

DIPL MACIA



MIGRACIÓN

DESAFÍOS HUMANOS Y POLÍTICOS
DE UN TEMA GLOBAL

**NUESTRO OCÉANO 2015:
UN COMPROMISO
GLOBAL**

Discurso de M. Bachelet y John Kerry

**AGENDA 2030 PARA
EL DESARROLLO
SOSTENIBLE:**

Transformar nuestro mundo

**ESTADOS UNIDOS
E CHINA NA AMÉRICA
LATINA**

Prof. Dr. Marcos Cordeiro Pires



DIRECTOR

Juan Somavía

EDITOR GENERAL

Fernando Reyes Matta

EDICIÓN Y REDACCIÓN

Carolina Llanos Bruna

COLABORADOR

Daniel Asenjo González

DIRECCIÓN DE ARTE

Monserrat Rodríguez Torres

SECRETARÍA

Catedral 1183, Santiago.

Teléfono: +56 2 28274658

IMPRESIÓN

AlvimPress

Guía para Colaboradores

DIPLOMACIA es una revista de la Academia Diplomática de Chile “Andrés Bello” cuyo objetivo es colocar reflexiones sobre temas de coyuntura y procesos en marcha en el ámbito internacional. Todo ello buscando la pluralidad de perspectivas y la entrega de los contextos bajo los cuales se profundizan los conocimientos sobre la realidad internacional contemporánea. Personalidades académicas y diplomáticas, altas autoridades de organismos internacionales, representantes de la sociedad civil y del periodismo internacional son parte de quienes cooperan con esta iniciativa. La revista publica artículos, comentarios de libros y documentos de consulta cuyo contenido y enfoque son de interés para una amplia gama de estudiosos. Su material es examinado por un Consejo Editorial en cuanto a su interés académico, pero los contenidos son de responsabilidad de los respectivos autores.

Los artículos publicados en DIPLOMACIA se encuentran listados en la página Web del Ministerio de Relaciones Exteriores
www.minrel.gov.cl

Búsqueda de información y datos realizada por los profesionales en formación de la Academia Diplomática.

Edición de 1.500 ejemplares

www.minrel.gov.cl

Academia Diplomática de Chile “Andrés Bello”.

DIPLOMACIA

Nº 130 DICIEMBRE 2015 SANTIAGO DE CHILE

Una publicación de la Academia Diplomática de Chile “Andrés Bello”

ISSN 0716193X

.....

Índice

- 3 Presentación**
- 6 La migración como parte de la existencia humana**
Moisés Senén Hernández Sánchez
- 13 Los refugiados y la Unión Europea: una crisis humanitaria que amenaza los pilares de la unión**
José Martín y Pérez de Nanclares y Mariela Urrea Corres
- 19 La etnicidad cruza Europa en la crisis de los migrantes**
Stephanie Alenda
- 26 La lucha contra la trata de personas en las rutas migratorias**
Laura Thompson
- 32 Migración en Corea y cambio global**
Jinok Choi
- 38 La feminización de la migración y familia transnacional**
Allison J. Petrozziello
- 40 International Labour Migration**
Reporte de la Organización Internacional del Trabajo
- 43 XV Conferencia Suramericana sobre Migraciones “Con justicia e igualdad hacia una gobernanza migratoria”**
- 46 Proyección de la migración en Chile**
Alejandro Marisio y Pedro Hernández

- 51** **Perfil del migrante y sus efectos**
Edgardo Riveros Marín
- 56** **El ciudadano migrante como sujeto de derechos: desafío del siglo XXI**
Giancarlo Mosciatti, Andrés Moscoso y Cristián Piña
- 64** **Nuestro Océano 2015**
- 73** **Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible**
- 80** **China e Estados Unidos na América Latina: convergência, competição ou campo de batalha**
Marcos Cordeiro Pires
- 94** **Decenio Internacional para los Afrodescendientes**
Sonia Boddie
- 98** **“Cada país debe velar por sus intereses y yo como Canciller tengo que velar por la integridad territorial de mi país y nuestra soberanía”**
Entrevista a Canciller Heraldo Muñoz
- 109** **Documentos con Historia.**
Discurso del Embajador José Maza al asumir la Presidencia de la Asamblea General de Naciones Unidas en 1955
- 113** **Reseñas de libros**

Presentación



Cada 18 de diciembre se conmemora el Día Internacional del Migrante desde que Naciones Unidas así lo acordara en su Asamblea General del 2000. Pero nunca, como en este año, la fecha convoca a una reflexión profunda de lo que la migración significa en el devenir de los seres humanos sobre este planeta.

Ahí están las escenas dramáticas, muchas veces cargadas de inhumanidad, de hombres, mujeres y niños provenientes de África ansiosos por cruzar el Mediterráneo: buscan dejar atrás su dura pobreza, mientras creen ver un tiempo de esperanzas en el horizonte europeo. Y no todos llegan.

O están los miles y miles de sirios huyendo de la guerra, cuya presencia desborda la capacidad de acción política y solidaria de la Unión Europea que aparece trabada. En tanto no son pocos los que rescatan del closet histórico los más duros discursos de la xenofobia. Pero también en Estados Unidos surgen voces extremas cuando observamos los inicios de la campaña presidencial.

Y América Latina también sabe de ello. Importantes cuotas de población han ido de un país a otro, determinadas por causas económicas y sociales, casi siempre enraizadas en la pobreza o en la búsqueda de condiciones más seguras de vida. Muchos buscan cruzar la llamada Frontera Norte y cuando lo logran, aunque sea por vía

ilegal, pasan a ser fuente de remesas esenciales para quienes quedaron en los países de origen.

La migración no es tema de hoy, es parte de la historia de la humanidad. En el largo devenir de millones de años, todos venimos de alguna otra parte. Todas nuestras culturas, todas nuestras identidades "nacionales" son fruto de la interacción de grandes movimientos de personas.

Alguna vez Carlos Fuentes, sabio escritor mexicano, dijo que en América todos éramos migrantes: unos llegaron primero desde Asia, miles de años atrás, atravesando el estrecho de Bering y desde allí por siglos poblaron el continente. Son nuestros pueblos originarios. Otros cruzaron después en barcos trayendo violencias coloniales, culturas europeas y sueños de riqueza. Y que arrastraron como esclavos a esa población negra de África que también se haría parte de este "nosotros" que hoy somos.

Los hechos recientes nos llevan a muchas preguntas sobre la migración y sus alcances: ¿Cuál es el sentido que hoy la determina? ¿Cuáles son sus significados presentes y futuros para la convivencia entre pueblos bajo las realidades de la globalización? ¿Cómo articular las tradiciones e identidades culturales del que recibe con aquellas que en su maleta trae el que llega? ¿En qué medida el ser humano migrante es también el ciudadano migrante y reclama respetos como tal?

Y todas estas preguntas en medio de un mundo que no logra salir de una continuada crisis financiera y económica con graves consecuencias sociales y de empleo. Y constatamos nuevamente que las crisis desatan el egoísmo nacional. Primeros nosotros, después “ellos”, y de ahí a la justificación de lo inaceptable, es un paso que se repite demasiadas veces en la historia.

Por todo esto es tan importante recordar la palabra de Ban Ki-moon «La migración es una expresión de la aspiración humana por la dignidad, la seguridad y un futuro mejor. Es parte del tejido social, de nuestra condición como una familia humana».

Son esas las determinantes del tema central de este número de DIPLOMACIA. Cumpliendo con el propósito de abordar desde distintas perspectivas grandes cuestiones de la agenda contemporánea, aquí se dan cita los análisis del jurista español José Martín y Pérez de Nanclares, de la socióloga francesa Stephanie Alenda, del diplomático mexicano Moisés Hernández y de la científica política coreana Jinok Choi. Desde lo multilateral, junto al rescate de documentos y referencias claves como la visión de la OIT sobre la migración, concurre la Directora Adjunta de la International Organization for Migration, Laura Thompson y la experta en temas de género de Naciones Unidas y OXFAM, Allison J. Petroziello.

Y en este marco tenemos que preguntarnos ¿cómo andamos por casa? ¿Cómo vive Chile la expansión de las migraciones en los últimos años? Chile fue sede de la XV Conferencia Suramericana de Migraciones, circunstancia donde se analizó el tema de la realidad regional y nacional. Aquella cita fue encabezada por el Subsecretario de Relaciones Exteriores, Edgardo Riveros quien hace poco tiempo, en su carácter de consultor internacional realizó un profundo análisis sobre las dimensiones de la migración contemporánea. A ello se agrega el trabajo de tres profesionales próximos a egresar de la Academia Diplomática, quienes avanzan

su visión sobre “el ciudadano migrante” y las carencias que aún existen al respecto.

Todos estos análisis debemos colocarlo en un contexto mayor porque la migración no es ajena, por ejemplo, a los cambios climáticos. Como tampoco lo es a la urgencia por preservar la riqueza de nuestros océanos. Alguien ha dicho, refiriéndose al tema del calentamiento de la tierra ahora en debate, que no es sólo el planeta el que está en peligro, también es el ser humano que está sufriendo. Y cuando hay desertificación que avanza, cuando el agua falta, cuando la capa de ozono se adelgaza, cuando suben las mareas en los países islas que pueden desaparecer, lo que ese ser humano, ha hecho a través de la historia es busca otras geografías.

Por cierto, esa mirada ha estado en la cita de Paris sobre Cambio Climático, cuya proyección analizaremos en un próximo número. Pero también estuvo en “Our Ocean”, la cita cumbre realizada en Chile en Octubre de este 2015. Y, como lo señaló la prensa mundial, fue un momento de grandes consensos donde se congregaron más de 500 participantes de 56 países, incluyendo jefes de Estado, ministros, así como representantes de ONG, academia, institutos de investigación, fundaciones y sector privado. Su trascendencia se reflejó en las palabras de la Presidenta Michelle Bachelet y del Secretario de Estado John Kerry, que aquí se publican. Como dijo la mandataria de Chile ante las amenazas que sufren los océanos, “los compromisos concretos deben ser el corazón de esta conferencia”.

Esa necesidad de relacionar los temas y verlos en sus diversos contextos, como un tejido de tareas y desafíos internacionales, desde una visión prospectiva, anima los contenidos de nuestra revista. Por eso, hemos puesto especial atención en la introducción política de los Objetivos del Desarrollo Sostenible 2030, aprobado por unanimidad por los 193 países miembros de las Naciones Unidas este septiembre en la cita

Cumbre en Naciones Unidas. Es la hoja de ruta para una transformación profunda del vivir y convivir de la humanidad sobre la base de una idea poderosa: no hay alternativa al desarrollo sustentable.

Sabemos que hoy es clave entender cómo se configuran los nuevos mapas en el orden mundial: por eso acogemos el trabajo del profesor Marcos Cordeiro, de Brasil, sobre China, Estados Unidos y América Latina. Como también, porque se trata de proyectar afanes de diálogo y mirada de futuro, damos cuenta de la entrevista del Ministro de Relaciones Exteriores de Chile, Hernando Muñoz, con radio Fides de Bolivia. “Yo me pregunto cuando bolivianos y chilenos comenzaremos a pensar en lo que vamos a hacer el 2030, el 2050 frente a los desafíos comunes que tenemos” subrayó el jefe de la diplomacia chilena.

Dialogar, pensar juntos, mirar las convergencias y consensos: es el camino que cabe recorrer. Y como dijo José Maza Fernández, aquel distinguido político chileno, el primer latinoamericano en

presidir la Asamblea General de la ONU hace sesenta años, “la Paz que nosotros deseamos es mucho más que el simple estado opuesto de la Guerra”. Años después el Papa Pablo VI lo sintetizó en su famosa Máxima “el desarrollo es el nuevo nombre de la paz”. La realidad de hoy ratifica el sentido de esas palabras, mirando hacia el horizonte 2030 de los Objetivos del Desarrollo Sostenible.

Para ello, debemos dejar atrás el pensamiento sectorial, segmentado y responder con creatividad y convicción a la necesidad de integrar sustantivamente con igualdad de trato las políticas económicas, sociales y medio ambientales. Nada fácil, pero impostergable.

Ese es también el marco donde la migración contemporánea encontrará nuevos cauces, nuevos sentidos de humanidad para una realidad que no dejará de crecer.

Juan Somavía
Director

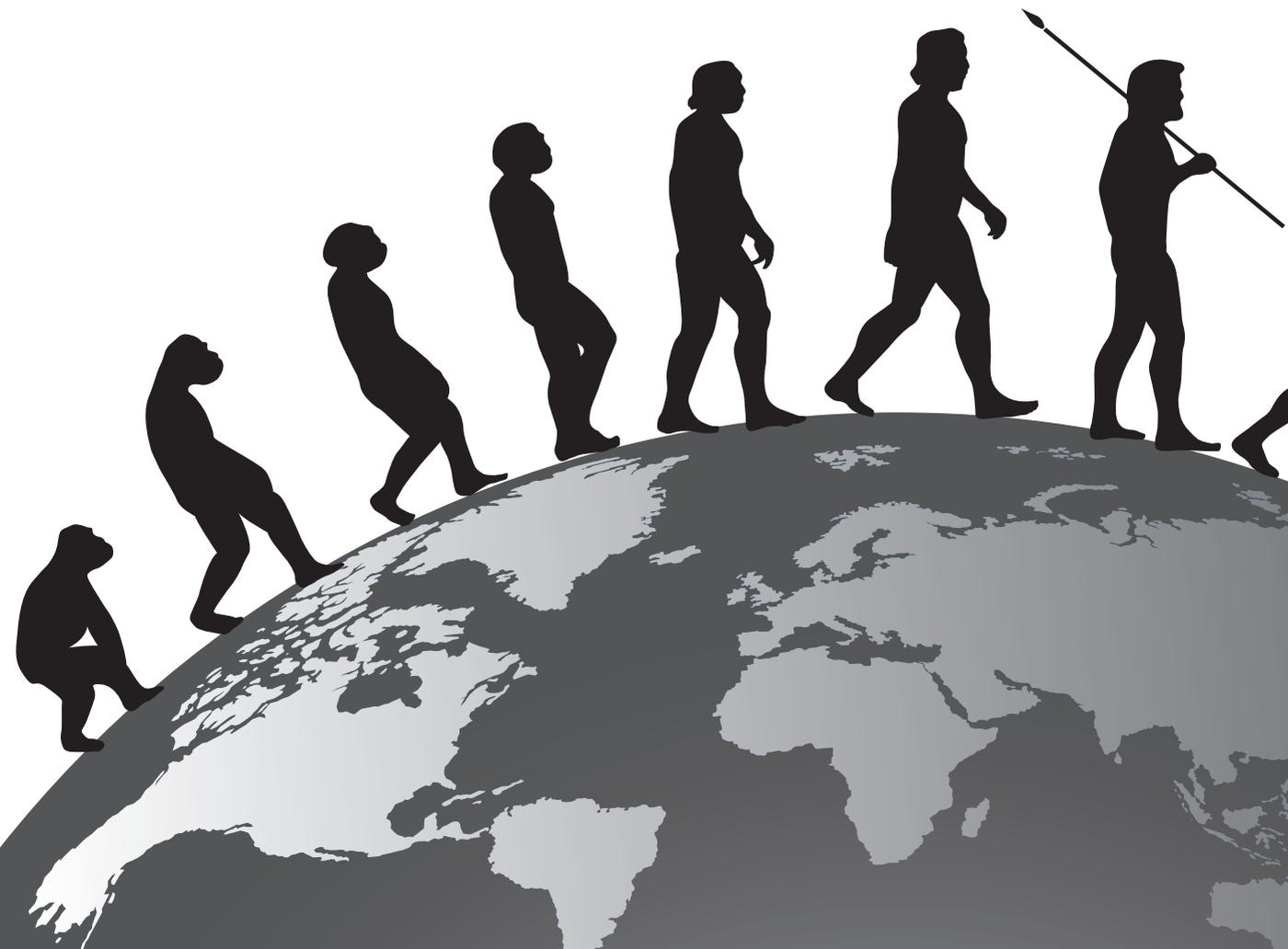


DIPLOMACIA

LA MIGRACIÓN

como parte de la existencia humana

*Moisés Senén Hernández Sánchez**



* Jefe de Departamento de la Dirección General para Temas Globales, Secretaría de Relaciones Exteriores de México.

La migración es un proceso que nace paralelamente con la existencia del ser humano. La historia de la humanidad registra desplazamientos continuos realizados por distintos pueblos con el objetivo de encontrar mejores condiciones para vivir. La necesidad de satisfacer necesidades tales como la alimentación, un clima más benigno, seguridad y una mejor calidad de vida han permanecido como características inherentes a la naturaleza humana, dando lugar a que la migración sea una parte esencial de la configuración histórica del Estado-nación.

La migración da cuenta de los distintos momentos históricos de la humanidad. Por ejemplo, la colonización española de la gran mayoría de los países latinoamericanos durante el siglo XVI, significó la llegada de europeos y esclavos africanos. La consecuente interacción entre extranjeros y la población nativa dio como resultado la población mestiza que conforma a la mayoría de los países de esta región.

El siglo XIX se caracterizó por numerosos

movimientos migratorios de países tales como Irlanda, Alemania, Italia y Grecia hacia Estados Unidos. Así, esta potencia mundial tiene como característica principal una larga historia de migraciones de personas procedentes de diferentes partes del mundo en busca del "sueño americano".

Durante la segunda mitad del siglo XX las migraciones empiezan a demostrar las profundas disparidades económicas entre los países subdesarrollados y desarrollados. Los trabajadores de las antiguas colonias se dirigen a las metrópolis en busca de mejores oportunidades laborales y una mayor calidad de vida¹. En el contexto de una Europa devastada por la Segunda Guerra Mundial, los inmigrantes participaron en la reconstrucción y en la reactivación económica. Sin embargo, una vez terminada su labor, los inmigrantes, lejos de regresar a sus países de origen, consiguen la reunificación familiar y se establecen permanentemente en el continente europeo.

De esta manera, Francia comienza a recibir un flujo migratorio constante de población magrebí (marroquíes, argelinos y tunecinos); Alemania acoge un flujo migratorio de trabajadores turcos; finalmente, España, a su vez, recibe una gran cantidad de inmigrantes producto del crecimiento económico experimentado en la década de 1990, quienes proceden de Marruecos y de países latinoamericanos².

Si bien las migraciones han tenido diversas rutas de salida y destino a lo largo del tiempo, los flujos de población siempre siguen determinadas pautas históricas vinculadas, entre otras razones, a procesos de innovación económica y tecnológica, así como a condiciones políticas y

1 John Salt. "A Comparative Overview of International Trends and Types, 1950-1980", en: *International Migration Review* (vol. 23, No. 3, 1989), pp. 431-456.

2 Bichara Khader. *Europa y el gran Magreb* (Barcelona, Fundación Paulino Torras Doménech, 1992), p. 55.



procesos de modernización³. Estos factores de atracción son los que impulsan a personas de otros lugares a residir en la región o país en el que convergen el crecimiento económico y la estabilidad política.

