes, reproduciendo todo aquello que representa una conexión importante con el país de origen.

Es por ello que la participación efectiva de la sociedad civil, las instituciones y organizaciones internacionales en el desarrollo de políticas y programas para acompañar la situación que viven los migrantes, es

fundamental siempre y cuando estén en condiciones de incorporarse a una sociedad que efectivamente permita que se desarrollen esas posibilidades, y que no por el contrario eso solo quede en el discurso. Por eso, es fundamental el desarrollo de leyes que incorporen el pleno derecho de las personas migrantes que pueda garantizarles una mejor calidad de vida en la sociedad de recepción.

La gobernabilidad y la gobernanza de las migraciones dependen exclusivamente de la participación del estado, de sus autoridades, de los organismos internacionales, de la sociedad civil, de las instituciones académicas, de la participación de todos aquellos que estén involucrados para lograr integrar a los migrantes en todas las sociedades en las que se los recepciona.

En un marco de gobernanza migratoria, la inclusión del migrante contempla su participación en la definición de las políticas y en especial en las normativas correspondientes al área. Así también, su papel en la ejecución de programas como los de regularización, constituye una parte importante en la ejecución de dichas políticas. Además, la información sobre las migraciones es uno de los pilares básicos de una gobernanza eficiente y una administración eficaz del movimiento migratorio.

La información adecuada, objetiva y pertinente es importante tanto para la definición de políticas como para la ejecución de una administración, la decisión de migrar, el conocimiento

de los derechos del migrante, y para la opinión pública en general sobre las causas y efectos de la migración, tanto en la sociedad de origen como en la sociedad de recepción.

La gobernabilidad de las migraciones internacionales intenta responder estas últimas cuestiones a partir de dos ejes principales, nos dirá Mármora en su libro sobre Gobernar las migraciones²: la legitimidad y la eficacia con que se actúa sobre los movimientos migratorios incluyendo dentro de la legitimidad aspectos como los de la equidad, legalidad y transparencia, y dentro de la eficacia, a la información, la normativa y la eficiencia.

En cuanto a la inclusión social del migrante, esta surge como una de las problemáticas actuales en el marco de la gobernanza migratoria. Esto lleva a tomar en consideración las cuestiones conceptuales relativas a la inclusión e integración del migrante, el papel que cumple la inclusión social en el proceso de desarrollo humano del migrante y los temas específicos, requisitos básicos para la inclusión social del migrante en la sociedad de recepción, por ejemplo, la regularización del migrante, el libre acceso al trabajo, así como también la posibilidad de acceder sin restricciones de ningún tipo a los servicios de salud, educación y vivienda en las mismas condiciones que la de los nacionales del país de recepción, el derecho a la seguridad social, y la participación ciudadana, que se expresa en el acceso al voto en diferentes espacios

de la vida política del país de recepción y del país de origen.

Ahora bien, ¿una persona que migra puede integrarse a la sociedad de recepción económicamente y no culturalmente?

Si, en sociedades con altos niveles de xenofobia donde los extranjeros son discriminados, el migrante puede ser un sujeto que haya sido contratado por una empresa por su alta calificación y le vaya muy bien lo cual no significa que tenga la oportunidad de pertenecer e integrarse a la sociedad donde se instaló.

Los valores culturales de una sociedad están directamente relacionados a su historia y a la política dominante que puede o no ejercer un papel central para la integración en todos sus niveles, tanto cultural, como económica, social y/o política.

La sociedad de los Estados Unidos de Norteamérica es un ejemplo concreto de esta situación ya que compartimenta a las comunidades de acuerdo a su origen, y a los miembros de esos sectores les puede ir muy bien económicamente pero siempre alejados de los grupos de poder y de interés, incluso de sus vecinos nacionales descendientes de migraciones de otros tiempos llegadas del norte de Europa fundamentalmente.

La contracara de esta situación que se repite en varios países del mundo son algunas sociedades latinoamericanas, y digo algunas porque se puede observar el maltrato hacia las

2 Mármora, L. (2023).: "Gobernar las migraciones". Página 27. EDUNTREF. Buenos Aires

comunidades migrantes en los últimos años en países donde la situación debería ser diferente por la historia compartida, y porque efectivamente todos somos migrantes.

Un ejemplo en este sentido es la ley de migraciones de la Argentina que plantea entre otras cosas, el acceso e inclusión de las comunidades inmigrantes con pleno derecho.

Es precisamente ese escenario de apertura el que indica de qué modo las distintas comunidades asentadas en un territorio pueden no solo mejorar sus condiciones materiales sino sostener la carga simbólica de sus propias culturas, sin perder la propia identidad a la vez que producir un intercambio de expresiones y ritualidades que valorizan esa política pública de inclusión.

La necesidad de expresarse a través de su diversidad cultural, el deseo de compartir con la comunidad local esas manifestaciones, la urgencia por sostener esa ritualidad como garantía de vigencia de la propia identidad y el objetivo principal de transmitirla a sus descendientes, son manifestaciones de las comunidades migratorias de importante relevancia en los países de recepción. Alrededor de esos conceptos, se desarrollan un sinnúmero de actividades que organizan las distintas asociaciones, entidades y/o federaciones de las comunidades.

Al analizar la interculturalidad se presenta el siguiente interrogante: ¿Es posible que se produzca una síntesis entre la cultura nativa y las culturas migratorias? En la historia de la humanidad, esta relación se



ha producido en muchas ocasiones y de alguna manera es el saldo de nuestra civilización, representada en las sociedades actuales. Pero en este resultado donde el punto de vista de las combinaciones étnico-sociales dejó una marca en la construcción de una cultura humana integradora, las diferencias, la intolerancia, la discriminación y la xenofobia aparecen como la contracara presente en gran parte de los países receptores de migrantes.

Para consolidar estos espacios comunes de participación e integración cultural, se están produciendo múltiples formatos donde grupos, organizaciones, instituciones y hasta gobiernos plantean diferentes propuestas de integración. Buscan superar tanto las condiciones limitantes de las sociedades que se expresan a través de los imaginarios colectivos socio culturales, y las representaciones construidas que conducen la estructura simbólica de los sujetos sociales.

Cuando pensamos en la integración a partir de procesos de interculturalidad, surge la posibilidad de relacionar culturas diferentes a partir de combinar sus historias, costumbres y hábitos, entre otros factores, para que este fenómeno social produzca una cultura nueva enriquecida a partir de dicha combinación.

Los seres humanos como somos capaces de hacer, también somos capaces de impedir; sobre todo cuando priman los intereses de ciertos

sectores de poder que tienen entre sus objetivos mantener las diferencias. La asimilación forzosa y la aculturalidad no permiten que se produzca la integración, generando una mirada desconfiada y de temor hacia el "otro" transformándolo en "un diferente al cual debo vigilar".

Para mantener esta situación, una de las formas que adoptó el sistema capitalista fue el multiculturalismo, que le ha servido de bandera para poder justificar su posición sobre los inmigrantes en diferentes regiones del planeta.

Según Jameson, **"la forma ideal de la ideología de este capitalismo global es la del multiculturalismo, esa actitud que- desde una suerte de posición global vacía- trata a cada cultura local como el colonizador trata al pueblo colonizado. El multiculturalismo es una forma de racismo negada, invertida, autorreferencial, un "racismo con distancia": "respeta" la identidad del Otro, concibiendo a éste como una comunidad "auténtica" cerrada, hacia la cual él, el multiculturalista, mantiene una distancia que se hace posible gracias a su posición universal privilegiada: el respeto multiculturalista por la especificidad del Otro es precisamente la forma de reafirmar la propia superioridad"**³

A diferencia del multiculturalismo, el análisis de las relaciones interculturales que se producen nos plantea una serie de interrogantes y sugerencias

3 Jameson, F. y Zizek, S. (2003): "Estudios Culturales: Reflexiones sobre el multiculturalismo". Pág. 172. Paidós, Buenos Aires.

fundamentales para su reproducción en el presente, y su proyección hacia el futuro.

En este sentido, el respeto de los derechos humanos de los migrantes y la conservación de las particularidades culturales de los mismos es un tema ya instalado en los organismos internacionales y en las legislaciones de la mayoría de los Estados occidentales.

Históricamente, las políticas culturales generadas desde el Estado han seguido una estrategia unificadora para subsumir las diferencias culturales en una identidad nacional única. Algunas de estas políticas lograron concretar su objetivo y permitieron la integración de un conjunto importante de población migrante.

La interculturalidad y el respeto a la alteridad pueden permitir la coexistencia y convivencia de diferentes etnias y costumbres en los mismos espacios sociales políticos económicos y geográficos, todos con pleno derecho.

Nuestra época se caracteriza por intensos traslados de personas, estimuladas por las transformaciones económicas y los cambios políticos. En el continente americano, estos movimientos poblacionales se vieron acentuados por los cambios producidos en los sistemas económicos y políticos de los países de la región, especialmente a partir de la década de 1980.

El recién llegado muchas veces fue objeto de discriminación y de

exclusión. Para enfrentar esta situación es necesario generar las condiciones favorables para la integración de la población extranjera a la sociedad, intercambiando culturas entre aquellos que se vinculan con un Estado Nacional que genere escenarios estratégicos y posibles para el desarrollo de políticas que favorezcan esta labor. Entendiendo el verbo "integrar" como un acercamiento a la identidad del otro.

Si se acepta que la identidad se constituye como una construcción imaginaria e histórica, resultado del intercambio simbólico entre culturas diferentes donde las naciones son escenarios multideterminados y diversos sistemas culturales se relacionan e interpenetran construyendo nuevas formas culturales, estaríamos en un camino propicio para lograr un sistema que respete la alteridad, integrando social y cultural, económica y laboralmente, a todos aquellos que quieran habitar el suelo del país receptor.

