

Una mirada sistémica sobre las migraciones en América Latina y el Caribe¹

Dirk Bornschein²

En septiembre del 2021 el Sistema de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) presentó su II Informe Regional, en este caso con la mirada puesta en brindar una perspectiva regional sobre los flujos migratorios. Este informe se basó en investigaciones nacionales de las Unidades que componen el Sistema FLACSO ubicando el análisis en la búsqueda de respuestas a preguntas como: ¿La emigración es también una consecuencia del mal funcionamiento del sistema político y cuáles son sus características? ¿Cuáles son las deficiencias de las condiciones económicas a los que reacciona una parte de la población? ¿Existen interacciones entre los factores?

Con este fin las Unidades Académicas de la FLACSO elaboraron informes sobre la situación migratoria en casos paradigmáticos de la región. En el caso de Sudamérica se elaboraron cinco informes (Ecuador, Argentina, Chile, Uruguay y Paraguay), en Centroamérica se elaboraron cuatro informes (El Salvador, Guatemala, México y Costa Rica) y para el Caribe se consideraron dos casos (República Dominicana y Cuba).

Cada artículo se esforzó, sin importar el aspecto de la migración que considerara, en establecer vínculos con las políticas públicas, para incluir el comportamiento y las posibles interacciones de la migración con el Estado, la constitución democrática y la economía. El informe, además de ofrecer una serie de conclusiones basadas en la lectura comparativa, proporciona un listado de recomendaciones especialmente orientadas a plantear nuevos cuestionamientos para futuras investigaciones y quizás descartar otras.

Aunque los estudios realizados no se enfocaron precisamente en los efectos de la pan-

demia, el informe revela que COVID-19 obstaculizó la movilidad, con la consecuencia de retardar la emigración, aunque las crisis económicas y sociales dejan suponer que habrá un nuevo repunte, o en su defecto una creciente tensión social, a pesar de las medidas de control. La lógica económica dominante había abierto espacios para la migración, pero la crisis sanitaria que implica una reducción de contactos las redujo.

A continuación, se presentan a modo de resumen, algunos de los principales hallazgos y conclusiones de los casos estudiados:

Ecuador

En este caso, el análisis destacó que no hubo una propuesta consistente para incorporar a las personas migrantes dentro de la economía en el marco de la pandemia ocasionada por la COVID-19.

Asimismo, se reconocen dos factores que afectan la consistencia del trato hacia los migrantes: a) la insuficiente institucionalidad (no solo de los entes migratorios) y b) el entorno internacional. Así, se resalta que la política de libre circulación atraía migrantes para llegar al continente, aunque no necesariamente para quedarse.

Argentina

Para el caso argentino se realiza un recorrido histórico por el rol que el país sudamericano juega en la política migratoria internacional. Esto con la finalidad de señalar que en la actualidad el país mantiene, como en el pasado, un discurso y una práctica normativa incluyente (como lo demuestra el derecho a votar después de dos años de residencia, y la inclusión de los migrantes en los planes de asistencia puestos en marcha por la pandemia).

¹ Texto extraído del II Informe Regional de FLACSO “Una mirada sistémica sobre las migraciones en América Latina y el Caribe: El Estado y la economía como factores de influencia”. El documento completo puede ser accedido de forma gratuita [dando click aquí](#).

² Coordinador del II Informe Regional de la FLACSO, Sede Académica FLACSO Guatemala. Ph.D. en Ciencias Políticas por la Universidad de Hamburgo Alemania. Es fundador y ex coordinador del Programa Migración y Desarrollo, de la Sede Académica FLACSO Guatemala.

Sin embargo, a pesar de estos esfuerzos se señala que desde hace muchos años carece de sustento material suficiente para incluirlos laboralmente. La mayoría de los migrantes, como sucede en otros países de la región, son contratados de manera precaria o se incorporan al mercado informal. Por otra parte, pese a un marco normativo favorable, subsisten las trabas burocráticas que dificultan los trámites necesarios para legalizar el estatus de los migrantes, situación que se agudizó con la llegada masiva de las personas venezolanas.