La migración es el desplazamiento generalmente voluntario que realizan las personas con dirección a otra región o país. “Con mucha mayor frecuencia, la migración y el establecimiento son un proceso a largo plazo que se desarrollará por el resto de la vida del migrante y que afectará también a generaciones subsecuentes [...]. La migración es una acción colectiva que se origina en el cambio social y que afecta a toda la sociedad, tanto en las áreas de salida como en las de llegada⁴”.

Es precisamente la cualidad de desplazamiento voluntario y su variada duración (temporal o permanente) lo que distingue a la migración de otros tipos de movimientos o desplazamientos de personas, tal y como es el caso de los refugiados y los asilados políticos, ya que ellos han visto en la movilidad la única forma de proteger sus vidas y el retorno a su país de origen se ve condicionado por el hecho de que el conflicto armado o la represión y la persecución política terminen por completo.

Los seres humanos que participan en los movimientos migratorios son llamados migrantes. En este sentido, se distinguen dos conceptos fundamentales que se aplican a las personas que cambian su lugar habitual de residencia. “Un emigrante es un migrante visto desde la perspectiva del país de origen, mientras que un inmigrante es un migrante visto desde la perspectiva del país de destino⁵”.

3 Wilbur Zelinsky. “The hypothesis of mobility transition”, en: *Geographical Review* (vol. 61, 1971), pp. 219-249.

4 Stephen Castles y Mark Miller. *La era de la migración* (3ª edición, México, Porrúa, 2004), p. 33.

5 PNUD. *Informe sobre Desarrollo Humano 2009*.

Los efectos de la inmigración en todos los aspectos de la vida política de los Estados receptores



Si bien las migraciones han tenido diversas rutas de salida y destino a lo largo del tiempo, los flujos de población siempre siguen determinadas pautas históricas vinculadas, entre otras razones, a procesos de innovación económica y tecnológica, así como a condiciones políticas y procesos de modernización

han adquirido una importancia relevante. El Estado ha creado el marco jurídico necesario para reglamentar la vida de los extranjeros a través de su legislación migratoria. En esta ley, se plasman los derechos y las obligaciones de los inmigrantes, así como los requisitos para residir en el país.

En el ámbito de las políticas públicas, los Estados han formulado diferentes tipos de políticas migratorias. Ésta es el conjunto de disposiciones legales y de prácticas administrativas que regulan la entrada de los extranjeros y reglamentan la vida del inmigrante en el país. Los efectos son tanto internos como externos. En el primer caso, esta política concierne a la vivienda, el trabajo, la educación, la seguridad social, la participación política, la vida cultural de los inmigrantes y su integración con la sociedad local. En el segundo caso, se refiere a las disposiciones relativas al control de fronteras, así como el rechazo, la

Superando barreras: Movilidad y desarrollo humanos (PNUD, Nueva York, 2009), p. 15.

repatriación y la expulsión de los extranjeros⁶.

Las decisiones gubernamentales en materia migratoria atienden al contexto político del Estado y a las necesidades de la economía nacional, siendo realizadas de manera independiente y en pleno ejercicio de la soberanía nacional. “Los argumentos históricamente utilizados en la fundamentación de políticas migratorias están ligados a las migraciones como asentamientos poblacionales, las características deseadas o no deseadas de los migrantes, el impacto económico y social de las migraciones, y la dimensión ética que subyace en todo movimiento migratorio⁷”.

Los movimientos migratorios internacionales se han extendido a todo el globo en un proceso que Castles y Miller nombran “la era de la migración”, cuyo origen está en la creciente desigualdad de la riqueza, así como en las presiones políticas, ecológicas y demográficas⁸. Chile no está ajeno a dicha dinámica internacional y una de las expresiones más novedosas en el ámbito de las migraciones es la llegada de inmigrantes peruanos desde la década de 1990.

Economía internacional y teorías de migración

.....

El proceso migratorio puede ser estudiado desde diferentes perspectivas. Su estudio sistemático comenzó a fines del siglo XIX cuando el demógrafo alemán Ernst Ravenstein habló de las “leyes de las migraciones⁹.” A partir de entonces, se han tenido aportes teóricos desde distintas áreas del conocimiento, tales como la demografía, la economía, la psicología, las relaciones internacionales y la sociología.

6 Lelio Mármora. Las políticas de migraciones internacionales (Buenos Aires, OIM - Paidós, 2002), p. 107.

7 Ibid, p. 109.

8 Stephen Castles y Mark Miller. Op. cit., p. 15.

9 Ernst Ravenstein. “The Laws of Migration”, en: Journal of the Royal Statistical Society (junio de 1885), p. 167-227.

Las investigaciones sobre migraciones realizadas desde hace más de un siglo han sido numerosas. Sin embargo, aunque el nivel de análisis propuesto por los diferentes académicos que han estudiado esta materia ha tenido grandes avances, el grado de desarrollo teórico aún no plantea una explicación completa de todas las aristas del proceso migratorio. “Buena prueba de ello es que la insuficiencia del corpus teórico disponible sigue siendo citado como uno de los obstáculos que se interponen en el camino de la cabal comprensión de las migraciones¹⁰”.

En la actualidad no hay una teoría general sobre la migración internacional. Sin embargo, existe un grupo de teorías, las cuales se han desarrollado de manera aislada, lo cual se explica por las diferentes disciplinas que estudian este proceso. “Los patrones y tendencias actuales sobre la migración, sugieren que un entendimiento completo del proceso migratorio no se alcanza apoyándose en las herramientas de una sola disciplina, o enfocando un solo nivel de análisis¹¹”.

La primera teoría para explicar la migración internacional se conoce como la economía neoclásica, la cual data de la década de 1950 y fue desarrollada para explicar la migración laboral en el contexto de la recuperación económica de las potencias occidentales posterior a la Segunda Guerra Mundial. Arthur Lewis¹², Gustav Rants y J. Fei¹³ fueron los primeros académicos en

10 Joaquín Arango. “Las „leyes de las migraciones” de E. G. Ravenstein, cien años después”, en: Revista Española de Investigaciones Sociológicas (No. 32, 1985), p. 8.

11 Douglas Massey [et. al.]. “Teorías sobre la migración internacional: una reseña y una evaluación”, en: Migraciones y mercados de trabajo (México, UAM-UNAM-Plaza Valdés y Editores, 2000), p. 5.

12 Arthur Lewis. “Economic Development with Unlimited Supplies of Labor”, en: The Manchester School of Economic and Social Studies (No. 22, 1954), pp. 139-191.

13 Gustav Rants y John Fei. “A Theory of Economic Development”, en: American Economic Review (No. 51, 1961), pp. 533-565.

elaborar teorías sobre migración, siendo un proceso observado desde la óptica estrictamente económica.

La economía neoclásica se divide en dos aproximaciones principales: la macro teoría y la micro teoría. De acuerdo con el primer enfoque, la migración internacional es causada por diferencias geográficas en la demanda y la oferta de trabajo. De esta manera, los trabajadores radicados en países donde los salarios son bajos tienden a trasladarse a los países con salarios más elevados. La macro teoría restringe la explicación de la migración exclusivamente a las condiciones del mercado de trabajo internacional.

El modelo microeconómico fue desarrollado durante la década de 1960 y tiene entre sus principales exponentes a Larry Sjaastad¹⁴ y Michael Todaro¹⁵. La diferencia principal con la macro teoría es el énfasis que el modelo micro hace acerca de la migración como un movimiento basado en una decisión personal para maximizar el ingreso. Por tal motivo, la proclividad para migrar se dará de distinta forma en los diferentes sectores de la población, ya que dependerá de factores tales como la educación, la experiencia laboral, el entrenamiento y la capacitación, así como el

14 Larry Sjaastad. "The Costs and Returns of Human Migration", en: *Journal of Political Economy* (No. 70, 1962), pp. 80-93.

15 Michael Todaro. "A Model of Labor Migration and Urban Unemployment in Less-Developed Countries", en: *The American Economic Review* (No. 59, 1969), pp. 138-148.

manejo de otros idiomas y de nuevas tecnologías.

Las principales carencias de los supuestos y conclusiones de la teoría neoclásica es el hecho de que restringe el movimiento migratorio al análisis de los mercados de trabajo de los países, así como que considera a la migración como una decisión personal, no tomando en consideración factores políticos, históricos y comunitarios.

El proceso migratorio puede ser estudiado desde diferentes perspectivas. Su estudio sistemático comenzó a fines del siglo XIX cuando el demógrafo alemán Ernst Ravenstein habló de las "leyes de las migraciones". A partir de entonces, se han tenido aportes teóricos desde distintas áreas del conocimiento, tales como la demografía, la economía, la psicología, las relaciones internacionales y la sociología.

La siguiente teoría es la "nueva economía de la migración". Dicho aporte surgió en la década de 1980 con los trabajos de Stark y Levhari¹⁶, así como de Taylor¹⁷. En estos aportes el enfoque económico permanece pero se amplía más allá del mercado de trabajo y se hace a un lado la concepción de la migración como una decisión

individual, tomando en cuenta a la familia y el hogar.

Entre la variedad de mercados que se consideran se encuentran los siguientes: mercado laboral, seguro de desempleo, mercado de capital (acceso a tecnología de punta para mejorar la producción), seguro de cultivos, mercado de precios agrícolas futuros. De esta manera, la migración no depende únicamente de las diferencias salariales entre países, sino de las imperfecciones que existan en otros mercados, las cuales afectan el ingreso del hogar. La migración es concebida como una decisión y un

16 Oded Stark y David Levhari. "On Migration and Risk in LDCs", en: *Economic Development and Cultural Change* (No. 31, 1982), pp. 191-196.

17 Edward Taylor. "Differential Migration, Networks, Information, and Risk" en: Oded Stark. *Research in Human Capital and Development* (Vol. 4, JAI Press, 1986), pp. 147-171.

proyecto de familia, el cual se toma para minimizar los riesgos del ingreso familiar y asegurar su estabilidad.

Si bien la teoría neoclásica y la teoría de la nueva economía de la migración tienen diferencias sustanciales en la explicación que hacen acerca del origen de la migración, ambas son esencialmente modelos de decisión a nivel microeconómico. En lo que difieren es en las unidades que son consideradas como las que toman las decisiones (individuos o familias), así como los supuestos acerca del contexto en el que se toma la decisión (mercados de trabajo o mercados de seguros contra el riesgo del desempleo o de una mala cosecha). En estos casos la migración es parte de una elección racional y no considera elementos relacionados con la estructura del sistema internacional.

La teoría del mercado dual de trabajo surge como respuesta a la falta de consideración hecha a la superestructura económica internacional. En este sentido, sobresale el trabajo de Piore¹⁸, cuyo análisis vincula a la migración con los requerimientos estructurales de las modernas economías industrializadas.

Las economías de los países desarrollados demandan una gran cantidad de mano de obra, así que los trabajadores de países subdesarrollados cubren dicha necesidad. De esta manera, las empresas y los gobiernos reclutan a personal a través de diferentes programas. Por ejemplo, el Programa Bracero llevado a cabo por los gobiernos de Estados Unidos y México entre 1942 y 1964, el cual tuvo como finalidad la contratación de jornaleros mexicanos que trabajaron en los campos agrícolas de Estados Unidos.

18 Michael Piore. *Birds of Passage: Migrant Labor in Industrial Societies* (Cambridge, Cambridge University Press, 1979)

“ El hecho de que los estudios académicos se enfoquen en analizar a la inmigración principalmente como el desplazamiento de personas entre países cuyos niveles de desarrollo son muy diferentes no es una sorpresa. Algunos de los casos más emblemáticos en la actualidad son la inmigración mexicana en Estados Unidos; la inmigración marroquí en España; y la inmigración turca en Alemania.

La teoría del mercado dual también se distancia de las perspectivas puramente microeconómicas, individuales y familiares. Esta teoría toma en cuenta la política y las relaciones internacionales, particularmente la estructura económica internacional. Los cambios en las corrientes migratorias sólo se conciben si se hace una modificación radical en la organización económica mundial, siendo infructuosas políticas como seguros de desempleo o el mejoramiento de las tasas salariales.

Ahora bien, la complejidad del estudio del proceso migratorio queda expresada en los distintos aportes teóricos. La migración puede ser estudiada como una estrategia individual o familiar para incrementar el ingreso; un programa de reclutamiento de trabajadores extranjeros en áreas de la economía en la que los empleadores otorgan bajos salarios; el movimiento de trabajadores como consecuencia de la estructura económica internacional, o bien una combinación entre éstas.

No obstante, hay un detalle de gran importancia que resalta en el estudio de la migración internacional. Las teorías sobre esta materia

han sido elaboradas con base en la observación que los académicos de países desarrollados tienen acerca de este proceso. Los estudios y aportes teóricos versan principalmente sobre un movimiento Sur-Norte, es decir, de países subdesarrollados hacia países desarrollados, basado principalmente en factores económicos, políticos y sociales existentes tanto en los países de origen (Sur) como en los de destino (Norte).

El hecho de que los estudios académicos se enfoquen en analizar a la inmigración principalmente como el desplazamiento de personas entre países cuyos niveles de desarrollo son muy diferentes no es una sorpresa. Algunos de los casos más emblemáticos en la actualidad son la inmigración mexicana en Estados Unidos; la inmigración marroquí en España; y la inmigración turca en Alemania.

El punto de partida de muchos de los debates en torno a la migración suele ser la idea de que

los flujos van de los países subdesarrollados a los desarrollados. En realidad, las estadísticas relacionadas con los migrantes internacionales refutan esta suposición. “[El total de migrantes internacionales se aproxima a 200 millones] y de estos últimos, apenas algo más de tercera parte se cambió de un país en desarrollo a uno desarrollado, esto es, menos de 70 millones de personas. La gran mayoría [...] se trasladó de una nación en desarrollo a otra o entre países desarrollados¹⁹”.

**Extraído de “La migración peruana en Chile y su influencia en la relación bilateral durante el gobierno de Michelle Bachelet (2006-2010). Tesis de Grado para obtener el Título de Magister en Estudios Internacionales del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile.*

**Con autorización del autor Moisés Hernández.*



Chilenos del campo a la ciudad

La última parte del siglo XIX y la primera mitad del XX, Chile experimenta un fenómeno migratorio hacia los centros urbanos. Los factores macroeconómicos fueron su principal causa. En primer lugar, desde 1850 comenzó a experimentar el sistema primario exportador, basado en la producción de trigo y plata. En segundo lugar, se inició un sostenido crecimiento minero en función de nuevas actividades, principalmente el salitre y el cobre, en detrimento de los productos señalados. Para la explotación del salitre, la población empezó a concentrarse en pequeños núcleos urbanos del norte grande: las oficinas salitreras. Además, aumentaron los habitantes en los puertos de salida del mineral. En el caso de la agricultura, los grandes propietarios del valle central iniciaron un proceso de expansión y modernización, para cultivar sus tierras a costa de los pequeños y medianos productores, que fueron expulsados o que empeoraron condiciones de vida, que ya eran precarias.

Los refugiados y la Unión Europea:

Una crisis humanitaria que amenaza
los pilares de la unión

*José Martín y Pérez de Nanclares¹
Mariola Urrea Corres²*

«Toda la Unión Europea tiene que asumir su responsabilidad. No podemos volver a pensar en nacionalismos, todo lo contrario. Necesitamos más Europa, no menos. Más cohesión. Millones de personas vienen rumbo a Europa camino de la salvación. Personas que huyen de guerras civiles horribles, como la de Siria, que se ha cobrado 250.000 víctimas. La crisis de refugiados es un desafío para nuestros valores»

«El nacionalismo es la guerra. El debate no está entre si más o menos Europa sino entre la reafirmación de Europa o el fin de Europa. No hay otra solución que una Europa fuerte para garantizar nuestra soberanía»

Intervención conjunta de A. MERKEL y F. HOLLANDE en el
pleno del Parlamento Europeo celebrado el 7 de octubre de 2015

¹ Jefe de la Asesoría Jurídica Internacional del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación del Gobierno de España. Catedrático de Derecho Internacional Público de la Universidad de Salamanca.

² Profesora Titular de Derecho Internacional Público y Directora del Centro de Documentación Europea de la Universidad de La Rioja.

I. La inmigración y asilo dentro del espacio de libertad, seguridad y justicia en la Unión Europea: Análisis del marco jurídico de referencia

.....

1. El Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia en la Unión Europea: un marco jurídico con una dimensión interna y externa

Las cuestiones sobre inmigración, asilo, control de las fronteras exteriores, cooperación policial o cooperación judicial en materia penal son materias que, por su conexión con la soberanía estatal, no han formado parte originariamente del ámbito de competencias de la Comunidad Europea. Se trataba de temas ajenos al objetivo inicial del proceso de integración europea inaugurado con la Declaración Schuman en 1950 y formalizado jurídicamente con los Tratados de París (1951) y Roma (1957) con el propósito de lograr un mercado común europeo en el que los factores productivos pudieran circular libremente. Sin embargo, al arropo de la libre de circulación de personas en el marco de dicho mercado común y, especialmente, desde la desaparición de las fronteras interiores prevista en el Acta Única Europea y materializada el 1 de enero de 1993, se hizo necesario iniciar cierta cooperación en los temas que se dieron en llamar «asuntos de justicia e interior». Desde entonces hasta hoy, la Unión Europea ha ido incorporado nuevas atribuciones en asuntos de justicia e interior. Así, comenzó mediante la aportación jurisprudencial del Tribunal de Justicia para, a continuación, recurrir a la firma de un tratado internacional *extra muros* de los Tratados constitutivos (acuerdos Schengen) para materializar, entre los Estados europeos firmantes del mismo, la supresión gradual de controles en las fronteras de personas. El Tratado de Maastricht (firmado en 1992) formalizó la diferencia entre aquellas políticas de la Unión plenamente comunitarias y aquellas otras, como era el caso de los asuntos

de Justicia e Interior, regidas por un sistema de cooperación intergubernamental en el que el funcionamiento de las instituciones y el proceso de toma de decisiones determinaba el poder que se reservaban los Estados. Sin embargo, las reformas del Tratado de Amsterdam (1997) y Niza (2001) fueron incorporando a la disciplina propia del modelo de integración europeo aspectos como visados, asilo, inmigración y otras políticas vinculadas con la libre circulación de personas. Finalmente, el Tratado de Lisboa (2007) logró la plena «regularización comunitaria» de la materia al integrar también la cooperación policial y judicial en materia penal en torno a la creación del llamado Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia (en adelante ELSJ)

De manera correlativa a estas estaciones, que han ido jalonando en el plano constitucional europeo las competencias recogidas en los tratados constitutivos, la aplicación concreta de la misma se ha ido plasmando de forma exhaustiva en los Programas de Tampere (1999-2004), de La Haya (2005-2009) y en el de Estocolmo (2010-2014), así como en sus respectivos Planes de Acción. Estos Programas y Planes de Acción han ido planificando sucesivamente la adopción de una amplia panoplia de medidas concreta necesarias para ir tejiendo pacientemente la tupida red de acciones de Derecho derivado que conforman el contenido del actual ELSJ.