Visto desde los migrantes, la situación de migración siempre implica "un salto cultural, un desarraigo incurable, una profunda herida en los lazos sociales, culturales y afectivos. Toda migración tiene un costo en cuanto a la capacidad de comunicación, a la forma en que es posible insertarse en un nuevo mundo de signos, de sentidos, de costumbres, de valores." ⁴

Los diferentes grupos de migrantes adoptan formas propias de inserción

4 Margulis, M. (1997) "La discriminación social en la ciudad de Buenos Aires", en *La cultura en la Argentina de fin de siglo*. Pp. 150. CBC/UBA. Buenos Aires, Argentina.

en el país. En algunos casos se da una mayor ruptura con la cultura de origen, en otros predomina una reelaboración de esta.

Las actividades de difusión de la cultura de las comunidades migratorias que se realizan o deberían realizarse tienen que estar dirigidas a la población en general, a sus connacionales o descendientes ya que es muy importante que se conozca su país de origen, su historia, sus hábitos y costumbres.

La cultura define el comportamiento de los sujetos sociales y comienza a tener sentido cuando se relaciona con la construcción social, influenciando directamente en la constitución de la sociedad y en el mantenimiento de sus estructuras en el futuro. Por ello, el

trabajo que realizan las asociaciones, a través de sus actividades, permiten conformar una combinación de relaciones que hacen a la constitución cotidiana de nuestras sociedades.

A diferencia de ciudades de países del norte de América y Europa, por ejemplo, donde existen “guetos”, en las ciudades de América Latina y el Caribe, suelen convivir los nativos con otras nacionalidades en los mismos espacios sin mayores dificultades. Esto resulta una característica a destacar porque es facilitadora para el intercambio cultural, y la integración en general.

Como afirma Sassen ***“las ciudades contemporáneas han dejado de ser solo nodos concéntricos para volverse sociedades multiétnicas,***



racial y étnicamente plurales”,⁵ agregándole una característica fundamental, la identidad compartida, donde la cultura aparece como generadora de un espacio de convergencia y de inclusión.

“Somos todos de aquí”, decía el trabajador chileno en la ensambladora de Ushuaia. **“Nunca me sentí diferente”,** comentaba la camarera dominicana en Rio Grande. **“Me convocan a trabajar en diferentes obras sin ningún problema”,** afirmaba un obrero de la construcción llegado de La Paz, Bolivia. El diálogo entre culturas ha pasado a convertirse en una unidad intercultural, donde la identidad se refleja en la cotidianeidad y en la participación socio cultural.

De acuerdo con la afirmación de Lelio Mármora, **“El derecho del inmigrante a mantener sus diferencias culturales solo será posible cuando las sociedades receptoras renuncien a la ideología de la asimilación pura y simple de las comunidades extranjeras para consentir la cohabitación de comunidades diferentes. Solo de esta manera la inmigración dejara de ser vista como un peligro para la identidad cultural, para pasar a ser concebida como una posibilidad de enriquecimiento de esas culturas”⁶**

No cabe duda de que el respeto a las diversidad cultural de los migrantes y de todas las minorías étnicas y religiosas, es fundamental sobre todo si aceptamos que se debe rechazar cualquier

pauta de conducta que conduzca a la aculturación, sometimiento o asimilación de cualquier grupo a la cultura de las mayorías, o a aquella cultura que se quiera imponer como dominante.

La importancia de tener una mirada integral multidisciplinaria permitirá generar acciones para abordar y mejorar la situación de los migrantes en general en las sociedades de acogida desarrollando al mismo tiempo las posibilidades para expandir los sistemas legales que les permitan regularizar su situación y sus condiciones laborales y socio económicas.

A su vez, teniendo en cuenta la discriminación y la xenofobia a la que se enfrentar, y que muchas veces son la condición para la no integración, se deberán desarrollar actividades que sensibilicen a los miembros de la sociedad de recepción en todos los ámbitos, sobre todo en la educación, en la salud, en la seguridad, y con los funcionarios públicos donde los migrantes deben gestionar su documentación para poder estar regularizados. Es imposible mejorar las condiciones de vida de las personas migrantes sin políticas públicas que atiendan sus necesidades.

Al mismo tiempo es prioritario trabajar para generar acciones de concientización y sensibilidad con la población nativa, apoyándose en una muy buena campaña de difusión a través de los medios de comunicación.

5 Sassen, S. (1991): “The Global City”. Princeton University Press, New York.

6 Mármora, L. (2002): “Las políticas de Migraciones Internacionales”. Págs. 118 y 119. O.I.M- Paidós. Tramas Sociales.

Para lograr estos objetivos es fundamental poner en marcha un Programa de Integración Sociocultural, que promueva la educación en el respeto a la diversidad y a la tolerancia y posibilite que aquellos que se incorporen al mercado de trabajo puedan además integrarse a la sociedad de acogida, ya que es importante tener en cuenta que incorporarse no implica integrarse. Integrar es incluir, es construir sociedades más solidarias e igualitarias, es reconstruir el lazo social quebrado por el sistema individualista al que estamos sometidos.

Valorar la diversidad y el respeto a la alteridad, identificando las diferencias socio económicas que generan los conflictos y operan sobre la cultura, para corregirlos, modificarlos y solucionarlos, es una tarea de todos, diaria y fundamental para continuar construyendo un mundo que nos identifique de manera solidaria, generosa, abierta e igualitaria.



Bibliografía

- Aruj, R.S. (2024) Interculturalidad y derechos de las comunidades migratorias a 20 años de la Ley de Migraciones. En "Migración, un derecho humano. Balances y desafíos sobre la Ley de Migraciones argentina". Rosario, Argentina.
- Aruj, R.S. (2016.) El Impacto Cultural de las comunidades migratorias recientes en Argentina. En El Impacto de las migraciones actuales en la estructura económica y socio cultural de la Argentina. Editorial EDUNTREF. Buenos Aires, Argentina.
- Aruj, R.S. (2015). Migraciones, disciplinamiento y control global. Del sujeto colectivo a la masificación. Editorial EDUNTREF. Buenos Aires, Argentina.
- Aruj, R.S. (2008). "Causas y Consecuencias, efectos e impactos de los movimientos migratorios en América Latina". En la Revista Papeles de Población. Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). México.
- Jameson, F. y Zizek, S. (2003): "Estudios Culturales: Reflexiones sobre el multiculturalismo". Paidós, Buenos Aires, Argentina.
- Margulis, M. (1997) "La discriminación social en la ciudad de Buenos Aires", en La cultura en la Argentina de fin de siglo. Pp. 150. CBC/UBA. Buenos Aires, Argentina
- Mármora, L. (2002): "Las políticas de Migraciones Internacionales". O.I.M-Paidós. Tramas Sociales, Buenos Aires, Argentina.
- Marmora, L. (2023): "Gobernar las Migraciones. Delagobernabilidad a la gobernanza migratoria internacional". EDUNTREF, Buenos Aires, Argentina.
- Sassen, S. (1991): "The Global City". Princeton University Press, New York, EEUU.

visitar la República del UADOR



La gobernanza regional latinoamericana:

Caso migración de Venezuela

Dr. Juan Carlos Sainz Borgo⁷

La gobernanza regional se ha consolidado en las últimas décadas como un marco analítico y práctico fundamental en las relaciones internacionales, especialmente en el contexto de una interdependencia global creciente, en especial bajo el amparo de agendas globales, como el caso de la Agenda 2030 y el Pacto Mundial para los Refugiados y el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular. Este concepto se refiere a la cooperación entre países dentro de una región para gestionar problemas comunes que trascienden las fronteras nacionales, como la migración, el cambio climático, la seguridad y la economía.

En palabras de Amitav Acharya, la gobernanza regional permite a los países construir una "identidad colectiva y una mayor autonomía frente a actores externos", (Acharya, 2019) enfatizando que las regiones pueden actuar como bloques en la política global. Andrew Hurrell también destaca cómo la gobernanza regional se configura a partir de las

particularidades de cada región, buscando respuestas conjuntas a sus desafíos específicos, desde la Unión Europea hasta ASEAN y MERCOSUR. (Hurrell, 2011)

La gobernanza regional se basa en los principios de subsidiariedad y multilateralismo, donde los problemas son abordados en el nivel más eficiente y adecuado de gobernanza, lo que facilita una colaboración descentralizada. Sin embargo, la gobernanza en sí misma, es solo un instrumento y no puede sustituir a los acuerdos y consensos de gobiernos. La gobernanza regional en el área migratoria puede ser interpretada en la actualidad como un espacio de generación de medidas de mutua confianza (MCM) que disminuyen el conflicto y buscan crear espacios de trabajo coordinado.

La perspectiva latinoamericana.

Señala Hurrell, que "todas las teorías y conceptos están limitados por el tiempo

⁷ Profesor de Derecho Internacional y Vicerrector de la Universidad para la Paz, ONU. Abogado, Master y Doctor en Derecho Internacional de la Universidad Central de Venezuela. Master por la Universidad de Oxford. Las opiniones son a título personal. Cualquier comentario favor dirigirse a jsainz@upeace.org

y el lugar: extraen su relevancia de las secuencias temporales y los contextos particulares en los que se desarrollan y despliegan”. (Hurrell, 2011)

En América Latina, la noción de “governabilidad” asociada a las migraciones empezó a ser utilizada de modo normativo y descriptivo a partir de mediados de los años noventa a nivel burocrático y académico. Eduardo Domenech, señala que “en la región, la producción intelectual de la “governabilidad migratoria” está inextricablemente ligada a la figura del especialista en políticas de migraciones internacionales Lelio Mármora, quien se desempeñó durante aquellos años como funcionario de la OIM para el Cono Sur de América Latina y fue profesor de la Universidad de Buenos Aires. Algunas aproximaciones preliminares a la noción de “governabilidad migratoria” (Mármora, 1996) o “migration management” (Mármora, 1998) aparecieron desarrolladas más sistemáticamente en su libro *Las políticas de migraciones internacionales*, publicado por primera vez en 1997 y luego reeditado en 2002, el cual tuvo una gran circulación en el ámbito latinoamericano. Esta publicación ofreció una primera conceptualización sobre la “governabilidad migratoria” o “governabilidad de las migraciones” en América Latina (Mármora, 2002).” (Domenech, 2012)

A juicio de Domenech, la producción regional se ha enfocado en una visión general “...indagado cuestiones que han permitido profundizar la

comprensión sobre su adopción, penetración, construcción o circulación en el ámbito sudamericano y en las políticas migratorias nacionales de algunos países. Asimismo, señala que “aunque la mayoría de estos trabajos han contemplado en sus análisis a la OIM como una institución clave en la producción y propagación del *migration management*, algunos han examinado específicamente el papel de este organismo internacional (Nejamkis, 2009; Santi, 2011b; Magliano y Clavijo, 2013; Estupiñán Serrano, 2013) y profundizado la crítica al migration management o “gestión internacional de las migraciones (Domenech, 2012)

Por tanto, podemos afirmar que desde la perspectiva teórica-técnica, la idea de la gobernanza migratoria en América Latina, ha crecido como un concepto promovido por la academia latinoamericana, que ha incluido aportes regionales, pero con un amplio apoyo de las agendas técnicas a nivel global, como es el caso de la Organización Internacional de las Migraciones (OIM) y la Organización de las Naciones Unidas, (ONU) desde la aprobación de la Agenda 2030, la Declaración de Nueva York sobre Refugiados y Migrantes de 2016, el Pacto Mundial para los Refugiados y el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular de 2018.