Chile

Como parte de las conclusiones del análisis del caso chileno se establece que con el estallido social que se produce en el 2019, el tema migratorio había ganado apoyo popular y espacio en las discusiones. Sin embargo, con la llegada de la pandemia estas voces se acallaron y, por el contrario, se impuso un sentimiento de xenofobia con manifestaciones de racismo, contra el extranjero que roba puestos de trabajo y contagia el virus.

En este sentido, se habla sobre que el enfoque de derechos se contrarresta en la cotidianidad, donde predominan obstáculos. Por ejemplo, si la persona migrante no cuenta con el RUT (Rol Único Tributario) no tiene acceso a cuentas bancarias para cobrar su sueldo o alquilar una vivienda. A esta dificultad se suman otras: los migrantes pueden trabajar y sus hijos ir al colegio, pero no les asisten los mismos derechos que a los nativos. De acuerdo con los autores, su presencia en el territorio está supeditada a decisiones gubernamentales. De ahí que se considere que la cuestión migratoria en Chile se plantea con una dialéctica de incluido/excluido.

Uruguay

El artículo documenta que históricamente y en la actualidad, el tema migratorio carece de un lugar destacado en la agenda pública de un país considerado democrático y respetuoso de los derechos humanos. Se señala que el Estado uruguayo no implementa acciones que faciliten la documentación requerida para regularizar su situación en el país, ni protege a los migrantes que reciben una paga más baja por su trabajo que la de los uruguayos. En el caso específico de la trata de personas, predomina una mirada punitiva y no una consideración de esta problemática desde la perspectiva de los derechos humanos.

Paraguay

Al año 2021, parece existir un Estado que no regula ni dirige una población con todavía altos índices de crecimiento y una economía que sigue siendo emisora de personas migrantes. Sin embargo, pareciera que se trata de una salida silenciosa, sin debatir cambios en la política económica y sin reformas para mejorar la funcionalidad del Estado. En este caso, las personas paraguayas tienen como principal país de destino a Argentina.

El artículo se enfocó en las interrelaciones entre la migración y el rasgo de los sistemas económico y político de los países. Por este contexto, fue de especial interés leer que la migración paraguaya en tiempos de la democracia aumentó aún más. Los autores relacionan este suceso con el recorte neoliberal que disminuyó las opciones económicas y financieras.

El Salvador

Posterior al recorrido histórico por la trayectoria de El Salvador como un país emisor de personas migrantes, se destaca que en la actualidad se estaría tratando de concientizar acerca de los riesgos de la migración, pero igual que en el caso de las personas deportadas, con poco financiamiento. El grueso de los fondos al respecto viene de las agencias de la cooperación internacional. Se reconoce que desde Washington se identificó el problema económico, por lo que se implementó un programa de desarrollo regional, el así llamado Plan Alianza para la Prosperidad, pero este no cambió nada en las raíces estructurales de un sistema expulsor. De nuevo, lo que los gobiernos no intentaron es adaptar el modelo de desarrollo. La capacidad de crear empleo, por lo tanto, sigue siendo baja.

Guatemala

El argumento central en este caso se dirige hacia la fusión de la economía y la política, que da lugar a un Estado que ya no puede cumplir con sus deberes. Se reconoce la necesidad de garantizar los derechos de los migrantes, pero teme que un enfoque unilateral de estos derechos, perjudique a los que quieren quedarse, ya que, al igual que en El Salvador, las transferencias monetarias están en el centro de los intereses de las élites políticas y económicas gobernantes en Guatemala. Bajo estas condiciones, resulta difícil romper ese círculo vicioso. Encontrar formas paralelas de inversión de estas transferencias sería de fundamental importancia, pero en la actualidad esto sigue contradiciendo la lógica y la mentalidad del poder en este Estado.

México

Juntamente con los dos casos anteriores, se tiene la impresión de que la remesa es de primordial interés para los tres gobiernos, pero las tres economías no parecen diseñar estrategias de desarrollo que requieren identificar su impacto real. Predomina un tipo de “laissez faire”, es decir, dejar hacer.