Esta actuación de la Unión ha venido marcada por una preeminencia absoluta de la dimensión interior del ELSJ (regulación *ad intra* de la Unión) sobre la dimensión exterior del mismo (regulación de la Unión sobre la materia con terceros Estados). Durante la década de los noventa, sin embargo, se fue madurando en el plano político la conveniencia de incorporar al ámbito del ELSJ una cierta acción exterior de la Unión. Hubo que esperar, sin embargo, hasta Tampere para que esa dimensión exterior se elevara (formalmente) al plano de las prioridades políticas; y, lo que es aún más relevante, se hizo con el objetivo de lograr dotar a esa acción de

lo que se empezó a denominar, en términos del propio Consejo Europeo, un «enfoque global». Esta perspectiva hizo escuela en la terminología comunitaria y se incorpora a partir de entonces como un objetivo de la acción de la Unión en materia de inmigración.

En realidad, bien podría decirse que la dimensión exterior del ELSJ no tuvo relevancia alguna hasta la pasada década. De hecho, pese a la declaración política que en esta dirección hizo el importante Consejo Europeo de Feira del año 2000, hubo que esperar hasta 2005 para que las instituciones de la Unión se plantearan por primera vez la importancia de esta dimensión exterior para la consecución de una ELSJ más coherente. Sobre esta base, tanto el Programa de la Haya como el Programa de Estocolmo han intensificado el objetivo de conseguir dotar al citado ELSJ de una dimensión exterior hasta convertirlo en una verdadera prioridad. No obstante lo dicho, el paso decisivo lo dio el Tratado de Lisboa al dotar a la acción exterior de la Unión de una mayor visibilidad, claridad, coherencia y eficacia, al menos desde el punto de vista material. Desde este planteamiento del Tratado de Lisboa, ya no cabe duda alguna sobre la indivisibilidad de las dimensiones interior y exterior del ELSJ. Una indivisibilidad que se manifiesta de forma muy evidente si atendemos a la propia definición de la materia a regular por la Unión en el marco del ELSJ como es el caso de la inmigración, el asilo, el control de fronteras y otros más... En estos casos, las medidas que se adopten en el plano interno de la Unión ya tienen *per se* una dimensión exterior que afecta a países terceros. A mayor abundamiento, existen también algunas acciones que en sí mismas son manifestación clara de esa dimensión exterior propia de la Unión, como es el caso de los acuerdos de readmisión, los acuerdos de cooperación judicial con terceros países o los acuerdos de transferencia de datos personales y financieros.

2. La inmigración y el asilo dentro del Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia: la evolución de una competencia exclusiva del Estado a una competencia compartida con la Unión Europea

Con el Tratado de Lisboa, el objetivo de construir un «Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia sin fronteras interiores en el que esté garantizada la libre circulación de personas conjuntamente con medidas adecuadas en materia de control de las fronteras exteriores, asilo inmigración y de prevención y lucha contra la delincuencia» (art. 3.2 TUE) se ha concretado en una competencia compartida de la Unión [(art. 4.2.j) TFUE]. Esta competencia persigue garantizar la ausencia de controles de las personas en las fronteras interiores y desarrollar una política común de asilo, inmigración y control de las fronteras exteriores (art. 67.2 TFUE), así como asegurar un nivel elevado de seguridad mediante la prevención de la delincuencia, la cooperación judicial y policial en materia penal (art. 67.3 TFUE), sin olvidar el reconocimiento mutuo de las resoluciones judiciales y extrajudiciales en materia civil (Art. 67.4 TFUE). Se trata, en suma, de una competencia entre los Estados y la Unión Europea que comprende atribuciones expresas suficientes como para poder lograr tanto una política común en materia de inmigración (art. 77 TFUE), asilo (art. 78 TFUE) y cooperación judicial en materia civil (art. 81 TFUE), como también la adopción de importantes acciones en materia de cooperación judicial penal (arts. 82 a 86 TFUE) y cooperación policial (arts. 87 a 89 TFUE).

En el fondo, la naturaleza de esta competencia no difiere sustancialmente del tipo de competencia que la Unión Europea tiene atribuida para el mercado interior, el medio ambiente o cualquier otra que según los Tratados esté definida como una competencia compartida lo que implica una determinada manera de actuar por parte de las instituciones de la Unión Europea. La competencia compartida no impide, sin embargo, que en la práctica la intensidad de

algunas atribuciones competenciales existentes en su dimensión exterior no puedan tener un grado de intensidad que las acaben convirtiendo en competencias cuasi-exclusivas. Obviamente ninguna de ellas tiene carácter exclusivo *ab initio* pues no se recoge así en los Tratados, pero sí puede llegar a tener este alcance en la dimensión exterior porque la Unión tiene atribuida en el ámbito interno competencias para adoptar una política común en los ámbitos de los visados y otros permisos de corta duración [art. 77.2.a) TFUE], política de asilo, protección temporal, protección subsidiaria y procedimiento para conceder o retirar el estatuto uniforme de asilo o protección subsidiaria [art. 78.1 y 2. a), b), c) y d) TFUE], así como incluso una política de inmigración (art. 79.1 TFUE).

Un aspecto especialmente relevante es el relativo al conjunto de normas que la Unión Europea ha elaborado hasta configurar lo que se ha venido en denominar el Sistema Europeo Común de Asilo (SECA). El SECA se ha conformado a partir de lo previsto inicialmente por el Convenio de Dublín de 1990 y, de forma más clara, con la adopción en 2003 del Reglamento Dublín II, modificado de forma significativa en 2013. Dicha reglamentación se asienta en la idea de atribuir la competencia para conocer de una solicitud de asilo en la Unión Europea al Estado por el que el solicitante ha entrado a la Unión, salvo algunas excepciones que pueden atribuir la competencia a otro Estado distinto si un miembro de la familia del solicitante está en dicho país o si posee o ha poseído un visado o un permiso de residencia expedido por un país, entre otros. El SECA prevé también, fruto de las exigencias impuestas por varios pronunciamientos judiciales del Tribunal Europeo de Derechos, a el competente para su examen siempre que el traslado hacia el Estado competente no ofrezca garantías de que dicha solicitud va a ser evaluada de forma justa y completa.

Finalmente, en el marco del SECA resulta imprescindible mencionar el Reglamento

2725/2000 relativo a la creación de Eurodac en virtud del cual se diseña un sistema de comparación de las impresiones dactilares de los solicitantes de asilo.

II. La crisis de los refugiados y la respuesta de Europa: causas de una situación estructural que no parece tener fácil solución

1. De la esperanza de la «primavera árabe» a la decepción de los Estados fracasados: causas que explican una crisis humanitaria como la que ahora vive Europa

La frontera sur de Europa ha sido siempre un elemento de permanente atención y preocupación para la Unión Europea. De hecho, la Unión se ha dotado de una serie de herramientas como es el caso de la Asociación Euro-mediterránea y la configuración de una Política de Vecindad que permiten atender, con más o menos acierto, una realidad —la europea y la del Norte de África— muy condicionada por la cercanía geográfica, la diferencia en términos de desarrollo económico y la inestabilidad político-institucional. Más aún, el fracaso de los pretendidos procesos de democratización impulsados por movimientos de protesta surgidos en Túnez, Libia, Egipto, entre otros, ha transformado el escenario en un riesgo de fragmentación para los Estados afectados y en una clara amenaza para la seguridad de Europa.

La conocida como «primavera árabe» permitió poner fin a los regímenes autoritarios de Egipto, Túnez o Libia impulsando, en un primer momento, la confianza y la esperanza de dotar a estos países de un modelo de gobernanza más armónico con las coordenadas democráticas y, sobre todo, más sensible a las necesidades económicas y de participación de unas sociedades largamente silenciadas que encontraron en las redes sociales una herramienta indispensable para la movilización. Sin embargo, la evolución de la situación política de algunos

de dichos Estados hacia la inestabilidad política e institucional permite mantener una posición poco esperanzada sobre el futuro más inmediato de la región. Obviando en este momento la situación de Túnez, Egipto e, incluso, Libia a la luz de los últimos acontecimientos, resulta interesante tomar como ejemplo Siria para concluir que la realidad del país se asemeja mucho a lo que se ha venido en denominar un Estado fracasado.

La vulnerabilidad propia de un Estado frágil como es el caso de la actual Siria se proyecta más allá de sus propias fronteras geográficas hasta constituir un riesgo sobre la propia estabilidad —y en determinados casos también sobre la seguridad— de los Estados vecinos miembros de la Unión Europea. De hecho, la crisis humanitaria de refugiados que provocan los conflictos armados —y Siria tiene un conflicto armado no internacional desde 2012—, así como la proliferación de redes criminales y terroristas que se instalan en aquellos Estados débiles nos advierten, de una parte, acerca de una situación de naturaleza no coyuntural cuyas consecuencias se convierten también en estructurales para la Unión y sus Estados. Por otro lado, la realidad compleja de una región en la que existen intereses no siempre coincidentes de potencias como Estados Unidos, Rusia o Irán, entre otras, nos obliga también a articular las oportunas respuestas a través del conjunto muy variado de instrumentos jurídicos, políticos y económicos de los que dispone la Unión Europea y los Estados miembros acompañando, en este ámbito, la actuación que pudiera desarrollar de una manera protagonista la propia Liga de los Estados Árabes.

2. La Unión Europea frente a la crisis de los refugiados: una respuesta tardía no siempre compartida por todos los Estados

En los términos ya indicados, la inestabilidad política de Estados débiles o fracasados de la ribera sur del Mediterráneo, Oriente Medio o el Sahel ha provocado el desplazamiento de un número muy elevado de personas que, huyendo de los conflictos armados y la violencia,

abandonan los países de los que son ciudadanos con la aspiración de encontrar en los Estados de la Unión Europea un lugar seguro en el que poder definir un proyecto personal y profesional libre de amenazas. Se trata, sin duda, de personas potencialmente solicitantes de refugio, de acuerdo a las exigencias establecidas al efecto por el Derecho Internacional. Quedan fuera de nuestra atención, por no ser objeto de este análisis, aquellos otros flujos de personas que resultan constantes hacia Europa y que tienen como causa principal la puramente económica, lo que les sitúa en el marco conceptual de la migración económica con un tratamiento jurídico diferenciado de la situación de asilo o refugio.

Centrando ahora la atención en la respuesta que la Unión Europea ha dado a la reciente crisis de refugiados, compartimos la opinión de aquellos que la han calificado como tardía y descoordinada. De hecho, mientras las imágenes de la televisión ofrecían en directo los desplazamientos de miles de refugiados hacia los Estados miembros de la Unión las instituciones europeas se convocaban, con tiempo, para una reunión en la que poder analizar un problema de cuya dimensión era fácil tomar conciencia a la luz de las propias imágenes de las que se hacían eco los distintos medios de información. De igual manera, ha suscitado una clara reacción de condena las actuaciones de algunos países miembros, como es el caso particular de Hungría, por el trato que han dispensado a aquellos refugiados que llegaban a su frontera con la voluntad de solicitar asilo.

Con independencia de cómo se valoren las medidas adoptadas por la Unión, merece la pena destacar la propuesta de la Comisión encaminada a poner en marcha el mecanismo de respuesta de emergencia previsto en el artículo 78.3 del TFUE incluyendo un mecanismo de reubicación temporal de los solicitantes de asilo que necesiten protección internacional con el fin de garantizar que todos los Estados miembros participen de

forma equilibrada y equitativa en este esfuerzo común [COM (2009), 447 final]. Como resultado de dicho trabajo, el Consejo reunido en el mes de septiembre acordó el reparto de 120.000 refugiados entre los distintos Estados miembros de la Unión Europea con el voto en contra de Hungría, Rumania, República Checa y Eslovaquia.

III. La gestión de la crisis de refugiados y su impacto sobre los fundamentos de la unión europea: la reacción de algunos estados y la viabilidad futura del propio sistema schengen

.....

La Unión Europea está teniendo serias dificultades para hacer frente de una manera eficaz a la crisis humanitaria provocada por el flujo de refugiados que, huyendo de la guerra y de los conflictos armados, confían llegar a un Estado europeo como lugar seguro que les permita configurar un proyecto de vida personal y profesional alejado de amenazas.

La actual crisis de refugiados nos confronta con las dificultades para armonizar, en situaciones de excepcionalidad, dos elementos. Uno de ellos es el relativo al fundamento mismo de la regulación del asilo por la Unión Europea asentado en atribuir al Estado de llegada del solicitante de asilo la competencia para conocer de su tramitación, lo que parece lógico en un escenario de normalidad; y, el otro, tiene que ver con la actuación de algunos Estados, como es el caso de Hungría, con reacciones difícilmente compatibles con la regulación del derecho de asilo previsto en la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, un texto que incorpora al acervo de la Unión la Convención de Ginebra de 28 de julio de 1951 y del Protocolo de 31 de enero de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados. Dichos

comportamientos podrían llegar a incurrir, en función de su intensidad y persistencia, en una violación grave de los valores de la Unión que difícilmente podría ser aceptada sin recurrir a los mecanismos de defensa previstos al efecto en los propios Tratados.

Tomando en consideración el contexto ya descrito, la Unión Europea se enfrenta al reto de tener que diseñar mecanismos que, sin desvirtuar la configuración de nuestro modelo de asilo y de libre circulación en el espacio Schengen, puedan aliviar la carga que pudiera estar suponiendo para muchos Estados (Grecia, Italia o Hungría...) una crisis humanitaria que no es fácil que remita rápidamente atendiendo a la inestabilidad estructural de los países de origen de los refugiados (Siria, Libia o Iraq, entre otros).

Con todo, más allá de las consideradas formuladas hasta el momento acerca de los desafíos que plantea afrontar una crisis humanitaria como la que vive Europa, es imprescindible que ni los Estados ni la propia Unión olviden, en los términos apuntados por el Consejo Europeo en su reunión del 15 de octubre, que «hacer frente a la crisis migratoria y de refugiados es una obligación común que requiere una estrategia global y un decidido y sostenido esfuerzo, con un espíritu de solidaridad y responsabilidad».



LA ETNICIDAD CRUZA A EUROPA EN LA CRISIS DE **LOS MIGRANTES**



Stéphanie Alenda
Magíster Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales
PHD Universidad de Lille 1 Francia
Escuela de Sociología Universidad Andrés Bello

Esta reflexión se inscribe en el marco del proyecto Núcleo UNAB N°DI-446-13/N.

*L*a crisis de las migraciones ha colocado a Europa frente a un proceso que pone en evidencia el fenómeno de una fragmentación étnica, cuyos alcances no sólo atañen a los que llegan sino también a quienes los reciben. Y ello obliga a ver cómo la sociología ha buscado entender este fenómeno previamente y cómo construye advertencias sobre lo que ahora se presenta.

En un libro recientemente publicado, Thomas Nail (2015) planteaba que el siglo XXI sería el siglo del migrante debido a la necesidad cada vez más apremiante de emigrar a raíz de factores de diversa índole: medioambientales (calentamiento global, con repercusiones particularmente severas en los países africanos), económicos (agravados por los primeros), y/o políticos (desestabilización de varios países de Medio Oriente). En la medida en que la tasa de migración seguirá en aumento (Nail, 2015: 1), con el pronóstico de que los cambios climáticos conducirán por sí solos a una duplicación de las migraciones internacionales durante los próximos cuarenta años¹, los fenómenos migratorios pasan a ser un objeto de análisis de primera prioridad para comprender y anticipar las recomposiciones de sociedades globales en creciente movimiento. Con mayor razón si consideramos que incluso en las democracias representativas más estables, la crisis económica o el aumento del desempleo tienen un impacto en la movilidad espacial.

Las olas migratorias hacia Europa, con su doble dimensión política y económica confirman la tesis de Hardt y Negri (2000): “un fantasma recorre el mundo: el fantasma de la migración”. Luego de la conmoción provocada por la foto de un niño sirio ahogado en una playa de Turquía y las muestras de solidaridad ciudadana que siguieron, el debate se re-centró, en particular en Alemania,

en la necesidad de ofrecer asilo únicamente a los inmigrantes que huyen de la guerra o persecución, a los que los Estados firmantes de la Convención de Ginebra de 1951 sobre el estatuto de los refugiados deben protección. Sin embargo, ante los flujos migratorios de los últimos meses, los miembros de la Unión Europea asumieron a veces posiciones contrarias al derecho europeo e internacional. Varios países de Europa Central, como Hungría, dieron muestras de hostilidad hacia los migrantes acompañadas en algunos casos de acciones violentas y cierre de fronteras. En Francia, la opinión pública se mostró dividida sobre la cuestión a diferencia de Alemania que destacó por su solidaridad.

En todos los casos, las interacciones a veces conflictivas entre migrantes y poblaciones locales; entre los propios migrantes; la auto-identificación de los diferentes grupos; las percepciones de los migrantes en las encuestas de opinión, así como los discursos de las autoridades políticas dieron cuenta de las tensiones que atraviesan las sociedades europeas, plasmadas en la creciente islamofobia o en el auge de los populismos. Estos fenómenos tienen en común expresarse y leerse en clave étnica, haciendo de la etnicidad un concepto clave para comprender cómo ciertas visiones “étnicas” del mundo pasan a ser pertinentes para los actores. Esta noción resulta además particularmente útil para pensar la pluralidad de las sociedades modernas marcadas por las migraciones.

La crisis de los migrantes ha dado lugar a diferentes análisis que consideraron aspectos como la no-anticipación de las consecuencias de la inestabilidad/desestabilización del Medio Oriente, la ausencia de una política coherente de gestión de los flujos migratorios en la Europa de los 28 o la falta de una posición moral unitaria ante la tragedia humanitaria en el Mediterráneo. En este ensayo, nos interesará más bien abrir pistas de reflexión sobre la etnicidad entendida como un constructo social que implica mecanismos de formación, mantenimiento y transformación de

1 International Organization for Migration, “Migration, Climate Change and the Environment”, <http://www.iom.int/cms/en/sites/iom/home/what-we-do/migration-and-climate-change/a-complex-nexus.html>.

los grupos, de las fronteras (Barth, 1969) y de los sentimientos de pertenencia. Nos detendremos aquí en un solo aspecto de estos procesos: el que atañe a la “eticización” de las relaciones sociales advertida por diferentes autores en diferentes contextos (Lavaud sobre Bolivia, 2006; Amselle sobre Francia, 2011, entre otros). Según Amselle, ésta puede ser definida como la segmentación de un pueblo en una serie de fragmentos, sean éstos religiosos, étnicos, raciales, culturales o de géneros.

La crisis migratoria ha colocado a Europa frente a un proceso que pone en evidencia una tendencia creciente a la polarización y a la fragmentación identitaria, cuyos alcances no sólo atañen a los que llegan sino también a quienes los reciben. Ello obliga a ver cómo la

“ La crisis de los migrantes ha dado lugar a diferentes análisis que consideraron aspectos como la no-anticipación de las consecuencias de la inestabilidad/desestabilización del Medio Oriente, la ausencia de una política coherente de gestión de los flujos migratorios en la Europa de los 28 o la falta de una posición moral unitaria ante la tragedia humanitaria en el Mediterráneo.

sociología ha buscado entender este fenómeno previamente y cómo construye advertencias sobre lo que ahora se presenta. En el marco de este ensayo, nuestro argumento se desarrollará en tres partes: identificaremos primero algunas de las especificidades de las migraciones del siglo XXI (I) para ver luego cómo la etnicización de Europa –y más allá, del Medio Oriente– queda al descubierto en esta crisis (II). Presentaremos por último una mirada alternativa sobre la etnicidad desarrollada por la sociología norteamericana de principios del siglo XX, que ayuda a pensar la asimilación de los inmigrantes presentes y futuros (III).