La respuesta regional a la migración venezolana.

En América Latina, la gobernanza regional en el ámbito de la migración

ha adquirido una importancia crucial ante la crisis migratoria venezolana, que ha generado un éxodo de millones de personas hacia países vecinos como Colombia, Ecuador, Perú y Brasil, pero también a países más alejados en la propia región, como Argentina o Chile, y también hacia Centroamérica, Estados Unidos y Europa mayoritariamente a España. La plataforma establecida por la ONU para monitorear el proceso venezolano refiere a la cifra 7.774.494 (r4v.info/es/refugiadosymigrantes) como la cifra de venezolanos refugiados y migrantes en América Latina y el Caribe. Sin embargo, esta es una cifra abierta a la discusión teórica, cuando se determina las fechas donde comienza la movilización migratoria de Venezuela y su cambio de tendencia en la región. De tal forma que la cifra

podría ser muy superior en relación con la metodología utilizada.

La migración venezolana ha generado una fuerte polarización en América Latina, y la postura de la izquierda regional, especialmente la del presidente Nicolás Maduro, ha sido de rechazo y minimización de la crisis migratoria. A pesar de que Venezuela atraviesa una profunda crisis económica y social, agravada por la falta de servicios básicos y una situación económica desestructurada, el gobierno de Maduro insiste en negar la gravedad de la situación y sostiene que las migraciones masivas son el resultado de “campañas de difamación” en su contra por parte de gobiernos extranjeros o como consecuencia de las “sanciones



unilaterales” en contra de su gobierno. Esta postura ha sido apoyada, en menor o mayor medida, por algunos sectores de la izquierda en América Latina, quienes consideran que reconocer la crisis podría legitimar las intervenciones y sanciones impuestas a Venezuela.

La emergencia de miles de personas caminando por el continente americano ha impulsado una respuesta regional, enfocada en brindar ayuda humanitaria y facilitar la integración de los migrantes. La gobernanza regional, como espacio de coordinación, se ha erigido con siete grandes espacios: la Conferencia Suramericana de Migraciones (CSM), el Marco Integral Regional para la Protección y Soluciones (MIRPS), la Conferencia Regional sobre Migración (CRM), el Proceso de Quito, la Declaración de los Ángeles y el proceso Cartagena +40.

1. La **Conferencia Regional sobre Migración (CRM)**, también conocida como Proceso Puebla, se creó en febrero de 1996 en ocasión de la Cumbre Presidencial Tuxtla II. El objetivo de la Conferencia es coordinar políticas y promover la cooperación sobre migración entre sus once Países Miembros: Belice, Canadá, Costa Rica, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y República Dominicana.
2. La **Conferencia Suramericana sobre Migraciones (CSM)** es un proceso consultivo regional creado en el año 2000 por los países de América del Sur. Se trata de un espacio intergubernamental

donde, con el objetivo de lograr una política migratoria regional, se debaten ideas y se comparten buenas prácticas.

3. El **Marco Integral Regional para la Protección y Soluciones (MIRPS)** es una aplicación concreta del Pacto Mundial sobre los Refugiados, creada en el año 2017 cuando Belice, Costa Rica, Guatemala, Honduras, México y Panamá adoptaron la Declaración de San Pedro Sula que fomenta la cooperación regional entre los países de origen, tránsito y destino para una mayor responsabilidad compartida en materia de prevención, protección y soluciones duraderas.
4. La **Conferencia Regional sobre Migración (CRM) (1996)** han jugado un rol importante en la gobernanza de la migración en la región. La CRM, establecida en 1996, ha sido fundamental en la implementación de políticas para la protección de los derechos humanos de los migrantes y el establecimiento de estándares comunes en temas de migración. Este foro también se ha adaptado para atender la crisis venezolana, enfatizando la necesidad de mecanismos de protección humanitaria.
5. El **Proceso de Quito**, es la denominación que un grupo de 13 países de la región adoptó para dar respuesta a la crisis migratoria de Venezuela, se estableció tras la firma de la “Declaración de

Quito sobre movilidad humana de ciudadanos venezolanos en la región”, el 4 de septiembre de 2018. El objetivo fundamental de la Declaración fue intercambiar información, articular la coordinación regional y compartir responsabilidades en la acogida de los migrantes venezolanos.

6. La **Declaración de Los Ángeles** (2022) marcó un hito en la gobernanza migratoria interamericana, ya que reunió a países de América Latina y el Caribe junto con Estados Unidos y Canadá para abordar los flujos migratorios en el continente, incluida la migración venezolana. La declaración promueve una “migración segura, ordenada y regular” y plantea la creación de fondos internacionales para apoyar a los países que acogen migrantes, reflejando una postura de corresponsabilidad y solidaridad.
7. El **proceso Cartagena +40** es una iniciativa liderada por Chile, presentada en el Foro Mundial sobre Refugiados en el año 2023, enfocada en la protección y los derechos de las personas refugiadas y desplazadas en América Latina, conmemorando el 40° aniversario de la Declaración de Cartagena sobre Refugiados de 1984. Esta declaración, que ha sido un marco fundamental para el asilo y protección en la región, se amplía con Cartagena +40 para abordar los desafíos actuales, como el desplazamiento forzado masivo y

los efectos del cambio climático. A través de la iniciativa, los países de la región buscan fortalecer las políticas de protección, impulsar la cooperación entre estados y desarrollar soluciones duraderas para quienes huyen de la violencia, la persecución y la inseguridad.

Las siete iniciativas que conforman la red de gobernanza regional migratoria latinoamericana, tiene funciones similares y básicamente complementarias de permitir la colaboración e intercambio de información sobre el proceso de migración continental con especial referencia al proceso venezolano. En ninguno de los casos se busca crear una estructura con capacidad ejecutiva o normativa, sino que tienen como función potenciar las acciones coordinadas a nivel de las autoridades con competencia migratoria en cada una de las administraciones nacionales.

Cada de una de las entidades actúa de forma independiente y no hay una estructura que permita una articulación formal de sus mandatos. Esta independencia en su acción está motivada por varios factores: la diversidad de países, ya que no todos los países forman parte de los mismos esquemas; objetivos distintos y mandatos políticos diversos. Sin embargo, en la práctica la coordinación se verifica por otros medios: la secretaría técnica de los diversos esquemas de cooperación está en manos de la Organización Internacional de las Migraciones (OIM) y del Alto Comisionado para

los Refugiados (ACNUR) y por la concentración de la dirección política a través de las presidencias pro tempore de países en ciertos países, como es el caso de Costa Rica o Chile. De esta manera se refuerza el papel de red basada en las medidas de confianza y en formas de colaboración no formales.

Este espacio de colaboración puede ser definido como un ejercicio de construcción de medidas de confianza mutua (MCM) entre los países de la región. Francisco Rojas Aravena, define las Medidas de Confianza Mutua como "... un instrumento, una técnica, para el mantenimiento de la paz; no resuelven el conflicto o la diferencia de intereses; posibilitan la comunicación y con ello hacen más transparentes y predictibles los cursos de acción de los diversos actores involucrados. Cabe destacar que el proceso presupone buena fe y voluntad de paz. En caso contrario, las MCM pueden ser utilizadas para ganar tiempo o para intentar ocultar los verdaderos intereses sobre otros actores. Las Medidas de Confianza Mutua buscan evitar la escalada como respuesta automática. Para ello es fundamental generar confianza, establecer redes de comunicación e interpretación, de decodificación de acciones y generar espacios para la verificación. Al establecer la circulación y entrega de información básica sobre los cursos de acción, regula ciertas formas de comportamiento con lo que se pueden evitar interpretaciones equívocas y a partir de ellas un conflicto". (Rojas Aravena, 1994)

Las características que enumera Rojas Aravena se adaptan muy bien al espacio de gobernanza regional que los gobiernos del continente han creado a través de la red de estos seis espacios institucionales. No buscan resolver el conflicto, en particular en muchos de los espacios se ha decidido de forma expresa no abordar las causas del conflicto, para evitar la confrontación al interior del mismo. En algunos de ellos, incluso participa el Gobierno de Nicolás Maduro. El espacio se convierte en una gran instancia de comunicación y cooperación entre las autoridades con responsabilidades en el área, desde los cuerpos policiales y de inteligencia, las instancias gubernamentales en el área de seguridad y los ministerios de relaciones exteriores.

Las siete instancias de cooperación poseen en muchos casos un evidente solapamiento en miembros y mandatos. Sin embargo, ello no representa un problema, sino una fortaleza porque refuerza el papel de las instancias nacionales y la creación de confianza en el tratamiento de la temática. En general, en muchos de los foros se promueve el intercambio de buenas prácticas entre las autoridades en áreas específicas, asistencia judicial, relocalización, trata de personas, soluciones duraderas entre muchas otras.