En México parecen coexistir problemas económicos como lo son los de orden democrático y de funcionamiento del Estado. Con la creación de la zona de libre comercio con Canadá y Estados Unidos, la economía de ambos lados de la frontera se entrelazó de tal forma, que varios productos pasan varias veces la frontera antes de ser terminados.

En este punto, Casillas critica que la política mexicana se adapta rápidamente a las exigen-

cias de su vecino en el tema migratorio, subrayando la estrecha interdependencia de las economías. Así, se describe la política migratoria del gobierno como sometida al concepto de seguridad nacional, que percibe a Estados Unidos como aliado estratégico, sobre todo en términos económicos.

Costa Rica

Para el análisis de Costa Rica se destaca la reputación de este país a nivel internacional por sus posicionamientos en cuanto a los derechos humanos y hasta hace poco por una postura y práctica pro migrante. Sin embargo, se recapitulan episodios como el que desde 2018 influye en la situación migratoria costarricense, ya que, a raíz de los disturbios en Nicaragua, el número de migrantes por motivos políticos ha aumentado considerablemente.

Otro momento de relevancia es la actual crisis de la COVID-19. La población migrante proviene de un país que niega el efecto del coronavirus. Aunado a la nueva crisis, se fortalecieron signos de una crisis económica, con un creciente desempleo, sobre todo en la juventud. La postura de los ciudadanos ante la migración podría estar en riesgo lo cual se suma a los obstáculos ya existentes para la integración de las personas migrantes a nivel social y económico.

República Dominicana

República Dominicana es predominantemente un país de emigración, pero este caso trata principalmente de la inmigración desde la vecina Haití, con la que comparte la isla caribeña. El país depende del trabajo de los inmigrantes en varios sectores y, sin embargo, aprobó una ley “llena de contradicciones”, pero que demuestra la lógica de gobierno más allá de los partidos. “Legaliza el trabajador temporal, pero lo deja en un limbo normativo y restringe el visado oficial a los migrantes permanentes.”

Cuba

En este caso, las razones de la emigración son diferentes a las de otros países de la región. Cuba está bien ubicada en el Índice de Desarrollo Humano: baja mortalidad infantil, alta expectativa de vida, acceso gratuito a todos los niveles educativos. Pero no ofrece oportunidades laborales para los jóvenes educados: si bien los recién egresados tienen asegurado un puesto, lo cierto es que las posibilidades de ascenso o de cambio, son escasas en un país cuya economía no logra despegar. Los que se van, a diferencia de lo que sucede en otros países, no lo hacen por razones de supervivencia que la tienen garantizada en la Isla, sino que emigran en busca de un ascenso social, de un mayor bienestar económico. El Estado cubano, por cuestiones ideológicas y/o por la presión del entorno internacional que dificulta el crecimiento económico, no logra diseñar una política de retención que permita aprovechar un recurso humano calificado.

Principales recomendaciones:

Como parte del informe se plantearon una serie de recomendaciones que se retoman a continuación.

De cara a futuras investigaciones:

1. Establecer un marco comparativo adecuado en el que se definan conceptos e indicadores, pero también en donde pueda determinarse la influencia que tienen los diferentes actores y estratos de la población de incidir en cambios.

2. Definir las demandas y necesidades de los diferentes grupos, pero también identificar las capacidades generales de las instituciones del Estado, así como sus áreas problemáticas y sus puntos fuertes, porque la política migratoria no puede concebirse separada de la situación general del país.

3. Plantear investigaciones que den respuesta a cuestionamientos como: ¿qué consecuencias tiene la inversión en los distintos sectores para la estructura de la economía, y qué efecto tiene la estructura a su vez, o más concretamente un sector concreto, sobre el nivel de empleo y su formalización? Pero también, ¿qué efecto produce la contratación de inmigrantes legalizados o indocumentados en las empresas, en la industria o en el propio sistema? Es decir, ¿es posible integrar a los inmigrantes en la economía en un plazo razonable? ¿Cómo y por qué (sí o no)? O bien, ¿se utiliza la inmigración como herramienta para favorecer intereses sectoriales que buscan la transformación para sus beneficios? Y en relación con los emigrantes y los segmentos desfavorecidos de la población que tienden a emigrar, ¿qué medidas se utilizan para fomentar o reducir la propensión a emigrar? En el mundo global, que existe paralelamente a lo local y nacional, habría que preguntarse también ¿qué mecanismos bilaterales o regionales existen para garantizar una migración ordenada y segura? Esto puede ser o no una migración circular. Pero también, ¿cuál es la distribución de las cadenas de valor entre los Estados y las regiones, y cómo se relacionan con la migración?