(I) Migraciones del siglo XXI

La historia de la humanidad –y la historia de Europa– ha sido la de grandes flujos migratorios. Para todos los países de Europa, las dos guerras mundiales marcaron puntos de inflexión puesto que cada país recurrió masivamente a las poblaciones de sus colonias sea para incorporarlas a los ejércitos, sea para trabajar en las respectivas metrópolis. Las destrucciones de la Segunda Guerra mundial, la caída de los imperios coloniales y sobre todo la necesidad de mano de obra dieron lugar a una nueva ola masiva de inmigración, también buscada por los países de acogida. Francia solicitó así la llegada de los 700.000 argelinos presentes en su territorio en 1975; mientras Gran Bretaña hizo lo propio con los Nigerinos, Ghaneses y más tarde Paquistaníes o Indios que llegaron a la isla desde sus antiguas colonias y fueron también asimilados. Según el demógrafo Hervé Le Bras, la tasa migratoria alcanzó entonces un *peak* en Europa, superando durante los años 60 las 250.000 personas por año².

Ante la magnitud de tales cifras, cuesta *a priori* entender las polémicas relativas a la reubicación mediante cuotas de un número inicialmente

fijado en 120.000 refugiados. Remitiéndonos a los marcos jurídicos vigentes, resulta primero difícil entender que el principio de acogida –no así sus modalidades o la intensidad migratoria– entre en discusión pues se enmarca en la defensa de los derechos humanos. Varios especialistas reconocen además que las actuales migraciones son demasiado reducidas para provocar un trastorno de la demografía o de la economía del continente. ¿Por qué entonces no logró primar la razón sobre los argumentos a veces fantasmagóricos provenientes de algunos partidos de extrema derecha que advirtieron de una sustitución de las poblaciones europeas –entender cristianas– por ese aflujo humano?

El mayor o menor rechazo a los migrantes encuentra sus justificaciones en dos tipos de argumentos: económicos y culturales. Los primeros se sustentan en la idea de que las inmigraciones del siglo XXI, a diferencia de las de post-guerras, no fueron buscadas por países con altas tasas de desempleo, donde el Estado de Bienestar se encuentra también en crisis o mutación. Las diferentes reacciones que suscitó la ola migratoria se explicarían así en parte por las condiciones económicas de cada país, sus necesidades y capacidades de asimilación efectiva. Vimos así el mayor optimismo de los alemanes contrastar con la reticencia de sus vecinos franceses.

Tanto en los empresarios de la primera potencia económica de Europa como en la ciudadanía sondeada tras la muerte trágica de Aylan Kurdi, existe la percepción de que Alemania se beneficiará de las migraciones. Confrontado además a un declive demográfico, el país cuenta con esta mano de obra –a menudo calificada– para conservar su fuerza laboral y seguir creciendo. Es por esta razón que Berlín debería acoger a 800.000 solicitantes de asilo en 2015. Si bien la desaceleración de la economía alemana de los últimos meses podría socavar este optimismo³, la mayor capacidad que tuvo

el país de sortear las consecuencias de la crisis económica vuelve *a priori* menos probables las expresiones masivas de rechazo a los migrantes que en el caso de Francia, donde las señales de reactivación de la economía son recientes. Por último, ese rechazo se explicaría también por la asociación de los migrantes con el aumento desenfrenado de la inmigración clandestina hacia Europa. Ya no se trataría de la figura del refugiado político al que se debe auxilio –tampoco de la cifra inicial de 120.000 refugiados– sino del migrante económico, cuyo ingreso al espacio Schengen resulta difícil de controlar.

(II) La gramática de la identidad

Otros argumentos de carácter cultural consisten en fundamentar este rechazo en una identidad europea de raíz cristiana, incompatible con el islam. La gramática de la identidad permite de esta forma activar y acreditar la existencia de identidades distintivas. Las declaraciones del primer ministro húngaro, Viktor Orban, haciendo la apología de los “valores cristianos” asediadas por la llegada de migrantes en su mayoría de religión musulmana son emblemáticas de esta gramática. Pero este caso puntual da también cuenta de un recrudescimiento de los nacionalismos o populismos en Europa: el Frente Nacional (FN) en Francia supera actualmente todos los partidos en intención de votos, en los Países Bajos el Partido por la Libertad (PVV) pisa los talones a los partidos tradicionales, en Dinamarca, los nacionalistas del Partido Popular Danés (DF) y el movimiento contra la UE suman más de 34% de los votos, el Partido por la Independencia del Reino Unido (UKIP) se erigió en el primer partido británico en las elecciones europeas de 2014 en las cuales el joven partido Alternativa para Alemania (AfD) obtuvo también el 7%, etc. Euroscepticos, contrarios a la inmigración, críticos hacia las elites políticas, estos partidos en pleno auge actualizan los principios fundamentales

los alemanes que critican la política generosa de la Canciller hacia los refugiados irían en aumento.



de los populismos de los años 90 (Mény, Surel, 2000), explotando el sentimiento de odio hacia los musulmanes. A su vez éste prolifera en un contexto de estancamiento económico, pero también de declive de las identidades nacionales bajo el efecto de la globalización.

Esta forma de repliegue identitario de quienes se reconocen en los populismos europeos tiene su contraparte en la fragmentación creciente –acompañada a veces de una radicalización creciente reflejada en el islamismo– de los grupos apuntados como “musulmanes”. Es lo que revela el dramático proceso de delicuescencia de varios países del Medio Oriente. Resulta en efecto imposible comprender los conflictos en la región sin analizar lo que se juega en las alianzas y oposiciones entre diferentes etnias y particularismos religiosos –kurdos, chiitas, alawitas, sunitas, etc. – cuyas divisiones se agudizaron a raíz de los conflictos en Siria o Irak. La teoría funcionalista resulta aquí útil para entender la intensificación de estas formas de organización grupal. Según Parsons (1975), ésta puede ser interpretada como una reacción a la desorganización social y cumple por lo tanto

una función positiva de reintegración de los individuos en unidades sociales menos anómicas que la sociedad global.

Podemos asimismo sostener, junto con otros autores (ver en particular a Amselle, 2011), que este fenómeno de fragmentación participa de un mismo proceso global, aunque tome diferentes carices en función de los contextos. Es en algunos casos reforzado por los conflictos bélicos; en otros, resulta de los efectos no deseados de políticas estatales tales como la discriminación positiva o las estadísticas étnicas, que al reducir a los individuos a sus orígenes (étnicos o de género), pueden presentar el riesgo de hacer del comunitarismo el criterio de pertenencia primordial.

A escala europea, existen también poderosos lobbies étnicos como la Unión federalista de las comunidades étnicas europeas que empuja la UE a adoptar sus tesis a favor de una Europa étnica y de las regiones⁴. Concordamos en este sentido

4 http://www.observatoiredeleurope.com/Initiative-citoyenne-europeenne-le-lobby-de-l-Europe-ethnique-lance-sa-campagne-de-signatures_a1899.html

con el antropólogo Jean-Loup Amselle cuando advierte que el multiculturalismo en Europa ha conducido, por un efecto *boomerang*, a un reforzamiento de la identidad blanca, “de cepa” y cristiana (Amselle, 2011). Al lado de la cultura o de la etnia, la religión juega un rol fundamental en esta construcción explícita o implícita de la alteridad por oposición o diferenciación con unos “otros”. La etnicidad entendida como organización social de la diferencia (Bastienier, 2007) opera así como una fuente poderosa de diferenciación y de jerarquización en sociedades de inmigración, donde las categorías étnicas que emergen y se mantienen son construidas en el marco de la interacción entre los grupos.

(III) Una mirada alternativa sobre la etnicidad

El multiculturalismo conoció otro derrotero en la tierra de inmigrantes que son los Estados Unidos donde la diversidad cultural de la nación está puesta al servicio de la unidad americana, al menos en principio. En EEUU, todos comparten en cierto grado la cultura, las aspiraciones y los valores del *American way of life* independientemente de su identificación étnica, lo que demostró el *ethnic revival* de los años 70 en cuanto respuesta ideológica y política de los *ethnics* blancos a la afirmación de la conciencia negra. El hecho de que el término *ethnic* sea entonces reivindicado por los blancos dio cuenta de la valoración positiva de la etnicidad

considerada como una dimensión esencial y universal de la identidad humana.

A diferencia de Europa, las ciencias sociales norteamericanas han sido también pioneras en su interés por los problemas prácticos y científicos inherentes a las relaciones inter-étnicas e interculturales⁵. La Escuela de Chicago desarrolló así tempranamente una visión optimista sobre la inmigración (Coulon, 1990). A diferencia de las teorías asimilacionistas ulteriores que concebían la integración como la absorción por una sociedad determinada de un elemento nuevo sin comprometer su estructura fundamental; para la Escuela de Chicago, la asimilación no conlleva la destrucción de las culturas minoritarias.

No implica para el migrante repudiar sus valores y su modo de vida tradicional para hacer suyas las normas culturales de la sociedad de acogida, sino participar en grupos cada vez más amplios e inclusivos (Park y Burgess, 1921). De manera general, los primeros representantes de la Escuela de Chicago no veían en la constitución de enclaves étnicos un fenómeno negativo, sino una etapa necesaria en la adaptación de los inmigrantes a la sociedad americana, aunque la dimensión conflictiva interviniera en estas etapas como en cualquier tipo de relaciones sociales que involucran recomposiciones e interacciones permanentes. La asimilación se logra no obstante cuando los inmigrantes y los nativos llegan a compartir los mismos sentimientos y tradiciones

Ante el inmenso desafío planteado por la crisis de los migrantes y ante la probable intensificación de las migraciones en el futuro, merece ser meditada esta lectura optimista que concibe el mestizaje como un enriquecimiento mutuo y hace de la etnicidad todo menos una barrera a la participación en las instituciones de la sociedad global.

5 Remitimos en particular al estudio pionero de Thomas y Znaniecki (1918) sobre la adaptación de los Polacos.

sin que aquello implique un abandono de las adscripciones identitarias de origen.

Ante el inmenso desafío planteado por la crisis de los migrantes y ante la probable intensificación de las migraciones en el futuro, esta lectura optimista que concibe el mestizaje como un enriquecimiento mutuo y hace de la etnicidad todo menos una barrera a la participación en las instituciones de la sociedad global merece ser meditada.

También merecen ser dimensionados comparativamente los efectos del multiculturalismo: en el caso estadounidense, éste es pensado como pilar del aprendizaje y del involucramiento en la sociedad americana (Park y Miller, 1921) e incorpora el conflicto como una dimensión inevitable del contacto inter-grupos. En el caso europeo, ha sido hasta ahora principalmente sinónimo de una tendencia creciente a la polarización y a la fragmentación identitaria⁶. Sin postular aquí la supremacía de un modelo sobre otro, lo que equivaldría a desconocer las contradicciones internas del multiculturalismo en su variante estadounidense, nos pareció importante dar claves para comprender las especificidades del contexto en el que se producen las migraciones actuales: no sólo la capacidad de asimilación de Europa difiere de la de post-guerras (I), sino que se han reforzado las adscripciones identitarias sin la existencia concomitante de un común denominador que garantice la unidad en la diversidad (llámese éste “identidad nacional”, o “interés general” entendido como una finalidad superior a la suma de los intereses individuales). El fuerte potencial de conflictividad que se

desprende de aquello nace de la tendencia a una generalización de la expresión y lectura de la realidad en clave étnica (II), lo que aleja las sociedades europeas de la asimilación tal como la definieron los primeros representantes de la Escuela de Chicago (III).

Si bien esta mirada alternativa sobre la etnicidad choca a veces contra ciertas representaciones del Estado-Nación (cf. por ejemplo la ideología jacobina de la República francesa), no deja de ser el camino a seguir para construir sociedades viables siendo plurales.



Bibliografía

- Amselle, Jean-Loup, *L'ethnisation de la France*, Paris, Nouvelles éditions Lignes, 2011.
- Barth, Fredrik, *Ethnic Groups and Boundaries: The Social Organization of Culture Difference*, Bergen/Oslo, Universitetsforlaget, London, George Alen et Unwin, 1969.
- Bastenier, Albert, “Les relations sociales se ‘racialisent-elles’?”, *La revue nouvelle*, 2007, p.64-73.
- Coulon, Alain, *L'École de Chicago*, Paris, PUF, “Que sais-je?”, Paris, 1990.
- Hardt, Michael; Negri, Antonio, *Empire*, Cambridge, MA: Harvard University Press, 2000.
- Kokoreff, Michel; Lapeyronnie, Didier, *Refaire la cité. L'avenir des banlieues*, Editions du Seuil et La République des Idées, Paris, 2013.
- Lavaud, Jean-Pierre, “Bolivie : vers l'anarchie segmentaire ? L'ethnisation de la vie politique”, *Hérodote* 123, 2006, p.62-81.
- Mény, Yves; Surel, Yves, *Par le Peuple, Pour le peuple. Le populisme et les démocraties*, Fayard, Paris, 2000.
- Nail, Thomas, *The figure of the migrant*, Stanford University Press, Stanford, California, 2015.
- Park, Robert; Burgess, Ernest, *Introduction to the Science of Sociology*, Chicago, University of Chicago Press (1921), 1969 (3 ed.).
- Park, Robert; Miller, Herbert, *Old World Traits Transplanted*, New York, Harper, 1921.
- Parsons, Talcott, “Some theoretical considerations on the nature and trends of change of ethnicity”, in N. Glazer; D.P. Moynihan (eds.), *Ethnicity, Theory and Experience*, Cambridge, MA: Harvard University Press, 1975, p.53-83.

6 Este ensayo no busca examinar en detalle los matices de cada experiencia nacional. Podemos sin embargo señalar que en el caso francés algunos investigadores advirtieron de la guetización de los suburbios, entendiendo al gueto no tanto como espacio urbano –como podría serlo en EEUU– sino como “conjunto de conductas sociales y forma de interpretación de la vida social, de contra-mundo más o menos cerrado” (Kokoreff y Lapeyronnie, 2013, p.29-30).

LA LUCHA

CONTRA LA TRATA DE PERSONAS EN LAS RUTAS MIGRATORIAS

*Laura Thompson, Directora Adjunta de la
Organización Internacional para las Migraciones*

En la Organización Internacional para las Migraciones tenemos una idea clara de la importancia cada vez mayor que la migración ha tenido a nivel mundial para un gran número de países, y para sus individuos, empresas y gobiernos responsables de las políticas públicas, tanto a nivel interno como internacional.

El siglo XXI es el siglo de la movilidad humana y la migración. Se estima que actualmente hay más de 247 millones de migrantes internacionales y se espera que la movilidad humana vaya en aumento. El Banco Mundial estima que en 2050 habrá más de 400 millones de migrantes internacionales. Así que ya no podemos pensar en nuestras economías, sociedades o culturas sin pensar en la movilidad humana. La migración es inevitable, necesaria y deseable – cuando está bien gobernada.

Sin embargo, también se observa que el abuso y la explotación de los migrantes siguen siendo demasiado frecuentes. Las percepciones negativas sobre la migración y los migrantes, y el aumento de la discriminación, la xenofobia, la exclusión y las violaciones de los derechos humanos de los migrantes en todo el mundo no facilitan la tarea de protección.

La globalización, las disparidades económicas, los desequilibrios demográficos, el aumento de las interconexiones, la tecnología y la revolución de las telecomunicaciones, las nuevas políticas económicas dinámicas, y la urbanización son algunos de los factores que han influido en el fenómeno migratorio.

Por otra parte, nos enfrentamos hoy en día a un gran número de conflictos políticos y étnicos que han dado como resultado el mayor desplazamiento desde la Segunda Guerra Mundial: sesenta millones, de acuerdo con el

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Siria, Irak, Sudán del Sur, Ucrania, Yemen, Malí y la República Centroafricana, son sólo algunos de los países que han enfrentado estas crisis.

La degradación ambiental y el cambio climático también han aumentado la frecuencia y la intensidad de los desastres naturales que afectan la vida de más personas cada día. A nivel mundial, hay un estimado de 50 millones de personas que han sido desplazadas forzosamente en caso de



La globalización, las disparidades económicas,

los desequilibrios demográficos, el aumento de las interconexiones, la tecnología y la revolución de las telecomunicaciones, las nuevas políticas económicas dinámicas, y la urbanización son algunos de los factores que han influido en el fenómeno migratorio.

desastres naturales.

Todas estas crisis humanitarias obligan a la gente a huir de sus hogares en busca de lugares más seguros y con frecuencia generan un desplazamiento prolongado.

La movilidad humana forzada junto con los flujos migratorios generados por la búsqueda de una mejor economía, el trabajo, las condiciones sociales y de seguridad descritas anteriormente, nos han mostrado en el 2015 los grandes riesgos que los migrantes están dispuestos a tomar cuando los canales regulares para la migración no

están disponibles. Sólo durante este año, entre enero y junio, 1.829 personas han perdido la vida en el Mediterráneo, en comparación con 425 personas en 2014. En la Bahía de Bengala y el mar de Andamán, desde 2005 hasta la actualidad, se calcula que 1.000 personas perdieron la vida en mar debido a las condiciones del viaje, mientras que otros 1.000 murieron a causa de los malos tratos y las privaciones a manos de traficantes y contrabandistas abusivos.

Los flujos migratorios también se han vuelto cada vez más complejos. Hoy en día la migración Sur-Sur es un poco más importante que la migración Sur-Norte y estamos siendo testigos de nuevas tendencias en la migración Norte-Sur de jóvenes calificados debido al desempleo y la falta de oportunidades causados por la crisis económica en algunos países desarrollados. Por otra parte, esta complejidad se refleja en la composición de los flujos migratorios actuales, que hoy son compuestos por una diversidad de categorías de migrantes que incluyen los migrantes económicos, refugiados, solicitantes de asilo, víctimas de la trata y los niños migrantes no acompañados, por nombrar algunos. El conjunto de factores que empujan a los migrantes a salir e ir hacia determinados destinos también son más complejos e interrelacionados.

Existe un vínculo entre las tragedias descritas anteriormente y los abusos y la explotación que sufren las víctimas de la trata que depende de dos factores: en primer lugar, la vulnerabilidad de aquellos que eligen o se ven obligados a emigrar de forma irregular; y en segundo lugar, los riesgos que los individuos están dispuestos a tomar para salir de un lugar y llegar a otro.

Las poblaciones que se mueven voluntaria y forzadamente hacia y a través de la región de la OSCE reflejan estas tendencias globales. Como punto de referencia, más de un tercio del total de víctimas de la trata y los migrantes explotados asistidas por la OIM en 2014 estaban dentro de Europa, Asia Central y América del Norte.

Las vulnerabilidades existentes y los desafíos de protección pueden llegar a ser más agudos en situaciones de emergencia. Los desastres generan movimientos internos y transfronterizos masivos, aumentando significativamente el número de personas vulnerables en movimiento. Por otra parte, en caso de catástrofe, los individuos indocumentados, solicitantes de asilo y otros migrantes también pueden ser abandonados, con un potencial de vulnerabilidades graves y acumulativas.