El espacio de diálogo y coordinación, ha permitido también la suscripción de acuerdos bilaterales para la solución de temas urgentes y específicos entre países miembros del sistema, con

un mayor nivel de formalidad. Por ejemplo, en Junio 2024 los Gobiernos de Costa Rica y Ecuador, suscribieron un “Memorando de Entendimiento (...) en Materia de Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes”, para facilitar la cooperación en el área, promover la cooperación técnica para mejorar la asistencia y protección de las víctimas de trata de personas y del tráfico ilícito de migrantes. El Memorándum especifica que trabajo se registrará “el principio de promoción y respeto de los derechos humanos, con prioritaria atención y protección a niños, niñas y adolescentes, mujeres y personas adultas mayores.” (Costa Rica. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, 2024)

El contexto regional.

La Gobernanza Migratoria en el espacio de las MCM no ha podido dar todas las respuestas que la comunidad de países regionales tiene frente al fenómeno de las migraciones en la región, en especial las provenientes de Venezuela, pero también de otros países de la región, así como extracontinentales.

Los gobiernos de la región sistemáticamente han presentado su preocupación por el tema en el marco de los grandes foros de discusión regionales. Por ejemplo, en el foro continental por excelencia, la Organización de Estados Americanos, en la Asamblea General del año 2019, celebrada en Medellín, Colombia, la OEA se reconoció lo siguiente: “la situación en Venezuela constituye una

emergencia humanitaria, como lo establece la resolución CP/RES. 1123 (2215/19) del 27 de marzo de 2019, y que la crisis de los migrantes y refugiados constituye uno de los mayores éxodos de la historia reciente de América Latina y que su tratamiento requiere solidaridad y cooperación tanto en el ámbito regional como internacional;” (OEA AG/RES. 2944 (XLIX-O/19))

En el año 2020, el Secretario General de la Comunidad Andina (CAN), Jorge Hernando Pedraza afirmó que los países miembros de la organización reciben “...el 60% de los 5 millones de ciudadanos venezolanos que han dejado su país y que incluso se ha denominado “corredor andino” al área por donde la población venezolana se desplaza hacia Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú.” Agrego: “Hay 1 millón 764 mil migrantes venezolanos en Colombia, 829 mil en Perú, 362 mil en Ecuador y más de 10 mil en Bolivia, lo cual genera enormes impactos sociales, económicos, en la seguridad, salud, educación, en el empleo, e incluso en el ámbito cultural y políticos”. (Comunidad Andina, 2020)

En el año 2021, siguiendo en este recorrido cronológico, la Comunidad de Estados Latinoamericanos, CELAC, en su VI Cumbre en México, aprobó la siguiente resolución: “32. Hace un llamado, tomando en consideración la coyuntura actual, para intensificar el trabajo coordinado, a fin de manejar los movimientos migratorios en la región, que garanticen la protección de los derechos humanos, para una recepción digna y segura de los

retornados.” (México. Presidencia pro tempore de México en la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños CELAC 2021) En este asistió Nicolas Maduro como jefe del ejecutivo de Venezuela.

La cumbre de MERCOSUR en el año 2022 en Montevideo incluyó en su agenda la migración venezolana y sus impactos económicos en la región. “Los miembros del bloque señalaron la necesidad de regularizar el estatus de los migrantes y promover su integración en el mercado laboral. MERCOSUR enfatizó la importancia de la cohesión social y el respeto a los derechos humanos de los migrantes, proponiendo la creación de acuerdos específicos para su inserción económica.” (MERCOSUR, 2022)

En el año 2023, la Unión de Naciones Suramericanas, UNASUR, en su Reunión en Brasilia y en medio de discusiones sobre revitalización de la integración regional, se abordó la migración venezolana. Los líderes presentes reconocieron la importancia de apoyar a los países más afectados, como Brasil y Colombia, en la gestión de la migración masiva. Se exploraron estrategias para fortalecer los recursos en las áreas de salud y educación en las zonas fronterizas. Es importante destacar que en esa Cumbre participó personalmente el presidente de la República Bolivariana de Venezuela, Nicolas Maduro. (Voz de América, 2023)

Esta larga lista de compromisos y acuerdos a nivel presidencial, de todos los organismos rectores de la agenda



política regional, la Organización de los Estados Americanos, los foros políticos regionales, CELAC y UNASUR, los esquemas de integración regional suramericanos, CAN y MERCOSUR, señalan que no ha sido posible estructurar un nivel de gobernanza que supere los mecanismos más básicos de construcción de políticas, como es la gobernanza migratoria regional, con normas de *softlaw* regional y un amplio apoyo burocrático bajo el esquema de las medidas de generación de confianza mutua.

Estas expresiones de los estados que integran la comunidad continental dejan en evidencia las limitaciones de la idea de la gobernanza regional. Tal y como han señalado Guy Peters, Jon Pierre y Lorena Murillo sobre la popularidad en la utilización del modelo de gobernanza regional es "...debido en parte a que retoma los ideales informales e inclusivos de la toma de decisiones, y en parte a que se le ve como un proceso acogedor, consensual y ajustable. Nosotros somos menos optimistas. En particular, consideramos que la falta de marcos legales claramente definidos y la confianza en negociaciones a menudo muy informales entre los diversos niveles institucionales bien podría constituir un "pacto fáustico", en el que los actores sólo ven los atractivos del acuerdo y deciden ignorar sus consecuencias más negativas. Hasta cierto punto, el "pacto fáustico" resulta de la tendencia a creer que la gobernanza en niveles múltiples representa algo radicalmente distinto de los modelos tradicionales de relaciones intergubernamentales".

(Guy Peters, Jon Pierre and Lorena Murillo S., 2002)

La idea de la gobernanza regional, basada en las MCM no busca resolver el conflicto, como señalamos previamente, la pospone a la búsqueda de los espacios o momentos políticos necesarios para el acuerdo. Pero cuando el problema es la movilización descontrolada de millones de personas como consecuencia de las políticas internas de un país: ¿Cuánto se puede esperar? Algunos líderes de la región vienen proponiendo soluciones políticas, más estructuradas en cuanto al diálogo político. Por ejemplo, Celso Amorin ha venido proponiendo un grupo de amigos de Venezuela que facilite un proceso de negociación regional, dentro de una solución política más amplia. Ese sería el tipo de soluciones que crea plataformas para que las soluciones estructurales, las soluciones que evitan el conflicto puedan activarse. (Galarrraga, 2024. El Pais, Madrid)

La profusión de los espacios de coordinación a nivel burocrático, que implica la creación de espacios de comunicación a nivel nacional, en especial a nivel fronterizo, son una muestra de la solidez de la idea de las MCM y la ausencia del consenso político regional para buscar una solución duradera. La fragmentación del dialogo político, la ausencia de un consenso político alrededor de una idea de integración regional, demuestran el poco espacio político para el dialogo y la necesidad de construir ese dialogo en la región.



Conclusiones

La Gobernanza Regional en materia de migración en América Latina se ha construido de forma incremental, basada en espacios de cooperación entre diversos países de la región. Este esquema de colaboración está basado en la idea de medidas de generación de mutua confianza (MCM) donde los países, frente a la imposibilidad de resolver la crisis que motiva la migración, buscan espacios de colaboración que prevengan y en la medida de lo posible disminuyan el conflicto.

La dimensión de la movilidad humana que salió y sale de Venezuela en la última década ha superado todos los escenarios previstos por los Gobiernos. Pero hasta la fecha no se han presentado problemas recurrentes de migrantes intentando entrar a

los países en los pasos fronterizos. Los episodios que han ocurrido, que se han presentado en un número sorprendentemente pequeño para los millones de personas en movimiento, han sido superados utilizando estos mecanismos de cooperación bilateral en un marco multilateral.

Sin embargo, en paralelo a la acción de los gobiernos en esta gobernanza migratoria, los países de la región representados en los organismos de gestión política hemisféricos o regionales insisten en la necesidad de buscar soluciones globales a los problemas que motivan la migración o de los efectos que los mismos crean en la región, dejando en evidencia la limitación de la gobernanza regional planteada en el área de la migración.

Bibliografía

- Acharya, Amitav y Buzan, Barry. (2019) *The Making of Global International Relations*
- Origins and Evolution of IR at its Centenary*. Cambridge University Press.
- Comunidad Andina (2020). El 60% de los venezolanos migrantes se encuentran en países de la Comunidad Andina. Disponible en: <https://www.comunidadandina.org/notas-de-prensa/el-60-de-los-venezolanos-migrantes-se-encuentran-en-paises-de-la-comunidad-andina/>
- Costa Rica. Ministerio de Relaciones Exteriores. *Costa Rica y Ecuador celebran V reunión de consultas políticas*. Junio 24, 2024. Disponible en: <https://www.rree.go.cr/?sec=servicios&cat=prensa&cont=593&id=7829>
- Domenech, Eduardo. (2012) "Gobernabilidad Migratoria". *Pensar las migraciones contemporáneas. Categorías críticas para su abordaje*. Cecilia Jiménez Zunino y Verónica Tirpin (coordinadoras) Teseo Press. Buenos Aires.
- Galarraza, 28 de agosto 2024. Celso Amorim: "En Venezuela necesitamos una solución aceptada por ambas partes aunque no sea ideal para ninguna. *El País*, Madrid. <https://elpais.com/america/2024-08-28/celso-amorim-en-venezuela-n...-aceptada-por-ambas-partes-aunque-no-sea-ideal-para-ninguna.html>
- Hurrell, Andrew. (2011) *The Theory and Practice of Global Governance: The Worst of All Possible Worlds?* International Studies Review. 13, 144-154
- MERCOSUR Comunicado Conjunto de los Presidentes de los Estados partes del Mercosur y Estados Asociados. 2022. Disponible en: <https://www.mercosur.int/quienes-somos/secretaria/>
- México. Declaración de la ciudad de México VI. Cumbre de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de la CELAC. 18 de septiembre de 2021. Presidencia pro tempore de México en la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños CELAC 2021. Disponible en: <https://portales.sre.gob.mx/ppt-celac/es/que-es-la-celac/cumbres-celac>
- Organización de Estados Americanos. Asamblea General. AG/RES. 2944 (XLIX-O/19). Disponible en: <https://www.oas.org/es/council/AG/ResDec/>.
- Peters Guy, Pierre Jon y Murillo S. Lorena. (2002) *La gobernanza en niveles múltiples: ¿un pacto fáustico?* Foro Internacional, Vol. 42, No. 3 (169) (Jul. - Sep., 2002), pp. 429-453 El Colegio de México.