4. Profundizar en el tema de las remesas.

5. Trabajar estas investigaciones con equipos de investigación interdisciplinarios, ya que, como fue mencionado, no sólo existe algún tipo de conexión, por ejemplo, entre la migración y el desarrollo, sino que la cuestión del desarrollo económico debe observarse desde la perspectiva de la vulnerabilidad que presentan las tendencias migratorias.

En cuanto a las políticas públicas y la cooperación internacional:

1. La política migratoria en países de origen o de destino no puede ser limitada a una ley, tiene que ser acompañada por adaptaciones institucionales, así como una serie de políticas públicas en el ámbito social, laboral y económico, que busquen amortiguar los respectivos efectos sistémicos que se derivan de ella.

2. Elevar las capacidades estatales, tanto en recursos materiales como humanos, y fundamentalmente las que tengan que ver con sus capacidades para coordinar las distintas áreas que puedan incidir en la migración.

3. Habría que fortalecer estructuras y organizaciones que podrían asesorar a tomadores de decisión e implementadores en este campo, entendiendo que estos son procesos de larga duración y no acciones puntuales.

4. Reconocer el campo educativo como prioridad, intentando que estén acordes al Estado, la política y la visión del desarrollo económico y social buscado.

5. Igualmente, la política dirigida al inmigrante debería contemplar medidas de inclusión socioeconómica.

6. Equiparar los derechos para los migrantes con los derechos de los habitantes de un determinado territorio, es decir, el derecho a migrar requiere ser complementado por el derecho a no tener que migrar porque no hay opciones. En este sentido, las políticas migratorias tienen que ser complementadas con políticas para las zonas de alta migración para generar opciones laborales en su país de origen.

7. Empezar el difícil camino de establecer redes, estructuras y formas de comunicación, abordando así las causas profundas de la migración.

8. Aunque los Estados y las instancias regionales sean contrapartes indispensables para su acción, la cooperación debería reforzar los mecanismos de evaluación interna del impacto de sus acciones, así como desarrollar procedi-

mientos administrativos que ayuden a: (a) Evitar la presión para gastar fondos; (b) fortalecer a las organizaciones nacionales, en lugar de debilitar su institucionalidad y; (c) fortalecer a los tomadores de decisión de la cooperación a nivel local y reducir el control central.

9. Incluir a las asociaciones de migrantes como actores en el panorama de la cooperación, aunque se encuentren en países considerados fuera del enfoque de ésta.

10. Es de especial interés incluir a aquellas iglesias o sus representantes que estén a favor de un desarrollo local, inclusivo y sostenido.

Comentario de cierre:

Las investigaciones que componen este II Informe del Sistema de FLACSO invitan a (re) pensar la movilidad humana en América Latina y el Caribe como un fenómeno histórico, pero también como una oportunidad de cara a futuras investigaciones y a seguir ampliando el debate académico, político y económico en cuanto a este tema para procurar la toma de decisiones basadas en evidencia.

Así, en las reflexiones finales del informe se expone la necesidad de hacer posible las migraciones individuales en beneficio de todos los involucrados; pero también evitar sus consecuencias negativas y su instrumentalización en la confrontación ideológica; y a su vez, distribuir los beneficios de manera justa a través de mecanismos adecuados. Se afirma de esta manera que, se requiere de más estudios que aborden las condiciones previas y las consecuencias de los flujos migratorios.



FLACSO
SECRETARÍA
GENERAL

Tel. +506 2253-0082 / Fax. +506 2234-6696

Apdo. Postal 5429-1000

San José, Costa Rica

flacsosg@flacso.org

www.flacso.org