La situación de estos grupos como “no nacionales”, en particular aquellos en situación irregular, puede significar una exclusión de facto de la asistencia humanitaria disponible. Impedimentos prácticos clave como las barreras del idioma o la falta de información y acceso a la asistencia local disponible, refugios de emergencia, y el conocimiento de los procedimientos de evacuación pueden impedir el acceso al apoyo necesario. Discriminación o actitudes xenófobas, que como he mencionado antes van en aumento, lo que también hace probable que se pueda complicar el acceso de los migrantes más vulnerables a la asistencia.

Como una respuesta a esto, me gustaría mencionar la iniciativa liderada por el Estado, “Los migrantes en países en crisis” (Micic), que fue lanzado en el año 2014 y para el cual la OIM actúa como secretaria. La iniciativa tiene como objetivo mejorar la capacidad de los Estados y otros actores relevantes para prepararse, responder y aliviar el sufrimiento de los migrantes atrapados en situaciones de crisis aguda, así como para proteger su dignidad y sus derechos humanos.

Permítanme subrayar que la trata de personas también puede florecer en situaciones de emergencia y crisis, cuestión que se abordará durante uno de los paneles de esta conferencia. Junto con el ponente especial de la ONU sobre la trata de personas, que afecta especialmente a mujeres y niños, se ha presentado recientemente en el marco del actual Consejo de Derechos Humanos en Ginebra, una nueva investigación

sobre la trata de personas en crisis que apunta a un enlace directo a la trata de personas y las situaciones de crisis. En el mismo contexto CARITAS presentó un informe complementario destacando cuánto tráfico aparece durante e inmediatamente después de los conflictos armados y los desastres nacionales.

Las vulnerabilidades de los migrantes también se ven agravados por la ruptura de las estructuras tradicionales de apoyo, y el debilitamiento de ambos sistemas de apoyo de servicios sociales y de infraestructura, por lo que los migrantes desamparados y vulnerables son blancos fáciles de personas sin escrúpulos. La trata de personas afectadas por la crisis es a menudo ignorada en situaciones de emergencia y es raramente considerada una prioridad.

Nosotros, como Organización Internacional para las Migraciones, por lo tanto, hemos estado haciendo una campaña para asegurarnos de que esta cuestión no se pase por alto y se tomen las medidas adecuadas. Como respuesta a algunas de las experiencias que la OIM ha tenido en algunas de estas situaciones de emergencia, la organización desarrolló en 2012 el Marco Operativo para las Crisis Migratorias (MCOF), que es una herramienta institucional práctica y operativa para mejorar y sistematizar la forma en que la OIM apoya a sus Estados miembros y socios para prepararse mejor y responder a las crisis migratorias. El MCOF pretende también

hacer frente a los vacíos de protección que hemos identificado en el sistema de respuesta humanitaria actual y ofrecer soluciones prácticas a esos vacíos.

Mientras que una parte de esos individuos que han experimentado abuso, violencia física o que perdieron la vida durante sus viajes caen dentro de categorías establecidas de personas

con derecho a protección en virtud de los tratados de derecho internacional

específicos o convenciones;

muchos migrantes que

participan en estos

flujos complejos

quedan fuera de

estas categorías

legales

establecidas.

Dado que

los derechos

humanos están

establecidos para

todos los individuos

universalmente,

los derechos de una

persona deben ser respetados

independientemente de dónde se

encuentre en el mundo, o si una persona es

un nacional del Estado en el que él o ella están

presentes. Por lo tanto, la protección de los

derechos de los migrantes no debe y no debería

depender de dónde uno está en el mundo, ni en

qué situación. Es la responsabilidad del Estado

defender los derechos humanos a través del

cumplimiento de sus leyes.

La protección de los derechos humanos y la

dignidad de todos los migrantes es también un

componente esencial de la buena gobernanza

para la migración. Es importante, tanto como un

fin y como condición para el aprovechamiento

de los beneficios de la migración que mencioné

al principio. Los marcos legislativos y de políticas

La protección de los derechos de los migrantes no debe y no debería depender de dónde uno está en el mundo, ni en qué situación. Es la responsabilidad del Estado defender los derechos humanos a través del cumplimiento de sus leyes.

que garanticen la protección de los derechos de los migrantes, así como las prácticas relacionadas con su ejecución, permanecen subdesarrolladas en muchas partes del mundo, incluso dentro de la región de la OSCE. El acceso a la información sobre los mecanismos que existen para la protección de los migrantes también es esencial. Por desgracia, en el contexto actual, hemos visto un aumento en el sentimiento anti-inmigrante; en la violencia física y el hostigamiento en contra de los migrantes; en políticos que promocionan las políticas anti-migrantes para apaciguar a sus electores; y en una amplia variedad de propuestas para implementar políticas duras, que sólo tiene como consecuencia el aumento de la migración irregular y la vulnerabilidad de los migrantes en todo el mundo. Estas tendencias no son específicas de un lugar, pero se han visto en todas las regiones del mundo.

Por tanto, es de suma importancia incorporar un enfoque centrado en las víctimas y sus derechos, basado en la asistencia y la protección de los migrantes vulnerables que han sido objeto de trata, explotación y / o abusos. A pesar del progreso que se ha hecho a nivel mundial,

sólo un pequeño porcentaje de los migrantes explotados y abusados - incluidas las víctimas de la trata de personas - reciben la asistencia necesaria y la protección a la que tienen derecho. Nuestros esfuerzos por combatir ambos delitos se han centrado en la aplicación de la ley y el enjuiciamiento, pero debemos fortalecer nuestras respuestas a la trata y el tráfico ilícito de migrantes y poner a las víctimas en la vanguardia de los esfuerzos del gobierno para hacer frente a la trata de seres humanos, así como el abuso y la explotación de los migrantes vulnerables en términos más generales. Este enfoque se incorpora en la visión general de la OIM para abordar la trata de seres humanos y el tráfico ilícito de migrantes vulnerables en miles de actividades que implementamos en todo el mundo. Por otra parte, la OIM se ha asociado recientemente con la INTERPOL para luchar contra el delito de trata de personas. La sinergia entre nuestras organizaciones reúne la capacidad de investigación, así como el enfoque centrado en la víctima de un enfoque complementario a la lucha contra este delito. ¡Pero aún queda mucho por hacer!

Escenarios que aumentan la migración

Hoy los principales flujos migratorios encuentran su origen en conflictos bélicos, conflictos étnicos, desastres naturales, así como también en los vaivenes de la economía. De esta forma, en la actualidad el mundo enfrenta un aumento masivo de carácter constante de los movimientos migratorios. Es así, que en cifras de ACNUR, se estima que el desplazamiento forzoso generado principalmente por conflictos bélicos ha afectado a más de 59,5 millones de personas en 2015.



(Transl.: Stop human trafficking!)



Activación / intervención pública Amnistía Internacional en contra de la trata de personas

Los esfuerzos para asegurar que las víctimas estén protegidas en la legislación y durante los procesos judiciales deben ser reforzados y se deben ampliar las medidas relacionadas con el retorno seguro o la concesión del estatus de protección temporal o permanente a los migrantes explotados y abusados. Estas medidas garantizan que las víctimas no se vean más perjudicadas o re-victimizadas por los procesos que hemos puesto en marcha para perseguir a los autores de estos crímenes. También debemos seguir el monitoreo y evaluar nuestro trabajo con el fin de identificar dónde continúan las diferencias y así se cumpla la garantía de seguridad para las víctimas y sus derechos estén protegidos.

Nuestro trabajo en hacer frente a la vulnerabilidad de los migrantes por la lucha contra la trata de personas y tráfico de migrantes no es posible sin la cooperación sostenible de todos nuestros socios que trabajan en este tema. La cooperación es fundamental para asegurar que nuestros esfuerzos sean más exitosos y sostenibles. En este tiempo de crisis múltiples, también hay que mirar más allá de nuestras alianzas tradicionales

y repensar nuestro enfoque para incluir la más amplia red de actores posibles. Debemos reconocer el papel esencial del sector privado y otros actores no tradicionales. Asociaciones multisectoriales son fundamentales para adaptar nuestro enfoque y cumplir con uno de los mayores desafíos de nuestro tiempo.



**Discurso pronunciado en la apertura de la Conferencia de la Alianza OSCE 2015 contra la trata de personas.*

Migración en Asia y cambio social: el caso de Corea del Sur

Dra Jinok Choi

*Candidata a Ph.D. en Estudios Coreanos, Universidad
de Estudios Internacionales de Hankuk, Korea*

Introducción

Según UNDESA(2013), el 3.2% de la población mundial (232 millones de personas) vive fuera de su país natal. El número de migrantes ha ido aumentando: de 154 millones en 1990 la cifra se elevó a 175 millones en 2000. En Asia viven 70.8 millones de migrantes, siendo la segunda en número de migrantes después de Europa y se estima que es una tendencia en alza debido al crecimiento rápido de este continente.¹

La migración en Asia no fue tan fuerte sino hasta la década de 1960. La eliminación de las políticas discriminatorias contra los asiáticos en Canadá (1962), Estados Unidos (1965) y Australia (1966) trajo un gran flujo de asiáticos a estos países.² Después de la crisis del petróleo en 1973, los países en el Golfo trajeron hasta unos 3.2 millones (1985) de mano de obra a países asiáticos como India, Corea del Sur y Bangladesh.³

Por su parte, el crecimiento económico de países como Singapur, Tailandia, Hong Kong y Corea

del Sur en la década de 1980 atrajo a mano de obra barata de los países asiáticos menos desarrollados como Bangladesh, Indonesia y Filipinas. Los migrantes se dedicaron a trabajos con bajo nivel de sueldo. Actualmente, ya resulta más difícil distinguir los países inmigratorios de los países emigratorios; los países asiáticos muestran un fenómeno fluido de migrantes hacia adentro y hacia afuera simultáneamente.⁴

La migración está generando varios impactos sociales dentro de los países. Corea del Sur es uno de los ejemplos, y este artículo se enfoca en el caso de dicho país para analizar la migración y el cambio social que implica. Este país tiene una historia de migración que refleja el cambio global a partir del fin del siglo XIX. Corea del Sur, que ha sido étnicamente homogéneo por muchos años de su historia, se convirtió en un país de inmigrantes regionales con su crecimiento económico y está enfrentando la transición hacia una sociedad multicultural. Siguiendo la historia de las migraciones coreanas, veremos los cambios sociales de acuerdo a cada período de migración.

La historia de la migración en Corea del Sur⁵

En general, los migrantes optan por una mejor calidad de vida para sí mismos o para sus familias,

1 UNDESA (2013) "Trends in International Migrant Stock", *International Migration Report*, New York: United Nations Department of Economic and Social Affairs.

2 Castles, S. and Miller, M. J. (2009), *The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World* (New York: The Guilford Press), pp. 126-127.

3 Abella, M. (1995) "Asian Migrant and Contract Workers in the Middle East" in Cohen, R. (ed.), *The Cambridge Survey of World Migration* (Cambridge: Cambridge University Press), p. 419.

4 Hugo, G. (2005) "Migration in the Asia-Pacific Region", Paper prepared for the Policy Analysis and Research Programme of the Global Commission on International Migration, p. 8.

5 National Archives of Korea (<http://www.archives.go.kr>).

como los peruanos en Chile. La migración de los coreanos que empezó hace 150 años, está bien ligada a la historia coreana moderna, y está motivada por la búsqueda de una mejor vida a nivel personal y estatal. En este momento, unos 7.2 millones de coreanos viven en 181 países, principalmente en China, Estados Unidos y Japón.⁶

Durante los últimos 150 años se distinguen diferentes tipos de migración, los que muestran los cambios sociales de la península coreana y Corea del Sur. Concretamente, existen cinco períodos: (a) la gran hambruna de la Dinastía Joseon; (b) la ocupación de Japón; (c) la independencia y la Guerra de Corea; (d) la política de migración e industrialización; (e) el desarrollo económico y globalización. La historia de los migrantes coreanos refleja la realidad social del país que incluye problemas como

6 Ministry of Foreign Affairs (2015) *Informe de situación actual del residente coreano en el mundo* (Seoul: Ministry of Foreign Affairs).

pobreza, agonía durante la colonización, guerra, industrialización y globalización a lo largo de los siglos XX y XXI.

Primer Período (1860-1910, Gran hambruna de Dinastía Joseon)

El primer período es entre 1860 y 1910. Debido a la gran hambruna que golpeó la parte norte de la península coreana en la década de 1860 por inundaciones y sequías, muchos coreanos abandonaron su tierra natal para dirigirse a Manchuria y Primorye cruzando la frontera norteña.⁷

Por otro lado, había otros grupos que partieron hacia países mucho más lejanos. Ellos se dirigieron hacia Hawai y México con la esperanza de una mejor vida, escapando de la extrema pobreza. El gobierno de Hawai importó mano de obra desde Corea para la producción de azúcar y unos siete mil trabajadores partieron a Hawai

7 Kim, G. (2005) *La Historia de Migración Coreana* (Seoul: Pakyoungsa), pp. 154-161.

Figura 1. LOS PRINCIPALES PAÍSES DE RESIDENTES COREANOS EN EL EXTRANJERO (2015)



Fuente: Ministry of Foreign Affairs <http://www.mofa.go.kr>
Yonhap News Agency (<http://www.yonhapnews.co.kr>)

entre 1903 y 1905.⁸ El año 1905, 1033 coreanos llegaron a México con el sueño de vivir en un país abundante como Estados Unidos.⁹

2º período (1910-1945, Ocupación de Japón)

Durante este período, la colonización japonesa se intensificó, razón por la cual muchas personas forzosamente tuvieron que emigrar a otros países. Debido a la apropiación de tierras, los campesinos ignorantes perdieron sus terrenos en manos de los japoneses y la vida empeoraba cada día. Por otro lado, Japón forzó los movimientos involuntarios hacia Manchuria y Japón para cubrir la escasez de trabajadores en sectores como minero y acero por la guerra en la década de 1930. El comienzo de la Guerra del Pacífico en 1941 ocasionó una gran movilización de un ejército improvisado formado principalmente por jóvenes en secundaria y los esclavos sexuales.¹⁰

En 1937, Stalin ordenó la deportación de los coreanos en Primorye y el Lejano Oriente ruso a los actuales territorios de Rusia, Uzbekistán y Kazajistán tanto para la explotación agrícola de las tierras yermas como por la preocupación de que hubieran espías para Japón entre los coreanos. Más de 172.000 coreanos se trasladaron desde el Lejano Oriente ruso a Asia Central.¹¹

3º período (1945-1962, Independencia y La Guerra de Corea)

Este período marcó el auge de la migración coreana a Estados Unidos. La Guerra de Corea y la presencia de las fuerzas militares

8 Choi, H. (2011) *Diversidad de razas, Minorías, Coreano-americano* (Seoul: Cheon-Nam University Press), p. 148

9 Lee, J. (2007) "Migración y comunidad coreana en México" in National Institute of Korean History (ed.), *La Historia de Diaspora Coreana en América Latín* (Seoul: National Institute of Kkorean History), pp. 22-23.

10 Kim, G. (2005) *La Historia de Migración Coreana* (Seoul: Pakyoungsa), pp. 128-129.

11 Lim, C. et al. (2013) *Diaspora Coreana : rutas de migración y memorias* (Seoul: Book Korea), pp. 150-160.

estadounidenses son las causas principales. Más de 6000 huérfanos de la Guerra de Corea e hijos de parejas mixtas fueron adoptados por familias norteamericanas, y unas 37.000 mujeres casadas con militares estadounidenses llegaron a Estados Unidos entre 1950 y 1964.¹² Es la herencia de la intervención de Estados Unidos. Otro grupo de flujo a Estados Unidos es la de los estudiantes. Unos 6000 estudiantes partieron hacia Estados Unidos con el sueño de tener éxito entre 1945 y 1965.¹³

La nueva Ley de Inmigración norteamericana de 1965 eliminó el sistema de cuotas por origen nacional oriental, lo que convirtió a los coreanos en la quinta nacionalidad asiática de dicho país. Según Ministerio de Asuntos Exteriores (2015), ahora viven más de 2.200.000 coreanos en ese país.

4º período (1962-1988, Política de migración e industrialización)

El año 1962, el gobierno coreano promulgó las políticas de emigración grupal dirigidas a Sudamérica, Europa del Este, Medio Oriente y América del Norte con el objetivo de resolver el crecimiento demográfico e incentivar la economía por remesas. Los primeros migrantes grupales de este período fueron los coreanos que llegaron a Brasil para dedicarse a la agricultura. Después, siguió la migración agrícola hacia otros países como Argentina, Paraguay, Bolivia, entre otros. América del Sur era un lugar de tránsito para los coreanos, su objetivo seguía siendo el "sueño americano" y llegar a Estados Unidos o Canadá.

Por otro lado, trabajadores mineros y enfermeras se dirigieron a Alemania contratados por el Estado alemán. Entre 1963 y 1977, el Estado coreano mandó 7.936 mineros y 11.057 enfermeras

12 Choi, H. (2011) *Multiracial Society, Minorities, Korean American* (Seoul: Cheon-Nam University Press), p. 152

13 Yoon, I-J. (2013) *La Historia de Diaspora Coreana* (Seoul: Nanam), p. 23.

coreanas también llegaron al país hasta 1976. Las remesas sumaron hasta 101,530,000 dólares en 10 años.¹⁴ Ese monto equivalía al total del volumen de exportación durante un año en Corea del Sur entonces. La remesa contribuyó al desarrollo económico coreano.

El año 1982, más de 197 mil trabajadores coreanos de la construcción se trasladaron a las naciones árabes, y trabajaron en proyectos de construcción financiados por compañías de Corea del Sur. Era parte de una política del gobierno surcoreano para superar el problema económico causada por la primera crisis de petróleo en 1973.¹⁵ Las remesas desde el Medio Oriente se usaron para ahorros o inversiones y recursos para el desarrollo del país.

5° período (1988-actual, Desarrollo económico y globalización)

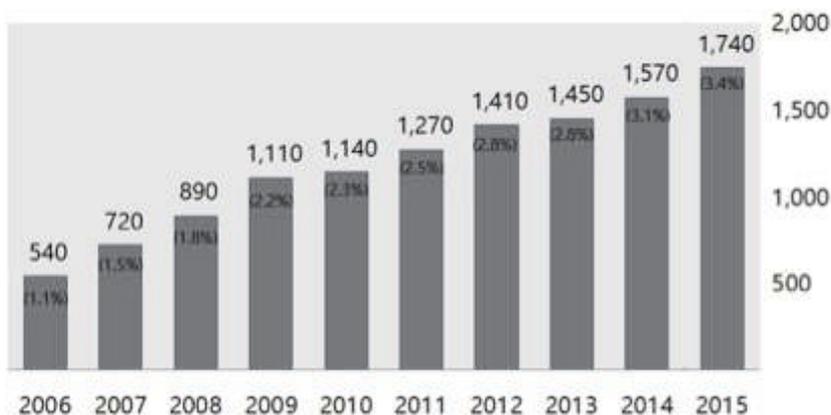
Durante este período, aumentó la emigración

fuera de Corea del Sur como consecuencia de la globalización y la fiebre por aprender el idioma inglés. Apareció una nueva forma de familia: la transnacional que vive separada principalmente por la educación de sus hijos. La emigración para educar a los niños marcó su auge en 2006.¹⁶ Y aunque está disminuyendo por efectos secundarios, todavía es bastante.