Rojas Aravena, Francisco.(1994). "*Esquipulas: Un proceso de construcción de confianza*". Medidas de Confianza Mutua en América Latina". Augusto Varas e Isaac Caro Editores. FLACSO Chile.

Voz de América (2023) Declaración de Brasilia acuerda una hoja de ruta para la integración. Disponible en <https://www.vozdeamerica.com/a/declaracion-brasil-ia-acuerda-hoja-ruta-integracion/7116051.html>



Las dificultades en el establecimiento de iniciativas regionales frente al flujo venezolano en América del Sur

Dr. João Carlos Jarochinski Silva

Universidade Federal de Roraima (UFRR) - Brasil

La Movilidad internacional en Sudamérica en el siglo XXI

La migración en América del Sur tiene raíces coloniales con la llegada de europeos y la esclavitud africana. Tras la independencia, políticas atrajeron mano de obra europea, y de otros locales, excluyendo a indígenas y afrodescendientes. En el siglo XX, la industrialización impulsó migraciones internas, así como y crisis económicas y políticas convirtieron a la región en origen de emigrantes, haciendo con que los países se transformasen en locales de destino, tránsito y origen. A pesar de los desafíos, la inmigración, en general, fue vista como beneficiosa, aportando innovación técnica y crecimiento económico (OIM, 2016), pues contribuyó tanto al desarrollo social como económico de los países receptores y tuvo fuerte impacto en locales de origen.

Esta intensa movilidad también se adentra el siglo XXI y representa, al menos desde un punto de vista político, el momento en que los países de América del Sur retoman el tema de la movilidad humana como un elemento fundamental en los campos legal y político (Sant'ana 2022). La inmigración interregional en América del Sur ha aumentado con el tiempo, tanto en términos de saldos migratorios como de inmigración reciente, destacando la importancia de la movilidad entre países de la subregión frente a la inmigración extra-regional (PNUD, 2024; OIM, 2024). En 2020, Naciones Unidas estimaba aproximadamente 15 millones de migrantes internacionales en América Latina y el Caribe, duplicando las cifras de 15 años antes (ONU, 2021).

Este incremento refleja cómo, en un mundo globalizado, la migración ocupa un lugar relevante en las agendas políticas y económicas, impulsando acuerdos y sistemas de integración (Pérez, 2020). Sin embargo, el reconocimiento del estatus migratorio varía entre países según su contexto político y regulatorio. En la región, también se destaca que la movilidad de venezolanos sigue en aumento, por toda Sudamérica, pero también en el Tapón del Darién, contribuyendo mucho con los números de sudamericanos fuera de su país en 2020 (ACNUR, 2023; R4V, 2024).

Los datos apuntan para la aparición de rutas migratorias por las cuales muchos migrantes circulaban, a grandes distancias y capaces de cruzar varios países (Dias, Jarochinski y Silva, 2021). Además, la presencia cada vez más significativa de grupos extra regionales en América del Sur como haitianos, cubanos, africanos y asiáticos ha hecho que los eventos sean más evidentes a los ojos de los medios y de la sociedad, lo que ha llevado a los gobiernos a comenzar a abordar el tema de manera más intensiva (Prieto-Rosas y Bengochea, 2023), así como reconocerse como países de origen, destino y tránsito fue fundamental.

Las iniciativas regionales

La movilidad dentro de la subregión también creció pues ha sido facilitada por nuevos marcos normativos e iniciativas regionales anteriores al siglo XXI como Comunidad Andina de Naciones (CAN), Unión de Naciones

Suramericanas (UNASUR), Mercado Común del Sur (MERCOSUR) (OIM, 2017) y la Declaración de Cartagena. Por cuenta de la retomada de la temática, notablemente en virtud de la diáspora venezolana, los países empezaron a crear acciones para la gestión de la migración internacional. El tema, vuelve a la agenda política de los países.

A nivel regional, el Pacto Andino (actualmente Comunidad Andina de Naciones, CAN), establecido en 1969, marcó un importante hito en los procesos de integración regional y regulación migratoria. Los acuerdos dentro de la CAN promovieron la libre circulación de personas y la residencia en los países miembros (CAN, 2018). Aunque Venezuela ya no es miembro de la CAN, el desplazamiento masivo de venezolanos en la región planteó desafíos que llevaron a varios países a cooperar en busca de soluciones comunes para garantizar los derechos de los migrantes (Hernández, 2021).

Esto porque la mayoría de los venezolanos en el extranjero residen en países de la región andina, donde el reconocimiento de afinidades sociales, geográficas e históricas ha influido en sus decisiones migratorias (Vargas, 2023). Aunque, en los últimos dos años, los venezolanos han buscado nuevos destinos migratorios desde su país de origen o desde estos países, también es claro que aquellos que han podido quedarse están haciendo esfuerzos por la reunificación familiar y el acceso a mecanismos más estables y duraderos hacia un estatus regular, así como

planificando a largo plazo. Por estos motivos es que Vargas (2023), defiende la necesidad de que los venezolanos sean, nuevamente, ciudadanos andinos, pues así podrían tener el pleno reconocimiento de sus derechos dentro de un marco más amplio de principios establecidos en el sistema de migración y movilidad de esta organización.

También en términos regionales, en 1984, la Declaración de Cartagena amplió la definición de refugiado, incorporando violaciones graves de derechos humanos. Esta declaración fue fundamental para la protección de refugiados en América Latina, especialmente en respuesta a los conflictos y dictaduras que afectaban a la región en ese momento. Además de la ampliación del concepto

de refugiado, la Declaración de Cartagena fomentó la creación de planes de acción a largo plazo, que continúan orientando las políticas migratorias y de refugio en la región (Jubilut y Jarochinski, 2020). Este año, 2024, el Plan de acción de Chile, establecerá las bases para la acogida, protección e integración de refugiados y otras categorías de migrantes forzados en la región, pues hace parte de la Declaración que a cada diez años se tenga un nuevo plan.

El MERCOSUR también ha jugado un papel importante en facilitar la movilidad intrarregional. A través del Acuerdo de Residencia, los ciudadanos de los países miembros pueden obtener residencia temporal y permanente en otros estados del bloque, lo que ha facilitado la migración regional.



Además, se han propuesto iniciativas como la ciudadanía sudamericana en el marco de la UNASUR, lo que refuerza la idea de una integración regional basada en los derechos humanos (Gandini y Seele, 2023).

Los desafíos

A pesar de estos esfuerzos, la implementación y efectividad de los acuerdos regionales han sido limitadas. Algunos países han mostrado resistencia a la aplicación de estas normativas, especialmente en situaciones de desplazamientos más numerosos, como el éxodo venezolano. Esto refleja las dificultades que enfrentan las naciones sudamericanas para gestionar grandes flujos migratorios y garantizar los derechos de los migrantes en situaciones complejas (OIM, 2023).

También hay que destacar, que en el siglo XXI en la región hubo el surgimiento de grupos políticos que promueven políticas migratorias más restrictivas, basadas en un enfoque nacionalista que prioriza el interés del país sobre los derechos de migrantes y refugiados (Bauman, 2017; Jarochinski, 2020). Este movimiento se intensificó coincidiendo con el éxodo venezolano, cuando los países de la región adaptaron sus respuestas a este grupo masivo según sus intereses políticos y económicos (Góis y Jarochinski, 2021; Jarochinski y Pérez, 2021). El éxodo venezolano, sin precedentes en América Latina, ha afectado a gran parte del continente, desde Colombia hasta Argentina y Chile (Gandini, 2023; R4V, 2023). Algunos países han implementado sistemas especiales para regularizar a los venezolanos, como Colombia y



Perú, mientras que otros, como Brasil y Ecuador, han adaptado sus normativas existentes (Jarochinski, Castro y Sampaio, 2021; Gandini, 2023).

Por esa realidad, se evidencia la importancia de que los países, a pesar de las divergencias, hayan creado en 2018 el Proceso de Quito, pues representa un esfuerzo multilateral para abordar el desplazamiento forzado de la diáspora venezolana en América Latina. Este proceso incluye a una amplia variedad de países sudamericanos, como Argentina, Ecuador, Brasil, Chile, Colombia, Perú y Uruguay, además de países de Centroamérica y el Caribe como Costa Rica, México y Panamá. El Proceso de Quito también cuenta con el apoyo de entidades internacionales como la Unión Europea, el Banco Interamericano de Desarrollo, de varias naciones europeas y norteamericanas, que participan como “amigos” del proceso (Hernández, 2021). Actualmente, Costa Rica, el primer país centroamericano en asumir la presidencia, liderando esta iniciativa, sucediendo a Chile y Brasil en ese rol.

A pesar de estos esfuerzos colectivos, las diferencias políticas entre los países miembros del Proceso de Quito han generado un contraste en las respuestas migratorias. Por un lado, algunos países optan por enfoques más restrictivos, priorizando una regulación migratoria nacional que responde a sus intereses estatales o los de los grupos políticos dominantes. Por otro lado, existen grupos que abogan por regulaciones multilaterales que prioricen los acuerdos

y la cooperación internacional entre las naciones involucradas (OIM, 2023). Estas divergencias también reflejan una falta de consenso dentro de las plataformas políticas, ya que tanto partidos de derecha como de izquierda pueden apoyar propuestas migratorias similares, aunque sean incoherentes con sus agendas políticas más amplias.

Las respuestas de los Estados sudamericanos ante los flujos migratorios, como el caso venezolano, han sido mayormente reactivas, gestionadas caso por caso según las capacidades y los intereses políticos internos y externos de cada país. Estas respuestas frecuentemente incluyen medidas migratorias restrictivas, emulando prácticas del Norte Global, como el uso de tecnología para controlar la movilidad de las personas (Jubilut y Jarochinski, 2020). Además, los países tienden a utilizar el refugio como una herramienta de regularización migratoria en lugar de protección, priorizando los intereses nacionales sobre los derechos de los migrantes y refugiados, quienes deberían ser integrados en sus nuevos destinos (Jarochinski y Pérez, 2021).

Se observa también que, mientras algunos países implementan mecanismos extraordinarios para documentar a los migrantes ya presentes, otros dificultan la entrada de nuevos migrantes. Aunque se han realizado esfuerzos regionales como la aplicación de la Declaración de Cartagena para casos de violaciones graves de derechos humanos, su implementación ha sido tardía y

limitada, siendo más visible en países como Colombia y Brasil (Jarochinski, Castro y Sampaio, 2021), así como las acciones propuestas en el Proceso de Quito.

En general, persiste un enfoque “ad hoc” en las políticas migratorias en la región, dificultando la creación de

estándares de protección mínimos y quedando las políticas de acogida e integración sujetas a las prioridades de los gobiernos. A pesar de los avances, aún queda mucho por hacer para asegurar que la integración regional incluya efectivamente la movilidad humana en un contexto de tensiones y desplazamientos crecientes.



Consideraciones finales

Esto es más preocupante cuando se observa la situación actual en Venezuela, que sigue deteriorándose, con un aumento de la represión estatal y el empeoramiento de las condiciones sociales, lo que ha provocado un incremento en la migración hacia países fronterizos como Colombia y Brasil. Aunque es temprano para confirmar si esta tendencia se mantendrá, el descenso en los retornos a Venezuela sugiere que muchos migrantes no consideran el regreso como una opción viable, reflejando la falta de esperanza en la mejora de la situación post-electoral del 2024.

La represión y las persecuciones políticas en Venezuela justifican que muchos migrantes puedan ser reconocidos como refugiados según la Convención de 1951 y la Declaración de Cartagena de 1984. Sin embargo,

algunos países siguen buscando mecanismos alternativos para definir su estatus.

La movilidad Sur-Sur se ha vuelto más prominente, notablemente con la realidad venezolana, lo que ha expuesto debilidades en las políticas migratorias de la región. Los países sudamericanos han mostrado contradicciones en su manejo de la migración, evidenciando la necesidad de desarrollar políticas más coherentes y efectivas que aborden tanto los intereses nacionales como los derechos de los migrantes (Jarochinski y Baeninger, 2021). En la actualidad, los países sudamericanos deben continuar fortaleciendo sus mecanismos de cooperación para enfrentar las nuevas dinámicas migratorias y garantizar un trato justo y equitativo a todos los migrantes y refugiados.

Bibliografía

- ACNUR. (2023). *Informe Semestral de Tendencias 2023*. <https://www.acnur.org/sites/default/files/2023-12/14075.pdf>.
- Bauman, Z. (2017). *Estranhos à nossa Porta*. Rio de Janeiro. Zahar.
- Dias, G.; Jarochinski, J.; Silva, S. (2020). Travellers of the Caribbean: Positioning Brazil in the Haitian migration routes through Latin America. *Vibrant* (Florianópolis), v.17, 1-19
- Gandini, L. (2023). Between Closure and Openness: Migration Governance and Venezuelan Exodus. In: Andreas E. Feldmann et al.. *The Routledge history of modern Latin American migration*. New York, NY: Routledge, 456-471.
- Gandini, L., & Selee, A. (2023). Betting on legality: Latin American and Caribbean responses to the Venezuelan displacement crisis. Migration Policy Institute (MPI). https://www.migrationpolicy.org/sites/default/files/publications/mpi-venezuelans-legal-status-2023_eng_final.pdf
- Góis, P. & Jarochinski, J. (2021). República Bolivariana da Venezuela: uma sociedade em debandada, um regime político em negação, um continente inteiro sob pressão migratória – As migrações como consequência da geopolítica global no século XXI. *Revista Brasileira De História & Ciências Sociais*, v.13, 6-23.
- Hernández, J. (2021). El estatuto migratorio andino y las nuevas tendencias del derecho migratorio. *Revista de derecho público*. N. 167-168, 2021, p. 202-206. <https://revistadederechopublico.com/wp-content/uploads/2022/12/167-168-El-estatuto-migratorio-andino-nuevas-tendencias-derecho-migratorio-Jose-Ignacio-Hernandez-203-207.pdf>
- Jarochinski, J., Baeninger, R. (2021). O êxodo venezuelano como fenômeno da migração Sul-Sul. *REMHU, Rev. Interdiscip. Mobil. Hum.* 29 (63), Sep-Dec 2021. <https://doi.org/10.1590/1980-85852503880006308>
- Jarochinski, J., Castro, A. & Sampaio, C. (2021). 14. How the Venezuelan Exodus Challenges a Regional Protection Response: “Creative” Solutions to an Unprecedented Phenomenon in Colombia and Brazil. In L. Jubilut, M. Espinoza & G. Mezzanotti (Ed.), *Latin America and Refugee Protection: Regimes, Logics, and Challenges* (p. 346-368). Oxford: Berghahn Books. <https://doi.org/10.1515/9781800731158-022>.
- Jarochinski, J. y Malheiros, J. (2023). The politicization of (im)migration in South America: innovative responses and the weakness of legal frameworks regulating mobility. *Carta Internacional*, 18(3), e1376. <https://doi.org/10.21530/ci.v18n3.2023.1376>
- Jarochinski, J., y Pérez, M. V. (2021). Direito humano de migrar: uma aproximação à normativa migratória do Brasil. *Revista Brasileira De História & Ciências*

- Sociais*, 13(26), 229-252. <https://doi.org/10.14295/rbhcs.v13i26.13675>.
- Jubilut L., y Jarochinski, J. (2020) Group recognition of Venezuelans in Brazil: an adequate new model? *Forced Migration Review Refugee Studies Centre Oxford*. N 65. (p. 42-45). <https://www.fmreview.org/recognising-refugees/>.
- Mercado Común del Sur. (2010). *Estatuto de la Ciudadanía del MERCOSUR*. Decisión CMC N° 64/10. <https://www.mercosur.int/ciudadania/estatuto-ciudadania-mercosur/>
- ONU. (2021). *Relatório Anual das Nações Unidas no Brasil 2020*. <https://brasil.un.org/pt-br/151394-relat%C3%B3rio-anual-das-na%C3%A7%C3%B5es-unidas-no-brasil-2020>
- OIM. (2017). *Informe Migratorio Sudamericano*. Buenos Aires: Oficina Regional de la OIM para América del Sur. 8 p. https://robuenosaires.iom.int/sites/default/files/Documentos%20PDFs/Informe_Tendencias_Migratorias_Am%C3%A9rica_del_Sur_N1_SP.pdf.
- OIM. (2021). *Revisión de los Marcos Normativos de Argentina, Estado Plurinacional de Bolivia, Chile, Perú y Uruguay*. Oficina Regional para América del Sur de la Organización Internacional para las Migraciones. https://americas.iom.int/sites/g/files/tmzbdl626/files/documents/Revision_de_los_Marcos_Normativos_de_Argentina%2C_Estado_Plurinacional_de_Bolivia%2C_Chile%2C_Peru_y_Uruguay_0.pdf.
- OIM. (2016). Migración calificada y desarrollo: Desafíos para América del Sur. *Cuadernos Migratorios*, nº 7. https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbdl486/files/press_release/file/OIM-Migracion-Calificada-en-America-del-Sur.pdf
- R4V. (2024). América Latina y el Caribe, Refugiados y Migrantes Venezolanos. *Plataforma Regional*. <https://www.r4v.info/index.php/es/regional>.
- Pérez, M. A. (2012). De Europa al Nuevo Mundo: la inmigración europea en Iberoamérica entre la Colonia tardía y la Independencia, *Nuevo Mundo Mundos Nuevos*, Débats. <https://doi.org/10.4000/nuevomundo.63251>.
- Pérez, M. V. (2020). Migración e integración regional en el MERCOSUR: una mirada desde la movilidad venezolana al Brasil. In: Oliveira, M.; Luftner, C. y MACIEIRA, R., (orgs.). *Coletânea Migração & Wash reflexões sobre o contexto de Roraima*. Boa Vista: Editora da UFRR.
- PNUD (2024). *Informe Anual 2023*. <https://annualreport.undp.org/es/>
- Prieto-Rosas, V. & Bengochea, J. (2023). International Migration In South America. In: Andreas E. Feldmann et al. *The Routledge history of modern Latin American migration*. New York, NY: Routledge, 62-77.
- Santana. P. G. I. (2022) *Migração e refúgio: convergências e contradições entre as políticas implementadas pelo Brasil no século XXI*. Brasília: FUNAG.
- Vargas, C. (2023). Back to the Andean Community: A temporary solution towards the migratory regularization of Venezuelans? *Pensamiento Propio*. V. 58, año 24, julio-diciembre 2023, p. 157-169.

Tema 2:

“Las Oportunidades y Desafíos para la Movilidad Humana en las Américas en el Contexto del Panorama Político Emergente en los Estados Unidos de América y la Región de América Latina y el Caribe (LAC)”



Perspectivas sobre el Impacto de las Elecciones Presidenciales de EE. UU.

en las Políticas Migratorias de ese País y la Región Latinoamericana y el Caribe

Adriana Salcedo, Ph.D.⁸

Introducción

La más reciente caravana migrante con rumbo hacia la frontera Sur de los EE. UU. salió de Tapachula, al Sur de México, a inicios de octubre (France 24, 2024) (Associated Press, 2024); con ésta, ya son al menos nueve caravanas en lo que va del 2024. Estos colectivos sociales en movimiento (Valera-Huerta & McLean, 2019) constituyen un intento entre proactivo y desesperado de llegar a la frontera mexicano-estadounidense antes de las elecciones presidenciales de EE. UU. el 5 de noviembre de 2024. La memoria fresca de deportaciones sistemáticas, centros de detención precarios, familias divididas y niños/as y adolescentes separadas de sus padres -todas estrategias que la Administración Trump aplicó en su momento- rondan como un posible escenario a corto plazo, dependiendo del resultado electoral.