Al mismo tiempo, aumentó la llegada de trabajadores de países asiáticos de menor desarrollo. El rápido crecimiento económico de los 80 y el auge del sector de la construcción ofrecieron mayores sueldos y atrajeron a numerosos trabajadores del sector manufacturero. Además, ocasionó una importante escasez de mano de obra a las Pymes, y presionó al gobierno para que facilitara la contratación de mano de obra extranjera.

Uno de los inmigrantes que refleja a la sociedad

Figura 2. LOS RESIDENTES EXTRANJEROS EN COREA DEL SUR, 2015 (En miles de personas)



Fuente: Ministry of Interior (<http://www.moi.go.kr>)

Nota: Las cifras de () indican porcentajes de la población de total.

14 Truth and Reconciliation Commission, 2009 (<http://www.archives.go.kr>).

15 IOM (2008) *Situation Report on International Migration in East and South-East Asia* (Bangkok: International Organization for Migration), p. 83.

coreana es el inmigrante por matrimonio. Principalmente, es el matrimonio entre hombres de regiones rurales y mujeres de países asiáticos

16 Korean Educational Development Institute, 2010 (<http://www.kedi.re.kr>).

de menor desarrollo. Esta tendencia se debe a la escasez de mujeres en sectores rurales.

La mayoría es vietnamita, china, “Joseonjok” (chino-coreanos), filipina.

En un breve período de transición, y de manera paulatina, Corea del Sur ha pasado de ser un país de emigración a un país de inmigración. Unos 41.600 residentes extranjeros vivían en el país el año 1986, pero ya viven 1.740.000.¹⁷ La mano de obra de los inmigrantes en la agricultura, industria pesquera y las Pymes es indispensable. Muchas mujeres trabajadoras dependen de Joseonjok para los trabajos domésticos y el cuidado de niños.

Corea del Sur había sido una sociedad cultural y étnicamente homogénea por muchos años. Sin embargo, actualmente, debe enfrentar los retos del pluralismo y la diversidad cultural. Están aumentando las familias multiculturales. El año 2013, los hijos de familias multiculturales pasaron a ser 190 mil personas.¹⁸

Han surgido problemas de racismo y discriminación en medio de este nuevo fenómeno de generación multicultural. Según la encuesta 2010-2014 de *The World Values Survey Association*, 36.4% de los coreanos estaba de acuerdo con que “no quiero otra raza como mi vecino”. Es la más alta en la OCDE. La violación de derechos y explotación laboral de los trabajadores inmigrantes y, el maltrato y violencia doméstica contra las mujeres inmigrantes son nuevos problemas sociales. La integración de los niños de familias migrantes es un gran desafío. El año 2012, aumentó el porcentaje de divorcio de familias multinacionales 10 veces en comparación hace 10 años.¹⁹

17 Ministry of Interior (2015) *Informe de situación actual del residente extranjero en Corea del Sur*. (Seoul: Ministry of Interior).

18 Ministry of Interior, 2015 (<http://www.moi.go.kr>).

19 Statistics Korea, 2012 (<http://www.kostat.go.kr>).

Esta discriminación es más seria cuando consideramos que ya los niños de familias multiculturales componen el 1 % de los niños en colegios y está aumentando rápidamente.²⁰ Este es el punto de preocupación de la integración social. El gobierno está tomando medidas para paliar la situación y las ONG están realizando campañas para tomar conciencia del tema, pero no es suficiente. Su hostilidad podría ser una fuente seria de conflicto social interno como hemos visto en los países europeos.

También cabe mencionar la llegada de los refugiados norcoreanos a Corea del Sur. Ellos escapan de la pobreza y opresión. El crecimiento de este flujo ha despertado recelo social y problemas de convivencia. Según el Ministerio de Reunificación (2015), residen unos 28,000 refugiados norcoreanos en Corea del Sur. Ellos ofrecen la oportunidad de transición para la integración. Constituyen una especie de barómetro respecto a cómo será el tema si las dos Coreas logran la reunificación algún día. Casi 70 años de división en dos sistemas completamente distintos, provocan una alta dificultad en la relación.

Ellos escaparon de Corea del Norte con el sueño de una mejor vida y libertad. Sin embargo, están sufriendo por dificultades económicas y discriminación. El sueldo promedio mensual de los refugiados norcoreanos es un poco más de la mitad del sueldo total de los trabajadores del mismo país y la tasa de desempleo es 1.8 veces más alta.²¹ Ni siquiera hablan sobre su identidad como refugiados norcoreanos para evitar discriminación y mienten que son Joseonjok o parten de Corea del Sur hacia otros países.

Si Corea del Sur no logra “convivir” con ellos en lugar de solo “integrarlos”, el futuro de la

20 Ministry of Gender Equality & Family, 2014 (<http://www.mogef.go.kr>).

21 Ministry of Unification, 2015 (<http://www.unikorea.go.kr>).

“Corea del Sur había sido una sociedad cultural y étnicamente homogénea por muchos años. Sin embargo, actualmente, debe enfrentar los retos del pluralismo y la diversidad cultural. Están aumentando las familias multiculturales. El año 2013, los hijos de familias multiculturales pasaron a ser 190 mil personas.

reunificación será mucho más pesimista a este nivel. La inmigración y su choque social en caso de reunificación, será incomparable con la situación actual puesto que ambos gobiernos no han permitido contacto ni siquiera comunicatorios entre las dos Coreas por casi 70 años a diferencia del caso de Alemania dividida.

Conclusión

En resumen, podemos reagrupar la migración en la Península coreana y Corea del Sur en los siguientes grupos: Primero, la búsqueda de un nuevo hogar para sobrevivir. Desde fines del siglo XIX hasta mediados del siglo XX era la migración involuntaria para superar hambruna y colonización. Segundo, por el Estado y para el Estado. A mediados del siglo XX, la migración fue apoyada por el Estado y fue una base de desarrollo económico para el país. Tercero, para un mejor nivel de vida, tanto de coreanos como de los extranjeros. A fines del siglo XX, aumentó la emigración de los coreanos para gozar de un

mejor modo de vida educacional y profesional. Los coreanos siguen emigrando del país para disfrutar de una vida de mejor calidad. Por otro lado, en el siglo XXI, hay un mayor flujo desde países asiáticos con el desarrollo económico y llegada de los refugiados norcoreanos, con la esperanza del “sueño coreano”.

Las emigraciones coreanas a distintas partes del planeta durante distintos períodos históricos se ha llevado a cabo por diversas razones que, en conjunto, manifiestan los cambios socio-históricos de la península coreana y Corea del Sur. Paralelamente, el movimiento migratorio hacia Corea del Sur también ha sido relevante, pues la población extranjera ha llegado a ser, en la actualidad, el 3.4 % de la población total.

Hasta el siglo XX, el cambio social de Corea del Sur era el principal motivo de migración hacia fuera del país. En cambio, ahora es un país que recibe migrantes y esta misma migración es la fuente del cambio social en esta nación asiática.

En un contexto migratorio, ¿qué cambio social nos espera en Corea del Sur?

Por un lado, familias multiculturales. Por otro lado, refugiados norcoreanos serán las fuentes más decisivas en el cambio social de Corea del Sur. En el futuro, en Corea del Sur, se pronostica un cambio social mucho más drástico y con matices más complejos. Hasta ahora, los coreanos han mostrado que no están bien preparados ante este nuevo desafío para ellos, lo cual nos preocupa mucho.



La autora es Profesora del Programa 'COREA se vive en la UCentral' de la Universidad Central de Chile

Investigadora del Chilean-Korean Study Center Program de la Universidad Santiago de Chile

Feminización

de la migración y familia transnacional

Allison J. Petrozziello

Experta en género de Naciones Unidas y OXFAM

// *Efectivamente las mujeres que migran somos mujeres que de alguna manera cambiamos el mundo. No llegamos a resolver nada, no llegamos a hacer milagros, pero llegamos a cambiar el mundo en virtud de lo que nos planteamos, en virtud de lo que queremos llevar adelante, y en virtud de lo que en efecto algún día podremos decir, 'Lo hemos logrado.'* – Beatriz Vahos, Asociación de Servicio Doméstico Activo (SEDOAC), España

Las mujeres siempre han migrado, a veces de forma independiente y a veces como dependientes o por motivos de reagrupación familiar. Sin embargo, en los últimos años se ha reconocido una tendencia hacia la feminización de la migración. Esto quiere decir que hoy en día las mujeres constituyen la mitad de la población migrante en el mundo (tras un leve aumento numérico), y que cada vez hay más mujeres que migran de forma autónoma y en capacidad de proveedoras principales para sus familias transnacionales.

¿A qué se debe la feminización de la migración?

1. La migración ocurre dentro del contexto actual de la globalización, que tiene efectos distintos en los países “desarrollados” y los países “en vías de desarrollo”. Los países más empobrecidos han sufrido los efectos de las políticas neoliberales y programas de ajuste estructural en las últimas décadas, tales como un aumento tanto de la pobreza y de las desigualdades, de la marginalización y del desempleo, como de la economía informal. A la vez han sufrido enormes recortes en el gasto social y la privatización de servicios públicos como la salud y la educación. Las consecuencias en términos de desigualdades

de género están bien documentadas: cuando los hombres ya no pueden cumplir con su rol de proveedores económicos se ejerce una mayor presión sobre las mujeres que buscan estrategias alternativas para mantener la familia, a la vez que aumentan las familias encabezadas por mujeres y se produce una mayor incidencia de la pobreza femenina (“feminización de la pobreza”).

2. Los países más ricos también están experimentando cambios estructurales que han provocado, en cierta manera, la feminización de la migración. La reestructuración económica (desterritorialización de la producción, creación de zonas francas, orientación hacia los servicios en vez de la manufactura) requiere de mano de obra más flexible y barata. Dentro de este esquema el género es un principio organizador de los mercados laborales, produciendo así lo que se ha llamado la nueva y sexualizada división internacional de trabajo. Esto consiste en la reproducción y explotación de las desigualdades – ya sea por razones de género, raza, clase social u origen étnico – por el sistema global capitalista.

3. Los países “desarrollados” también están viviendo las crisis del estado de bienestar y del modelo reproductivo familiar. La inserción de muchas mujeres en la fuerza laboral remunerada, junto con el envejecimiento de la población, ha provocado una crisis en la provisión de cuidados de las personas menores, mayores, enfermas y/o discapacitadas. Una de las opciones más asequibles para los hogares es la contratación de una empleada de hogar como cuidadora, que muchas veces es una migrante que también ha dejado a sus hijos bajo el cuidado de otra mujer.

4. Los marcos reguladores de los países de destino promueven la migración de ciertos

grupos de mujeres, tanto de forma directa como indirecta. De forma directa se ha reclutado, por ejemplo, enfermeras y bailarinas de cabarets; de forma indirecta – por ejemplo a través de la no regulación del empleo de hogar – se canaliza a las migrantes hacia este sector. Debido a la crisis en el modelo reproductivo, envejecimiento de la población y otros factores, sigue aumentando la demanda por mano de obra femenina.

“Efectivamente las mujeres que migran somos mujeres que de alguna manera cambiamos el mundo. No llegamos a resolver nada, no llegamos a hacer milagros, pero llegamos a cambiar el mundo en virtud de lo que nos planteamos, en virtud de lo que queremos llevar adelante, y en virtud de lo que en efecto algún día podremos decir, ‘Lo hemos logrado.’”

Beatriz Vahos, Asociación de Servicio Doméstico Activo (SEDOAC), España

Sin embargo, como el Estado no asume responsabilidad por la provisión de cuidados, no reconoce la necesidad de reclutar migrantes para ese sector. Es así que aumenta la demanda de mano de obra, a la vez que bajan las posibilidades de adquirir un estatus migratorio regular y gozar de los derechos sociales y laborales.

5. Las desigualdades de género y otros factores como la orientación sexual en los países de origen también puede representar un factor importante que provoque la emigración femenina. A veces las familias eligen que sea una mujer la que emigre debido a la concepción idealizada de la mujer como más apta a sacrificarse por el bien de su familia. Otras emigran para escapar de la

violencia doméstica, de un matrimonio infeliz o de la presión para casarse.

La familia transnacional

En vez de reagruparse en el país de destino, hoy muchas familias optan por mantener sus familiares en dos (o más) países, formando así un modelo de familia transnacional. Comúnmente no les queda otra opción, no sólo porque las políticas migratorias suelen promover la migración temporal e irregular sino también por la naturaleza del mercado laboral al que se insertan, tales como la agricultura o el servicio doméstico, que no facilitan la convivencia familiar. Al mismo tiempo, las nuevas tecnologías de comunicación y transporte facilitan el contacto frecuente y el manejo de asuntos familiares a pesar de la distancia que caracteriza a estas familias transnacionales.

Algunas familias tienen la opción de reagruparse en el país de destino pero escogen no hacerlo por varios motivos: realizar viajes regulares de visita al país de origen, seguir migraciones cíclicas, ahorrar más dinero, o asegurar el “relevo migratorio” del hogar.

Aunque los hombres también migran como parte de los proyectos migratorios familiares, se suele hablar más de la familia transnacional en relación a las mujeres migrantes. Esto se debe a la caracterización de la mujer migrante como principal responsable por los hijos, entre otros estereotipos de género. La representación de las mujeres migrantes como las que constantemente se sacrifican por el bienestar de sus familias no sólo alimenta los estereotipos de género de las mujeres. También puede llevar a que las intervenciones de desarrollo se enfoquen en las mujeres en su rol reproductivo, aumentando así su carga de trabajo sin mejorar su posición y condición en la familia y comunidad.

El modelo de familia transnacional plantea algunas dificultades que precisan intervención: la separación familiar, la provisión de cuidados, la maternidad y paternidad a distancia y las tensiones y conflictos que resultan de las desigualdades de poder. ●

THE INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION

FAIR MIGRATION AGENDA

Migrants make considerable economic and social contributions to societies worldwide but the fragmented nature of the multilateral system has limited governments' capacity to deal with cross-border labour mobility. As a result, migration is treated as a "toxic issue."



In his report to the International Labour Conference in May 2014, the Director General of the International Labour Organization, Guy Ryder, set an ILO Fair Migration Agenda that takes into account labour market needs while placing the rights of all workers, including migrants, at its core. The tenets of this agenda are:

- Making migration a choice by creating decent work opportunities in countries of origin;
- Respecting the human rights, including labour rights, of all migrants;
- Ensuring fair recruitment and equal treatment of migrant workers to prevent exploitation and leveling the playing field with nationals;
- Forging stronger linkages between employment and labour migration policies;
- Involving Ministries of Labour, trade unions and employers' organizations in migration policy making; and,
- Fostering genuine cooperation between countries and within regions.

Migration for employment is an important global issue, which now affects most countries in the world. Two major labour market forces are in operation today that result in increased migration for work – many people of working age either cannot find employment or cannot find employment adequate to support themselves and their families in their own countries, while some other countries have a shortage of workers to fill positions in various sectors of their economies. Other factors include demographic change, socio-economic and political crises, and widening wage gaps within, as well as between, developed and developing countries. There is consequently much movement across borders for employment, with women independently migrating for work in considerably greater numbers than in the past and now comprising about half of all migrant workers.

Labour migration can have many beneficial

elements for those countries which send and receive migrant workers, as well as for the workers themselves. It can assist both origin and destination countries in economic growth and development. While acknowledging the sovereign right of States to develop their own labour and migration policies, it is important to direct attention to the need to adopt coherent and comprehensive national policies to effectively manage labour migration and to protect migrant workers. Special attention should be given to the multiple disadvantages and discrimination often faced by migrant workers on the basis of gender, race and migrant status. Further, issues related to the movement of workers across national borders cannot be effectively addressed when countries act in isolation; hence, international cooperation in managing labour migration can be valuable in addressing national interests.

List of International Labour Conventions and recommendations referred to in the ILO Multilateral Framework on Labour Migration

Fundamental Conventions

- Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention, 1948 (No. 87)
- Right to Organise and Collective Bargaining Convention, 1949 (No. 98)
- Forced Labour Convention, 1930 (No. 29)
- Abolition of Forced Labour Convention, 1957 (No. 105)
- Equal Remuneration Convention, 1951 (No. 100)
- Discrimination (Employment and Occupation) Convention, 1958 (No. 111)
- Minimum Age Convention, 1973 (No. 138)
- Worst Forms of Child Labour Convention, 1999 (No. 182)

Migrant-specific instruments

Migration for Employment Convention (Revised),

1949 (No. 97)

Migration for Employment Recommendation (Revised), 1949 (No. 86) Migrant Workers (Supplementary Provisions) Convention, 1975 (No. 143)

Migrant Workers Recommendation, 1975 (No. 151) 33

United Nations Convention 1990 International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families

Labour migration: Facts and figures

- Globally there are 232 million international migrants around the world¹.
- Most international migration today is related to seeking employment. More than 90 per cent of all international migrants are workers and their families².
- There are an estimated 740 million people whom migrant internally, in most cases in search for decent employment and better

livelihoods³.

- The total number of migrants has risen by 57 million since 2000 and 19% of this increase occurred within the past three years⁴
- Currently, the world's largest corridor of international migration is between the United States and Mexico.
- 48 per cent of all international migrants are women, who are increasingly migrating for work.
- 21 million people are in forced labour and trafficked globally. Of the total figure, 9.1 million people (44%) moved for work.
- It is estimated that one in eight migrants are between the ages of 15 and 24.
- In 2013, Asians represented the largest diaspora group residing outside their major area of birth.
- Migrant workers who borrow money from third parties face an increased risk of being in forced labour.



1 The number of international migrants worldwide reaches 232 million. Population Facts. Department of Economics and Social Affairs. September 2013.

2 Mainstreaming of Migration in Development Policy and Integrating Migration in the Post-2015 UN Development Agenda.

3 Fair recruitment initiative.

4 Promoting decent work for migrant workers. ILO. February 2015.

Migración en Estados Unidos

De cara a una nueva elección presidencial en Estados Unidos, la población migrante de 40.4 millones de personas, incluyendo los 11 millones de indocumentados, ha tomado suma relevancia. Durante el año 2013 un total de 779.929 personas se convirtieron en ciudadanos estadounidenses naturalizados, llegando desde México (12,7%) India (6,4%) Filipinas (5,6%) República Dominicana (5,1%) y China (3,9%).



XV CONFERENCIA SURAMERICANA SOBRE MIGRACIONES

“Con justicia e igualdad hacia una gobernanza migratoria”

La Conferencia Suramericana sobre Migraciones (CSM) se ha configurado como el principal espacio de diálogo y consenso político en materia migratoria en América del Sur, consolidando un conjunto de lineamientos y principios que han constituido en rasgos de identidad de la región suramericana en el concierto de la formulación de la política migratoria internacional.