Sin duda alguna, el tema migratorio ha sido central en la arena política

estadounidense de cara a las próximas elecciones (Gallup, 2024). Este artículo inicia con un análisis breve de las actitudes y percepciones que los/as votantes tienen sobre la migración (especialmente de carácter irregular), pues nos ayudará a entender las posiciones del electorado, así como también las respuestas de los/as candidatos/as frente a estos desafíos. Posteriormente, me centraré en delinear posibles escenarios de política migratoria que podrían surgir dependiendo de quien sea electo/a como nuevo/a presidente/a n. 47 de los Estados Unidos.

Estos posibles escenarios acarrearán implicaciones tanto para aquellas personas inmigrantes que intentan ingresar a los Estados Unidos, así como a aquellas que ya se encuentran en ese país en condición de irregularidad o con un estatus migratorio todavía en consideración, y cuyas vidas podrían ser significativamente afectadas dependiendo del resultado electoral.

⁸ La Dra. Adriana Salcedo es profesora en el Departamento de Paz y Conflicto en la Universidad para la Paz (UPAZ), Costa Rica. Es especialista en movilidad humana crítica en las Américas. Trabaja desde el enfoque de feminismo interseccional para fortalecer actorías sociales y facilitar procesos de transformación social.

El artículo finaliza señalando una serie de implicaciones y recomendaciones para diferentes actores.

Actitudes y Percepciones sobre la Inmigración entre los/as Votantes Estadounidenses

Según el último reporte del Pew Research Center sobre actitudes entre los/as votantes estadounidenses frente a la inmigración, existe un contraste muy fuerte entre los/as seguidores/as de los dos candidatos presidenciales,⁹ sobre todo, en lo que respecta a la presencia y permanencia de personas inmigrantes “indocumentadas” o en condición de irregularidad en este país. Así, aproximadamente seis de cada diez partidarios (63%) del candidato republicano, Donald Trump, mencionaron la necesidad de contar con un esfuerzo nacional para deportar a las personas inmigrantes indocumentadas que viven actualmente en los Estados Unidos, mientras que solo el 11% de los partidarios demócratas sostuvieron esta opinión (Pew Research Center, 2024).

Por el contrario, los partidarios del entonces candidato demócrata, Joseph Biden, expresaron de manera categórica (85%) que las personas inmigrantes indocumentadas que ya se encuentran en los EE. UU. deberían tener derecho a permanecer

legalmente (bajo ciertos requisitos), incluido el 56% de encuestados que mencionó que se debería incluir una vía para solicitar la ciudadanía. En cambio, alrededor de un tercio de los partidarios del expresidente Trump (32%) señalaron que las personas inmigrantes indocumentadas deberían tener derecho a un estatus legal, y solo el 15% mencionó que debería de existir una forma de acceder a la ciudadanía para las personas inmigrantes (Pew Research Center, 2024).

Estas opiniones expresan lo que por varios años ha sido un debate clave en materia de política migratoria de este país: Por un lado, la necesidad de regularizar a miles de personas en condición de indocumentación e irregularidad, cuyo trabajo contribuye significativamente a la economía estadounidense, o en su defecto, continuar con la política agresiva de deportaciones aplicada por las administraciones pasadas (tanto la administración de Barack Obama como la de Donald Trump).

A la luz de una reforma migratoria largamente esperada y la falta de consenso en la aprobación de una ley bipartidista de reforma migratoria en febrero 2024 y otra vez en mayo 2024, los resultados electorales serán críticos para definir el futuro de este pacto migratorio para este país. A continuación, analizaré dos escenarios posibles derivados de los resultados electorales del próximo 5 de noviembre.

⁹ Esta encuesta se realizó en junio 2024, cuando el presidente Biden todavía optaba por la reelección. Un mes después, en julio 2024, él anunció su retiro de la contienda electoral y comunicó su respaldo a la vicepresidenta Kamala Harris como candidata presidencial por el Partido Demócrata.

Escenario A: el Retorno de Donald Trump a la Presidencia

Bajo este escenario, además de las políticas de contención migratoria que se han aplicado en la última década (como el fortalecimiento de controles fronterizos, la agudización de las deportaciones, la construcción del muro, y el incremento en vigilancia y controles biométricos, entre otras), una posible administración Trump tendría un efecto muy importante no sólo en la intensificación de las políticas de securitización fronterizas, sino que las estrategias de control migratorio que se expandirían al interior del territorio estadounidense. Así podríamos esperar, como ya se ha anunciado en medios de comunicación, un incremento en las redadas, detenciones, expulsiones

y deportaciones de personas inmigrantes que se encuentran viviendo a miles de kilómetros de la frontera Sur estadounidense y que se han establecido por años en ese país.

La retórica polarizante y de desinformación que acompaña la campaña del candidato republicano ha enviado un mensaje claro al electorado sobre el tema migratorio. La deportación masiva será la estrategia central a implementar, sin descartar la separación familiar de inmigrantes en la frontera como arma de contención (Cortellessa, 2024). Estas prácticas fueron bastante comunes durante la pasada administración Trump, donde el Servicio de Inmigración y Control de Aduanas de EE. UU. (ICE por sus siglas en inglés), tomó las riendas de la deportación interna (no de frontera) que alcanzó una cifra de 1,500,000



personas deportadas a sus países de origen o a un tercer país entre 2017-2020 (Watson, 2021) (Chishti & Bush-Joseph, 2024)

De igual manera, si se opta por la opción de deportación masiva, la ejecución de esta política acarreará impactos económicos, sociales y políticos en comunidades en todo el país. Por ejemplo, varios autores ya han mencionado afectaciones económicas por la remoción de personas inmigrantes que trabajan en sectores claves de la economía estadounidense como son el sector agrícola, el de la construcción y el de provisión de servicios. Según Warren y Kerwin (2017), una práctica de deportación masiva impactaría al producto interno bruto (PIB) estadounidense, que se reduciría un 1,4 por ciento en el primer año y al PIB acumulado que se reduciría en 4,7 billones de dólares en 10 años (Warren & Kerwin, 2017). Esto sin considerar los costos fiscales de fortalecer a agencias federales encargadas de implementar estas políticas como ICE, cuyo presupuesto anual ya se ha visto incrementado significativamente de 3.3 mil millones de dólares en su creación en 2003 triplicándose hasta alcanzar los 9.6 mil millones en el 2024 (American Immigration Council, 2024).

Adicionalmente, los costos sociales y psicológicos que una política de deportación a gran escala acarrearía una afectación enorme para las personas descendientes de inmigrantes nacidas en los Estados Unidos y que tienen ciudadanía, en

especial aquellas menores de edad (Watson, 2021). Existen varios estudios que documentan los impactos emocionales y conductuales negativos en esta población debido a la separación de sus familiares (American Psychological Association, 2018). Asimismo, las redadas sorpresivas en las comunidades hacen que las personas desconfíen de las instituciones del estado, siembran desconfianza y miedo (incluido para acceder a servicios esenciales como la salud), y socavan su confianza en la legitimidad de la ley y quienes la representan (Ryo, 2017).

Por otra parte, en zonas de frontera, se podría potencializar el patrullaje y control fronterizo por parte de terceros, más allá del patrullaje que realizan la Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza de Estados Unidos (CBP por sus siglas en inglés) y las policías estatales. Esto podría eventualmente corroer la relevancia y credibilidad de las instituciones públicas y la poca confianza en el gobierno federal que las personas en áreas de frontera manifiestan tener.

En materia de política exterior, se puede esperar que las relaciones entre Estados Unidos y los países de la región también se vean afectadas, esperándose una mayor presión sobre México y los países centroamericanos por recibir sus nacionales deportados y por contrarrestar los flujos migratorios que atraviesan por sus territorios, o ver disminuir la ayuda para el desarrollo que reciben.

De igual manera, una nueva administración republicana podría

retornar a la controversial medida de prohibición de admisibilidad para personas provenientes de varios países musulmanes (Irán, Libia, Somalia, Siria, Yemen y Corea del Norte), como ya fue una práctica en el pasado (Órden Ejecutivo 13769, firmado por el Presidente Trump el 27 de enero 2017). Adicionalmente, la política de separación de niños/as y adolescentes de sus padres podría retornar, esto a pesar de que todavía seis años después de su implementación, aproximadamente 1,400 personas menores de edad todavía no han sido reunificados con sus padres (Department of Homeland Security, 2024) (Bump, 2024).

Contrariamente a los años de la administración Obama, que se enfocó mucho en la deportación de aquellas personas que representaban un “riesgo a la seguridad nacional”, la política de la administración Trump fue apuntar a prácticamente cualquier persona inmigrante no autorizada, independientemente de su tiempo de residencia en Estados Unidos o sus vínculos sociales, económicos y familiares en ese país.

Escenario B: **La Continuidad de la** **Administración Demócrata** **y la Cuesta Arriba por** **Impulsar la Deseada** **Reforma Migratoria**

Si bien los cruces fronterizos alcanzaron máximos históricos durante gran parte del período de la administración Biden (Pew Research Center, 2020), los

ingresos a territorio estadounidense disminuyeron significativamente durante el 2024 (Gilder, 2024). Esta caída sostenida, como lo indica el Migration Policy Institute, se debe a la estrategia regional propiciada por esta administración que, 1) ha fomentado la creación de procesos de asilo más ordenados (antes de que las personas lleguen a la frontera, así como en frontera), 2) la expansión de las vías legales para fomentar una migración regular (programas humanitarios para personas cubanas, nicaragüenses, haitianas y venezolanas), y finalmente, 3) una mejor gestión y coordinación con varios gobiernos de la región para fortalecer sus sistemas de asilo e instituciones, proveer asistencia y colaboración (Selee & Meissner, 2024).