En agosto del presente año, Chile asumió la Presidencia Pro-Témpore de la CSM y con ello la tarea de llevar adelante la XV CSM, haciendo el seguimiento y difusión a los principios asumidos por la región en materia migratoria e incorporando temas relevantes a su agenda. Con ello, el país ha reforzado su compromiso por la integración regional, el diálogo y la formulación de políticas migratorias con enfoque en los derechos humanos de las personas migrantes, asumiendo a estas como sujeto de derecho. En su calidad de Presidencia Pro-Témpore 2015-2016, definió como eslogan de la XV CSM: “Con justicia e igualdad hacia una gobernanza migratoria”, estableciendo como meta el incorporar al debate regional la importancia del desarrollo de normativas, política e institucionalidad migratoria y el acceso a la justicia de las personas migrantes. Junto con ello, incluyó como tema de discusión la dinámica relación entre migración y ciudad y el vínculo entre migración, medio ambiente y cambio climático.

Esta agenda temática fue acogida con beneplácito por los países miembros y desarrollada previamente a la realización de la XV CSM, en reuniones temáticas con representantes de las Embajadas y Consulados acreditados en Santiago y el apoyo técnico de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM).

Chile hoy pretende desempeñar su rol de Presidencia Pro Tempore dejando un sello de innovación, compromiso, rigurosidad técnica, diálogo y compromiso con la integración regional.

Antecedentes generales

La Conferencia Suramericana sobre Migraciones es un Proceso Consultivo Regional (PCRs) sobre Migraciones creado por iniciativa de los Gobiernos Sudamericanos, donde la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) cumple las funciones de Secretaría Técnica. Su origen se remonta al año 1999 en Lima,

Perú, oportunidad en la que se llevó a cabo el “Encuentro Sudamericano sobre Migraciones, Integración y Desarrollo”.

Los Gobiernos reconocieron la importancia que revisten los movimientos migratorios dentro de la región y la necesidad de mantener consultas regulares a partir de las cuales se organizarían las futuras conferencias. Dicha reunión inicialmente contó con la participación de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela. Un año más tarde tuvo lugar la I Conferencia Sudamericana sobre Migraciones en Buenos Aires, Argentina, instancia en donde se decidió invitar a participar de este proceso a Guyana y Surinam.

Propósito

La CSM está orientada a generar y coordinar iniciativas y programas dirigidos a promover y desarrollar políticas sobre las migraciones internacionales y su relación con el desarrollo, los derechos humanos de las personas migrantes y sus familiares y la integración regional.

Presidencia Pro-Tempore Chile 2015-2016

A Chile, en su calidad de Presidencia Pro-Tempore 2015-2016 de la Conferencia Suramericana sobre Migraciones, le corresponde hacer seguimiento a los compromisos asumidos en la XV CSM, establecidos en la Declaración de Santiago. Entre ellos se encuentran:

- a) Elaboración del **informe sobre el proceso de sistematización de los programas de formación y capacitación**, que considera el uso de nuevas tecnologías, la formación permanente para autoridades nacionales y locales y la participación de las organizaciones de la sociedad civil, concebidas en el marco de la gobernanza migratoria.

- b) Realizar un informe sobre iniciativas tendientes a **facilitar la inclusión social de las personas migrantes y facilitar la regularización migratoria**.
- c) Sistematizar la información con respecto a las **buenas prácticas de los países en materia de acceso a la justicia**.
- d) Elaborar, con el apoyo de los países miembros, un primer **informe de actualización del mandato de la CSM**.
- e) Continuar y profundizar la práctica de los países de **promover y asegurar el acceso a la justicia** para los migrantes, independientemente de su situación migratoria.
- f) Desarrollar un informe sobre la **facilitación del tránsito fronterizo**.
- g) Continuar desarrollando **iniciativas de cooperación Sur-Sur**.
- h) Reunir y sistematizar los informes de los países sobre el **rol de los gobiernos locales en la gobernanza migratoria**, identificando ámbitos de cooperación y desarrollo de programas regionales.
- i) Iniciar los **acercamientos con los otros Procesos Consultivos Regionales**.
- j) Llevar a cabo un informe sobre el **avance en la articulación y convergencia de la CSM con los mecanismos de integración**.
- k) Desarrollar un informe técnico sobre el proceso de análisis de los posibles temas de **agenda entre esta CSM y la Conferencia Regional de Migraciones (CRM)** y de la óptica con que se abordan los mismos.
- l) **Fortalecer el rol fundamental de las organizaciones de la sociedad civil (OSC)** como agentes que contribuyen a la formulación de políticas y programas sobre migraciones, la participación de las organizaciones de migrantes y la promoción de los derechos de las personas migrantes.
- m) Compartir las experiencias con respecto al **relacionamiento con las OSC en el marco de las migraciones** y los asuntos de la agenda de la CSM.

El aporte de los migrantes latinoamericanos

El contingente inmigratorio de los últimos años se ha duplicado entre 2006 y 2013, generando un impacto gradual en Chile. Siendo en su mayoría inmigrantes latinos, principalmente de Perú (33%), Argentina (15%), Colombia (13,8%) y Bolivia (7,4%), es un fenómeno que resalta particularmente en la capital, aportando tanto a nivel cultural como comercial. La expansión de la industria gastronómica es un eje que impacta en ambos niveles, ejemplificado en los restaurantes peruanos, lo cual va al alero de su diplomacia gastronómica.

La migración internacional en el siglo XXI Y SU RELACIÓN CON LA POLÍTICA NACIONAL



*Embajador Alejandro Marisio Cugat
Director General de Asuntos Consulares y de Inmigración,
Ministerio de RREE de Chile*

*Pedro Hernández González
Subdirector de Migraciones Internacionales
Dirección de Política Consular
Ministerio de RREE de Chile*

La situación de las migraciones internacionales en el siglo XXI

La región de América Latina y el Caribe forma parte de la actual coyuntura migratoria, cada vez más dinámica y compleja en el marco de las migraciones globales y de las recientes crisis humanitarias. Según estimaciones de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de Naciones Unidas, en el 2014 alrededor de 30 millones de latinoamericanos y caribeños residen en países distintos al de su nacimiento, lo que representa un 4% de la población total en la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños. En el medio intrarregional, hay cerca de 7,6 millones de migrantes de distintas partes del mundo, cifra que da cuenta de un 1% aproximado de la población total de la CELAC.

Este escenario no sólo da cuenta de una evolución cuantitativa de la migración internacional en y desde la región, sino también cualitativa de la misma. Siguiendo a Martínez *“en esta región cobran lugar todas las expresiones de la migración internacional contemporánea, desde la emigración de latinoamericanos y caribeños (rasgo más visible), hasta la inmigración, el retorno, la migración irregular, el desplazamiento forzado y la búsqueda de refugio, sumado al flujo de remesas, la migración calificada y la presencia de nutridas comunidades en el exterior”*¹. Estos elementos se condensan, al mismo tiempo, con una tendencia hacia la “feminización” de las migraciones intrarregionales –expresión de un fenómeno de alcance global- y la compleja realidad que viven los migrantes latinoamericanos irregulares en Estados Unidos, especialmente los niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados (NNA).

1 Martínez, Jorge (2011). Migración internacional en América Latina y el Caribe: nuevas tendencias, nuevos enfoques. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL): Santiago de Chile.

A lo anterior, se puede sumar la preocupante situación de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes en los principales corredores migratorios de la región, como por ejemplo el de Centroamérica – México – Estados Unidos, además de los procesos de migración y movilidad humana transfronteriza que se dan en lugares como la Triple Frontera entre Argentina, Brasil y Paraguay, o la frontera compartida entre Chile – Argentina, Chile – Bolivia y Chile – Perú, entre otros ejemplos.

Asumiendo que Chile se está convirtiendo crecientemente en un país de destino de la migración, particularmente de origen regional y suramericano, el contexto de situaciones migratorias en América Latina y el Caribe obligan a que el país conciba una política migratoria que asuma la realidad política, social, cultural y económica de Chile en comparación a otros países de la región, vislumbrando la posibilidad de sintonizar principios relativos al ejercicio de la soberanía nacional, la circulación de las personas, la integración regional y el enfoque de Derechos Humanos de las personas migrantes.

El “estado del arte” en materia de política migratoria

El fenómeno migratorio ha sido estudiado y cada vez más frecuentemente incorporado en distintas instancias bilaterales, regionales y multilaterales como respuesta a la tendencia internacional de intensificación de los flujos migratorios. Si nos centramos en los acuerdos y consensos más recientes, como es el caso del “II Diálogo de Alto Nivel sobre Migraciones de Naciones Unidas (II DAN)” de 2013, se reconoce la realidad multidimensional de las migraciones internacionales, junto con la importancia del

enfoque de Derechos Humanos y el aporte al desarrollo del país de destino generado por los migrantes, entre otros aspectos incluidos en la Declaración².

Dicha perspectiva ha sido recogida en la reciente Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, en donde se reafirma el reconocimiento de la *“positiva contribución de los migrantes al crecimiento inclusivo y al desarrollo sostenible”*, junto con la realidad pluridimensional de la migración internacional, de gran importancia para el desarrollo de los países de origen, tránsito y destino, haciendo un llamado a cooperar en el plano internacional para *“garantizar la seguridad, el orden y la regularidad de las migraciones”*³. Desde nuestra región destacan los aportes realizados por la CEPAL, principalmente en los contenidos expuestos en el Consenso de Montevideo de 2013⁴, y por la Conferencia Suramericana sobre Migraciones, espacio consultivo en el que se han trabajado anualmente temáticas relevantes en la materia⁵.

La cuestión migratoria en Chile en el contexto internacional actual

La estabilidad política, económica y social del país, el atractivo de su mercado laboral y los motivos de reagrupación familiar, son sólo algunas de las diversas razones que los migrantes tienen en consideración para visualizar una nueva vida en Chile. De acuerdo a estimaciones de diciembre de 2014 del Departamento de Extranjería y

Migración del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, residen en Chile cerca de medio millón de personas nacidas en el extranjero, la mayoría de ellos/as en edad laboral y de sexo femenino, provenientes fundamentalmente de países sudamericanos que se trasladan a Chile principalmente con fines laborales y económicos.

En relación al plano emigratorio, la Dirección para las Comunidades de Chilenos en el Exterior del Ministerio de Relaciones Exteriores estimó, en diciembre de 2013, un total aproximado

“ La estabilidad política, económica y social del país, el atractivo de su mercado laboral y los motivos de reagrupación familiar, son sólo algunas de las diversas razones que los migrantes tienen en consideración para visualizar una nueva vida en Chile.

de novecientos mil chilenos residentes en el extranjero. Las comunidades más numerosas se encuentran en Argentina (370.000), Estados Unidos (135.000), España (53.000) y Suecia (45.000). Muchos de ellos son descendientes directos de personas exiliadas durante la época de la dictadura o personas que por razones personales, familiares y/o profesionales decidieron buscar un nuevo destino de desarrollo en las últimas décadas

2 Disponible en: <https://www.iom.int/files/live/sites/iom/files/What-We-Do/docs/Final-Declaration-2013-En.pdf>

3 Disponible en: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&referer=/english/&Lang=S

4 Documento completo en: http://www.cepal.org/celade/noticias/documentosdetrabajo/8/50708/2013-595-consenso_montevideo_pyd.pdf

5 Para conocer dichos contenidos véanse las declaraciones de la CSM disponibles en: <http://csm-osumi.org/>



En este contexto migratorio y en consideración de los aspectos organizacionales sobre el diseño y debate de la política migratoria de Chile, el Ministerio de Relaciones Exteriores ha velado por aplicar el Programa de Gobierno 2014-2018 en materia migratoria⁶ y responder a los principios generales de la política exterior de Chile, además de los compromisos internacionales ratificados por el país sobre Derechos Humanos en general y Personas Migrantes en particular.

En los últimos años se ha avanzado en la materia a través de la elaboración de un nuevo Instructivo Presidencial sobre Política Nacional Migratoria para reemplazar el aprobado en 2008, actualizando diagnósticos, principios y ejes de acción. Dicho documento, junto con una Nueva Ley de Migraciones, surgen del trabajo realizado en el Consejo Técnico de Política Migratoria, instancia que incorpora representantes de todos los órganos de la administración del Estado

⁶ Véase capítulo de relaciones internacionales y política exterior del Programa de Gobierno 2014-2018.

involucrados en la temática migratoria, así como representantes del sector privado y la sociedad civil, y que se inscribe en el recientemente creado Consejo de Política Migratoria, cuya primera sesión se realizó en noviembre del presente año teniendo como principal función el asesorar al Presidente/a de la República en la elaboración y ejecución de la Política Nacional Migratoria y del Proyecto de Ley de Migraciones

El concepto que el Ministerio de Relaciones Exteriores ha planteado es el de Gobernanza de las Migraciones Internacionales. Esta noción se compone de cuatro ejes estratégicos para abordar metodológicamente los procesos migratorios contemporáneos: política, normativa, institucionalidad y participación ciudadana. Cada uno de ellos se comprende de forma separada en términos analíticos, pero en la práctica deben ser interrelacionados y coherentes entre sí. Su empleo conjunto permite vislumbrar un nuevo paradigma para observar, comprender y abordar las migraciones internacionales. El Ministerio de Relaciones Exteriores busca aportar en cada

uno de ellos lo que respecta al ámbito de sus obligaciones establecidas en la Constitución, las Leyes y las medidas administrativas relacionadas con las labores de la institución.

Para finalizar, podemos afirmar que la definición de la política migratoria de Chile tiene especial interés para el Ministerio de Relaciones Exteriores por 5 razones sustantivas:

- 1) Las migraciones son una de las seis prioridades de la agenda global de la política exterior del país;
- 2) El contenido de la política migratoria tiene directa injerencia en las relaciones de Chile con los países y comunidades de origen, tránsito, destino y retorno de la migración;
- 3) La realidad inmigratoria de Chile suscita la creación e institucionalización de espacios de diálogo y cooperación con los países de origen

Las migraciones son una de las seis prioridades de la agenda global de la política exterior del país

de la población extranjera que se encuentra en el país, particularmente la de origen latinoamericano y caribeño;

- 4) La realidad emigratoria de Chile concita la creación e institucionalización de espacios de diálogo y cooperación a nivel nacional y local con los países de residencia de la comunidad chilena residente en el exterior; y
- 5) El debate migratorio aporta a la participación de Chile en el concierto multilateral por la construcción del desarrollo, la paz y la justicia a nivel global y regional.



Refugiados y migrantes

De acuerdo a la Convención de Refugiados de 1951, en el marco de las Naciones Unidas, un refugiado es una persona que “debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país”. Es importante entonces establecer que la condición de un refugiado no es meramente una opción, sino más bien una respuesta a condiciones en que su vida o libertad están en juego. Los migrantes, en cambio pueden decidir mudarse con el objeto de mejorar sus perspectivas económicas, aumentar sus posibilidades de trabajo o persiguiendo otras inquietudes personales.

PERFIL DEL MIGRANTE Y SUS EFECTOS

Edgardo Riveros Marín





Existen claras asimetrías en el perfil de los migrantes, en cuyos extremos se encuentran aquellos con alta calificación profesional y en el otro, trabajadores sin calificación, existiendo en la situación intermedia una amplia gama, esto es, estudiantes de los diversos niveles, en particular de posgrado, trabajadores calificados o en proceso de serlo. En todo caso, una dominante es que la inmensa mayoría de quienes buscan mejores destinos fuera de su país de origen son personas en plena actividad laboral.

Las condiciones socioeconómicas y de formación de quien entra al proceso migratorio tienen efectos significativos en diversos aspectos, entre otros, las condiciones de emigración, las facilidades o dificultades para su admisión en el país de destino (visas, permisos de trabajo, requerimientos de entrada) o las posibilidades de inserción en la nación de acogida. A tal punto resultan determinantes estos factores que se ha

acuñado el concepto de una “representación dual de la migración”, esto es, un tipo de migrante que es acogido sin mayores problemas, y otro, que es incómodo para la sociedad receptora.¹

Como ha quedado de manifiesto, las condiciones del mercado laboral tanto del país de emigración como el país de acogida son determinantes, el primero por sus carencias es causal esencial para la decisión de buscar nuevas alternativas, aunque signifique un alejamiento de la sociedad de origen; el segundo, porque abre expectativas de oportunidades. No obstante, es en este último aspecto donde quedan en evidencia las asimetrías que surgen en razón del perfil de las diversas personas. En este plano se constata que los mercados laborales internacionales son segmentados y esto produce que exista una perceptible movilidad laboral y escasas restricciones para quienes tienen alta formación o recursos financieros, mientras las diversas dificultades y limitaciones surgen para los trabajadores de escasos recursos y bajas calificaciones profesionales.²

El mismo Solimano, a partir de la constatación efectuada, señala que dicha realidad trae consigo “una segmentación social y económica a nivel global que replica la segmentación existente a nivel nacional entre estos actores sociales y factores productivos. Identificamos como la “élite internacional móvil” a aquellas personas con niveles superiores de estudio de educación, calificaciones especiales, conexiones sociales y habilidades empresariales. Estas personas

1 Stefoni, C. Ley y Política Migratoria en Chile. La ambivalencia en la comprensión del migrante, en: B, Feldman-Bianco, L. Rivera Sánchez, C. Stefoni & M.I. Villa Martínez (Compiladores), CLACSO-FLACSO-Universidad Alberto Hurtado, 2011, págs. 84 y ss.

2 Solimano, A. Migraciones internacionales y mercado de trabajo globalizado: la experiencia latinoamericana, Op. cit., pág. 5

incluyen, por ejemplo, ingenieros, académicos, expertos en tecnología informática, científicos, estudiantes de posgrado, empresarios, artistas y escritores, personas relacionadas con los medios de comunicación y la tecnocracia de los gobiernos y profesionales de las organizaciones internacionales. Esta elite internacional de migrantes crea sus propios “circuitos” de migración y “ecosistemas” profesionales que favorecen su movilidad internacional”.³

Tradicionalmente esta emigración de elite ha sido catalogada como “fuga de cerebros” y ha generado especial preocupación porque implica una pérdida de personas con educación superior o poseedores de capacitación avanzada al momento de emigrar. Los países de origen al vivir esta situación están comprometiendo su propio desarrollo humano y en muchos casos en áreas en que tienen carencias, como son las de salud, educación, tecnología, ingeniería y científica⁴. La noción de “fuga” se hace patente en la medida que la persona que emigra y posee estas condiciones a menudo pierde el interés de retornar a su país de origen y, por tanto, junto a la decisión de permanencia definitiva en el Estado de acogida se consolida la noción de pérdida para el primero. Particular atención debe darse a la creación de programas de retorno especialmente orientados a aquellas personas que han salido de sus países en etapa de formación para obtener perfeccionamiento en sociedades con estándares más avanzados en las respectivas disciplinas. Aun cuando no se ha tenido acceso a datos más actualizados, Solimano⁵ entrega los que posee la Fundación

3 Solimano, A. Migraciones internacionales en la era de las crisis y la globalización: Implicancias para América Latina, Op. Cit., págs. 7y 8.