A pesar de estos esfuerzos más orquestados para ‘gestionar’ los flujos migratorios, las deportaciones han continuado y se han focalizado en las zonas de frontera, debido principalmente al arribo masivo de personas a estas zonas, y de hecho las casi 4.4 millones de repatriaciones hasta la fecha bajo la administración Biden exceden las repatriaciones realizadas en cada una de las administraciones de Barack Obama y en la de Donald Trump (Chishti & Bush-Joseph, 2024). Es muy probable que, si la candidata demócrata, Kamala Harris, triunfe, esta política se mantenga.

Los primeros años de la Administración Biden fueron dedicados a revertir muchas de las políticas y medidas en materia migratoria que su predecesor había tomado. Entre estas, el presidente

Biden anunció una moratoria de cien días a las deportaciones sistemáticas, sin embargo, ésta fue rápidamente revocada por las cortes locales. Asimismo, el presidente Biden ordenó la detención en la construcción del muro fronterizo, uno de los proyectos más emblemáticos de la administración Trump, y además, detuvo la iniciativa *"Permanecer en México"* que enviaba a las personas solicitantes de asilo no mexicanas al sur de la frontera hasta que se le asigne su fecha de comparecencia ante un tribunal estadounidense.

Una de las medidas más relevantes de la estrategia de la administración Biden es la creación del Programa de Movilidad Segura y de los Centros de Procesamiento de los Estados Unidos en cuatro países de Latinoamérica

(Ecuador, Colombia, Costa Rica y Guatemala) en abril 2023. Estos centros son plataformas virtuales y forman parte de una estrategia que ve a la movilidad humana desde una óptica de gobernanza de flujos y ventajas compartidas (tanto para las personas en movimiento, como para las comunidades de destino). Bajo este prisma, las oficinas de movilidad segura garantizarían, para quienes cumplen con la condicionalidad requerida, un proceso ágil y eficiente, en donde el reasentamiento es una meta que se logra a corto plazo.

Según el reciente estudio de Mixed Migration Group (2024) para que este programa logre crear un impacto mayor y duradero, debe expandirse para abarcar a más personas en movilidad, ofreciendo alternativas



más seguras para migrar. Este reporte señala a los requisitos de elegibilidad altamente restrictivos sobre quienes pueden usar los servicios y la autoridad limitada de los Centros para brindar acceso a vías migratorias distintas al reasentamiento de refugiados. De acuerdo con esta fuente, estos elementos socavan su capacidad de incidir verdaderamente en los patrones migratorios regionales (Mixed Migration Centre & Danish Refugee Council, 2024).

Según cifras del Departamento de Estado de EE. UU., unas 200.000 personas se han registrado en la plataforma, 21.000 han obtenido algún tipo de estatus legal y 9.000 se han mudado a EE. UU. (Mixed Migration Centre & Danish Refugee Council, 2024). Habrá que monitorear si en la eventualidad

de un gobierno demócrata, este mecanismo de regularización se mantiene y en qué condiciones.

Otra iniciativa va de la mano de este programa y está destinada a mejorar la inversión y ayuda económica gestionada por la candidata demócrata Kamala Harris en su rol de vicepresidenta. Este esfuerzo busca apoyar en la disminución de las causas enraizadas de la migración (sobre todo en los países centroamericanos: Honduras, El Salvador y Guatemala) y que la inversión público-privada de más de 5.2 mil millones de dólares genere empleo y prosperidad para que las personas de estos países no migren hacia el Norte (The White House, 2024).

Adicionalmente, la reciente suspensión del Estatus de Protección Temporal



(TPS por sus siglas en inglés) y del Parole Humanitario para proteger de la deportación a inmigrantes procedentes de Venezuela, Haití, Cuba y Nicaragua, puede interpretarse como una medida estratégica por parte de la administración Biden por mostrar una cara más firme a la

permanencia prologada de familiares de personas nacionales de estos países que intenta radicarse en EE UU. La medida afectará a medio millón de personas aproximadamente. Este es un mecanismo que ha sido politizado en el pasado, y que se ajusta y flexibiliza de acuerdo con la coyuntura política.



Implicaciones y Reflexiones Finales

La centralidad de la temática migratoria en la política estadounidense está cargada de urgencia y de narrativas solucioncitas que responden a la dinámica electoral del momento. Sin embargo, existe la necesidad de ampliar la mirada y analizar la historia de la última década para tener una mirada más completa de cómo los flujos, movimientos y dinámicas de movilidad humana desde la región latinoamericana y del Caribe han evolucionado y las respuestas políticas que han generado. De igual manera, resulta fundamental completar esta mirada con un análisis profundo de cómo las restricciones cada vez mayores al asilo y a canales de migración regular afectan de manera diferenciada a mujeres, niños/as y adolescentes y población LGBTQI+ en movimiento, exponiéndolos a riesgos diferenciados en origen, tránsito y destino.

Las experiencias en otras regiones del mundo han demostrado que

la externalización de los regímenes migratorios, en este caso a través de la creación de los Centros de Movilidad Segura en países latinoamericanos, si bien alivianan los trayectos migratorios de un grupo selecto (aquellas personas que cumplen con los requisitos), no alcanzan a cubrir a la mayor parte de personas en movimiento. Por el contrario, en ocasiones, las políticas de externalización migratorias desplazan los costos humanitarios y las responsabilidades de control a países que experimentan múltiples desafíos en términos de seguridad, gobernanza, pobreza y desarrollo inequitativo.

Portanto, será crucial una colaboración estrecha entre la nueva administración estadounidense y los gobiernos latinoamericanos y caribeños para fortalecer el sistema de asilo y de migración segura, así como también diversificar las rutas de regularización y asegurar un apoyo humanitario oportuno y el respeto a los derechos de las personas en movimiento.

Bibliografía

- American Immigration Council. (2024). *The Cost of Immigration Enforcement and Border Security*. Washington, D.C. Retrieved from https://www.americanimmigrationcouncil.org/sites/default/files/research/cost_of_immigration_enforcement_factsheet_2024.pdf
- American Psychological Association. (2018). Statement on the Effects of Deportation and Forced Separation on Immigrants, their Families, and Communities. *Am J Community Psychol*, 62, 3-12. Retrieved from <https://doi.org/10.1002/ajcp.12256>
- Associated Press. (2024, Septiembre 22). Cientos de migrantes salen del sur de México mientras Trump promete deportaciones si vuelve al poder. Retrieved from <https://www.vozdeamerica.com/a/cientos-migrantes-salen-sur-mexico-mientras-trump-promete-deportaciones-si-vuelve-poder/770705.html>
- Bump, P. (2024, May 7). Six years later, 1,400 children remain separated from their families. *The Washington Post*. Retrieved from <https://www.washingtonpost.com/politics/2024/05/07/immigration-family-separation/>
- Chishti, M., & Bush-Joseph, K. (2024). *The Biden Administration Is on Pace to Match Trump Deportation Numbers—Focusing on the Border, Not the U.S. Interior*. Washington, D.C.: Migration Policy Institute. Retrieved from <https://www.migrationpolicy.org/article/biden-deportation-record#diplomatic>
- Cortellessa, E. (2024). How Far Trump Would Go. *TIME*. Retrieved from <https://time.com/6972021/donald-trump-2024-election-interview/>
- Department of Homeland Security. (2024). *Interim Progress Report Interagency task Force on the Reunification of Families*. Washington, D.C. Retrieved from https://www.dhs.gov/sites/default/files/2024-05/24_0422_sec_frft-interim-progress-report-final-508.pdf
- France 24. (2024, October 5). México: primera caravana migrante en el Gobierno de Sheinbaum parte desde la frontera con Guatemala. Retrieved October 18, 2024, from <https://www.france24.com/es/am%C3%A9rica-latina/20241005-m%C3%A9xico-primera-caravana-migrante-en-el-gobierno-de-sheinbaum-parte-desde-la-frontera-con-guatemala>
- Gallup. (2024). *Gallup Pool Social Series - World Affairs*.

- Gilder, L. (2024). How many migrants have crossed the US border irregularly. Retrieved from <https://www.bbc.com/news/articles/c0jp4xqx2z3o>
- Mixed Migration Centre, & Danish Refugee Council. (2024). *The Influence of Safe Mobility Offices on Mixed Migration in Latin America. Research Report*. Retrieved from <https://mixedmigration.org/resource/influence-smo-mixed-migration-latin-america/>
- Pew Research Center. (2020). *How border apprehensions, ICE arrests and deportations have changed under Trump*. Washington, D.C. Retrieved from <https://www.pewresearch.org/short-reads/2020/03/02/how-border-apprehensions-ice-arrests-and-deportations-have-changed-under-trump/>
- Pew Research Center. (2024). *Immigration Attitudes and the 2024 Election*. Washington, D.C.: Pew Research Center.
- Ryo, E. (2017). Legal Attitudes of Immigrant Detainees. *Law & Society Review*, 99-131. doi:10.1111/lasr.12252
- Selee, A., & Meissner, D. (2024, October). The Nascent Architecture for Managing U.S. Border Arrivals Shows Promise. *Migration Policy Institute*. Retrieved from <https://www.migrationpolicy.org/news/nascent-architecture-us-region>
- The White House. (2024, March 25). FACT SHEET: Vice President Harris Announces Public-Private Partnership Has Generated More Than \$5.2 Billion in Private Sector Commitments for Northern Central America. *Briefing Room*. Retrieved from <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2024/03/25/fact-sheet-vice-president-harris-announces-public-private-partnership-has-generated-more-than-5-2-billion-in-private-sector-commitments-for-northern-central-america/>
- Valera-Huerta, A., & McLean, L. (2019, Septiembre). Caravanas de migrantes en México: nueva forma de autodefensa y transmigración. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*(n.º 122), 163-185. doi:10.24241/rcai.2019.122.2.163
- Warren, R., & Kerwin, D. (2017). *Journal on Migration and Human Security*, 5(1), 1-8. Retrieved from <https://doi.org/10.1177/233150241700500101>
- Watson, T. (2021). Immigration Deportations During the Trump Administration. Retrieved from <https://econofact.org/immigrant-deportations-during-the-trump-administration>

ENCIO
DE ESPERA

Por Favor
Hacer
Silencio





 #ProcesoDeQuito.

www.procesodequito.org

Con el apoyo de