4 SICREMI 2011, op. cit., pág. 25-27.

5 Solimano, A. Migraciones internacionales y mercado de trabajo globalizado: la experiencia latinoamericana, op. Cit., pág. 23. El estudio de la Fundación hace una pormenorización respecto a Asia concluyendo que la mayoría de los extranjeros que se doctoraron entre 1990 y 1991 procedía de India y China

Nacional de Ciencias de Estados Unidos respecto de los estudiantes extranjeros que se mantienen trabajando en el país después de graduarse. En dicho estudio se indica que cerca del 47% de los estudiantes extranjeros con visas temporales que completaron doctorados en 1990 y 1991, trabajaban en Estados Unidos en 1995.

Normalmente las personas que son originarios de países en vías de desarrollo con formación en los

“ Tradicionalmente esta emigración de elite ha sido catalogada como “fuga de cerebros” y ha generado especial preocupación porque implica una pérdida de personas con educación superior o poseedores de capacitación avanzada al momento de emigrar.

niveles indicados – incluidos los latinoamericanos – emigran a naciones industrializadas, atraídos por sus condiciones de mercado laboral demandante de competencias específicas.⁶ Entre las razones

y permanecía trabajando en el país en 1995 un 79% y un 88% respectivamente. En cambio respecto a los subcoreanos sólo un 11% se mantenía en igual calidad en el año mencionado, particularizando en las personas que habían obtenido doctorados en ciencias e ingeniería.

6 Martínez Pizarro, J. Globalizados, pero restringidos.

que tienen personas con altas calificaciones para seguir tal camino están: primero – para quienes están etapa de formación – la posibilidad de adquirir conocimientos y una educación de alta calidad; segundo, el interés de relación y trabajo con personas de reconocido prestigio internacional y; tercero – lo que constituye el mayor riesgo de drenaje de talentos – hacer una carrera exitosa en el extranjero.⁷

En este marco han surgido estudios que buscan mostrar una mitigación en el impacto negativo del proceso descrito en el desarrollo científico, tecnológico y del conocimiento en los países de origen, mostrando los que se observan como “factores de compensación”, señalándose entre ellos las remesas, transferencias de conocimiento y tecnología y el aumento de las inscripciones en la educación superior en los países de origen.⁸ No obstante el esfuerzo por mostrar dichos elementos mitigadores, lo cierto es que se constata desde hace ya varias décadas “una pérdida de población altamente calificada, cuyos potenciales beneficios para los países de origen no han logrado nunca materializarse claramente”.⁹ A lo señalado se agrega que los más afectados resultan ser los países con economías pequeños o con proporcionalmente alta población. En lo que respecta América Latina

Una visión latinoamericana del mercado global de recursos humanos calificados, en: Serie Población y Desarrollo N° 56 (LC/L.2233-P), CEPAL, Santiago de Chile, 2005. Ver también Solimano A. “The International Mobility of Talent and its Impact on Global Development: An Overview” en: UN, ECLAC & World Institute of Development Economics Research, International mobility of talent and development impact Project meeting, Santiago de Chile, Mayo 2005.

7 Solimano, A. Migraciones internacionales y mercado de trabajo globalizado: la experiencia latinoamericana, Op. cit., pág. 22.

8 *Ibíd.*, pág. 27. El estudio en referencia ocurre, a su vez, a lo señalado por Docquier, F. & Rapoport, H. (2011) Globalization, braindrain and development/Globalization, fuga de cerebros y desarrollo, Journal of Economic Literature.

9 *Ibíd.* SICREMI, pág. 71.

ya en el año 2000 los profesionales, técnicos y afines que habían emigrado llegaban a alrededor de un millón, con varios países que tienen entre el 5 y 10% de sus profesionales y técnicos en el exterior.¹⁰ El estudio de SICREMI aborda a manera de referencia la emigración de esta naturaleza hacia Estados Unidos. Junto con hacer presente que, siendo heterogéneo el panorama educativo de las personas que se dirigen a dicho país, los sudamericanos radicados, según datos del año 2004, en un 82% tenían educación secundaria completa y de los caribeños más del 70%. A partir de ello se destaca que la proporción de personas con educación superior completa o más, que nacieron en Sudamérica y residen en dicho país (31%) es mayor que la de los estadounidenses en las mismas condiciones (28%).¹¹

El proceso migratorio indicado, que obedece a una decisión individual, no hay que confundirlo con un fenómeno que se ha hecho frecuente en la globalización, referente al desarrollo de empresas transnacionales que requieren un desplazamiento de personal entre diversas partes del mundo, de tal forma que esta es una condición laboral inserta contractualmente. Esta realidad debiera escapar a la noción de fuga de cerebros, toda vez que lo normal es que se trate de situaciones temporales y debiera ser considerado dentro de otras concepciones del movimiento del personal o la política de recursos humanos interna de las empresas.¹²

Como se ha podido percibir se comprueba lo señalado, esto es, que el perfil del migrante tiene como polos, en uno de ellos aquellos que

10 SICREMI, op. cit., pág. 72.

11 *Ibíd.*, pág. 74. El estudio a su vez deja constancia que “(...) aunque los centroamericanos y mexicanos tienen una mayor concentración de población en edades activas, sus perfiles de escolaridad son ostensiblemente más bajos (solo 40% ha completado la educación secundaria, según datos de 2006).

12 Skoczec, M., op. cit. pág. 45.

Ver también Blanco, C. (2000) Las migraciones contemporáneas, Ciencias Sociales. Alianza Editorial, Madrid, pág. 55.

tienen un alto grado de calificación y se insertan laboralmente en ocupaciones de dirección o del ámbito de la ciencia y la tecnología, y en el otro

Por otra parte, las personas con baja calificación o carentes de ellas están expuestas a una suerte de determinismo laboral que les abre espacios

“Un acceso adecuado a los derechos sociales no tan solo tiene importancia en la calidad de vida del inmigrante, sino que constituye un factor de integración a la sociedad, teniendo la virtud de producir la sensación, a raíz de causas objetivas, de ser parte de la comunidad asumiendo sus obligaciones y sus derechos.

de trabajo acotados a la construcción, servicios de limpieza, servicios domésticos, jardinería u otros de igual naturaleza. Como consecuencia poseen bajos salarios y, en general, malas condiciones laborales.

14

No obstante dicho determinismo, las

los que se ubican en sectores de la economía, que resultan ser los más numerosos, con débil productividad.¹³

La segmentación o asimetrías dejan de manifiesto la situación en que se encuentran las personas menos calificadas en el proceso migratorio. De partida poseen mayores dificultades para la obtención de visas de trabajo y permisos de residencia ya que se sitúan la margen de la selección efectuada en el Estado receptor, a menudo quedan expuestos a una permanencia irregular lo que trae consigo la carencia de contrato de trabajo y la desprotección en la seguridad social, pudiendo constituir, además, una fuente de abusos y discriminación.

condiciones laborales, más allá de las salariales, son el factor básico para la integración de las personas en el país de acogida. Un acceso adecuado a los derechos sociales no tan solo tiene importancia en la calidad de vida del inmigrante, sino que constituye un factor de integración a la sociedad, teniendo la virtud de producir la sensación, a raíz de causas objetivas, de ser parte de la comunidad asumiendo sus obligaciones y sus derechos. Estos elementos son esenciales a considerar en una política de inmigración de los Estados que asumen el proceso migratorio en el marco de los derechos fundamentales de las personas, toda vez que un nulo o limitado acceso a los “recursos sociales”¹⁵ agudiza la precariedad y efectos discriminatorios. 🌐

13 Martínez Pizarro, J. (2003) El mapa migratorio de América Latina y el Caribe. Las mujeres y el género, Serie Población y Desarrollo, N° 44 (LC/L. 1974-P), CEPAL, Santiago de Chile.

14 SOPLA, op. cit. pág. 11.

15 Noción utilizada por Mora, C., op. cit., pág. 131.



EL CIUDADANO MIGRANTE COMO SUJETO DE DERECHOS: DESAFÍO DEL SIGLO XXI

*Giancarlo Mosciatti, Andrés
Moscoso, Cristian Piña*

A raíz de la problemática presentada en torno a las migraciones y el régimen internacional que de ello ha surgido, este trabajo analiza el necesario giro que debe hacerse en políticas públicas hacia el enfoque de derechos respecto al fenómeno migratorio, para lo cual se propone una reconceptualización del “migrante” por medio de la utilización del concepto de “Ciudadano/a Migrante”. Luego se propone dotar de un contenido concreto a dicho concepto mediante la “Gobernanza de la Migración”.

Desafíos migratorios actuales

Un cambio de paradigma como el aquí planteado no sólo requiere que se evidencien las falencias y los desajustes de la aproximación tradicional con el contexto global actual, sino que plantea además la necesidad de generar nuevas herramientas conceptuales que permitan concretar el objetivo de poner en el centro de la política migratoria a las personas como sujetos de derecho. Esta necesidad adquiere mayor relevancia al constatar que, lamentablemente, hoy en día *“los derechos humanos y su vinculación con realidades como la migración se presentan, a menudo, como cuestiones ajenas entre sí, al considerarse que el discurso de los derechos es compatible con todas las diferenciaciones que se establecen en las normativas de inmigración y extranjería que hacen del inmigrante un sujeto con derechos limitados”*¹. Esta situación, propiciada por discursos políticos y normativas migratorias de los principales países receptores de inmigración, nos parece teóricamente cuestionable y éticamente insostenible, dado que contradice algunos de los fundamentos más importantes del republicanismo moderno que favorece una concepción de la ciudadanía ligada a la residencia y, en principio, abierta a todo aquel que esté dispuesto a compartir la cultura política de la sociedad receptora y no se hace cargo de las exigencias de Justicia Global que plantea la creciente interdependencia de la comunidad internacional. Existe suficiente evidencia para afirmar que los principales movimientos migratorios, que van de Sur a Norte, son impulsados por desequilibrios económicos y urgencias medioambientales que, a su vez, provienen mayoritariamente de situaciones postcoloniales o neocoloniales.

El proceso de la globalización muestra con

1 Solanes, A. y La Spina, E (s,f) Instrumentos normativos internacionales para la protección de las personas migrantes. Un estándar mínimo exigible, Fundación Gregorio Peces-Barba, p. 3.

gran claridad que actualmente los flujos migratorios son un elemento constituyente de las comunidades políticas a nivel nacional e internacional. Se trata, por ende, de un fenómeno que nos crea y determina, aunque ello no se reconozca. La globalización, a pesar de tender hacia la homogeneización, en el terreno ha creado una nueva geografía de centros y márgenes². Así, resultan bastante comprensibles los crecientes flujos migratorios a nivel mundial, que en su mayoría van de sur a norte, del campo a la ciudad y de la ciudad al extranjero, hacia el ‘centro’ del sistema.

El aumento en el caudal de migraciones sin duda complejiza el rol de los Estados y, llegados los años noventa, esta situación suscitó una respuesta que resulta contradictoria de cara a todo el proceso, a saber: el ‘cierre de las puertas’, a fin de filtrar y seleccionar a la migración útil o necesaria del resto, que no interesa realmente al ‘centro’. Este tipo de regulación migratoria se basa en la soberanía estatal y se enmarca en el paradigma de la seguridad dentro del sistema interestatal. Sin embargo, el Estado mismo se ha transformado a partir de la expansión del sistema económico global y de diversos procesos de carácter transnacional. Debido a esto, las políticas migratorias basadas en el interés, la seguridad y la soberanía estatales, están hoy en el centro del debate. Así, en la actualidad la gobernanza del fenómeno migratorio sólo parece alcanzable desde una aproximación multilateral y multidisciplinaria, que se haga cargo del fenómeno en su integralidad, clarificando el vínculo que tiene con los diversos niveles de desarrollo entre las regiones del mundo y defendiendo los derechos de los migrantes sin hacer excepciones legales, administrativas o *de facto*.

2 Sassen, S (2007) Una sociología de la globalización, Katz, Madrid.

En la actualidad la gobernanza del fenómeno migratorio sólo parece alcanzable desde una aproximación multilateral y multidisciplinaria, que se haga cargo del fenómeno en su integralidad, clarificando el vínculo que tiene con los diversos niveles de desarrollo entre las regiones del mundo y defendiendo los derechos de los migrantes sin hacer excepciones legales, administrativas o de facto.

La situación de Chile

.....

En Chile, la normativa en materia migratoria se rige por el Decreto Ley N° 1094, establecido por la dictadura militar en 1975 y, por ende, está inspirada en el principio de seguridad nacional, aplicando criterios que impiden el ingreso de diversos extranjeros al territorio nacional y procedimientos burocráticos que son requisitos para la obtención de residencia temporal o definitiva. Ello implica que todos los años muchas personas no logren obtenerla o la pierdan. De este modo se perpetúa un proceso de exclusión social, pues no tener residencia regular dificulta el acceso a los servicios sociales y el ejercicio pleno de los derechos fundamentales: *“Chile ha firmado la mayoría de los instrumentos internacionales de protección de Derechos Humanos, incluida la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familias. Pese a ello, el país no cuenta con una ley que esté acorde con dicho instrumento ni con las demandas que genera la realidad migratoria actual. Tampoco cuenta con una política explícita en materia migratoria. El camino adoptado ha sido, más bien, la implementación de diversos programas y medidas orientados a mejorar situaciones*

puntuales que aquejan a los migrantes”³.

Allí radica la importancia de que nuestro país modernice su postura frente a las migraciones internacionales, tanto desde la legislación y la institucionalidad como desde la perspectiva política, que carece de consecuencia discursiva y de lineamientos acordes a los tiempos que corren.

Chile y la política migratoria regional

.....

A pesar de lo anterior, cabe destacar la participación de Chile en los procesos regionales que buscan trabajar los fenómenos migratorios en América Latina y especialmente en América del Sur, donde actualmente la CSM se destaca como la instancia multilateral que ha llevado a cabo uno de los PCRM con más avances y proyecciones. De especial importancia resulta la redacción de dos documentos: la *Declaración de Principios Migratorios y Lineamientos Generales de la CSM* (2009) y el *Plan Sudamericano de Desarrollo Humano de las Migraciones* (2010), que cristalizan el enfoque de derechos como uno de los ejes principales para el tratamiento del fenómeno migratorio a nivel suramericano. También ha sido un gran aporte la utilización discursiva de la fórmula ‘Persona Migrante’, que ha permitido visibilizar a los migrantes como sujetos de derecho y dejar de utilizar el adjetivo ‘migrante’ como un sustantivo, lo que generaba discursos generalistas e incluso degradantes hacia estas personas.

Paralelamente a su trabajo en la CSM, Chile ha participado activamente en UNASUR, proyecto de integración cuyo tratado constitutivo consagra la determinación por parte de todos los países de la región de construir una identidad y una

3 Stefoni, C. (2011) Ley y política migratoria en Chile.

La ambivalencia en la comprensión del migrante, Grupo de Trabajo de CLACSO sobre Migración, Política y Cultura.

ciudadanía suramericanas. Desde un comienzo se consideró que dicha ciudadanía, de carácter transnacional, debiera alcanzarse mediante el progresivo reconocimiento de derechos a los nacionales de un Estado Miembro que residan en cualquiera de los otros Estados Miembros. Con el objetivo de avanzar en esa dirección, UNASUR creó el Grupo de Trabajo sobre Ciudadanía Suramericana (GTCS), cuyo Informe Conceptual sobre Ciudadanía Suramericana señala que el proceso de construcción de una identidad y ciudadanía suramericanas comienza en la dimensión migratoria: *“La ciudadanía constituye un concepto dinámico, que parte de la dimensión migratoria y de los avances realizados en los diversos ámbitos de la movilidad humana, para ir incorporando sucesivamente nuevas dimensiones. Es decir que la construcción de la identidad regional debe evolucionar asociada al proceso participativo de ampliación progresiva de derechos en el espacio regional”*⁴.

La sintonía entre los trabajos de la CSM y del GTCS es bastante notoria. Esta constatación puede ser una oportunidad para impulsar activamente la integración regional mediante esta fórmula discursiva que fomenta un enfoque de derechos para las migraciones internacionales.

Idea-Fuerza para la Política Migratoria

Actualmente Chile ha avanzado en reevaluar un conjunto de leyes que preceden el retorno a la democracia, conocidos como “enclaves autoritarios institucionales”⁵. En este sentido, nuestra normativa e institucionalidad migratorias responden a lógicas de seguridad y bajo ninguna

perspectiva tienen como foco a las personas y sus derechos como seres humanos.

En este marco se propone instalar en la agenda internacional la fórmula discursiva ‘*Ciudadano/a Migrante*’ a distintos niveles, en foros tanto regionales como subregionales. Esta formulación, que relacionaremos con el desarrollo conceptual de la ‘*ciudadanía sudamericana*’ que se está trabajando en UNASUR, permitiría fomentar la visibilización e inclusión social de los migrantes. Pasar a hablar de una ‘*Ciudadanía Migrante*’ permitiría reconocer progresivamente ciertos derechos sociales, civiles y políticos a un sector creciente de la población, al que en principio sólo se le están reconociendo sus derechos fundamentales. Este reconocimiento permitiría también que en países como Chile se materialicen los compromisos políticos del gobierno y del Estado en esta materia, y que se haga más evidente la necesidad de tener una política -y una institucionalidad- migratoria moderna, integral y centrada en las personas desde un enfoque de derechos.

El ‘*Ciudadano Migrante*’

Lo que se propone aquí es rescatar el enfoque de derechos que la CSM ha promovido para la consideración del fenómeno migratorio, que llevó a la fórmula ‘*Persona Migrante*’; y combinarlo con el proyecto de ciudadanía suramericana que propone el GTCS en UNASUR, donde el principio fundamental es el reconocimiento progresivo de derechos, en un proceso que comienza justamente con el fenómeno migratorio.

Si bien la ciudadanía -como la nacionalidad- es una idea que en su origen remite a una autoafirmación frente a la alteridad, y por ende a una distinción respecto del ‘otro’, que le excluye de la nueva comunidad creada a partir de esa distinción; en el origen de dicha idea también resulta fundamental el acto o gesto del reconocimiento, un reconocimiento a partir

4 UNASUR/GTCS, (s,f) Informe Conceptual sobre Ciudadanía Suramericana, p. 13.

5 Garretón, M. A. (2015). La redemocratización política en Chile transición, inauguración y evolución. Estudios Interdisciplinarios de América Latina y el Caribe, 4(1).

del cual es posible construir una relación. Y los Derechos Humanos son una herramienta pensada para que esa relación se mantenga por sobre un piso mínimo de derechos universalmente reconocidos. Sin embargo, para los migrantes, ejercer esos derechos en la práctica puede ser muy complicado. Al respecto el profesor Peña señala que *“el conflicto entre la perspectiva de los derechos del hombre y la de los derechos del ciudadano se hace manifiesto con particular claridad y dramatismo ante el fenómeno migratorio, que pone a prueba la posibilidad de conjugar los intereses particulares de los ciudadanos y sus convicciones universalistas. Si bien es cierto que la inmigración masiva puede plantear problemas a la sociedades de acogida (...), no es menos cierto que los principios morales universalistas imponen serios límites a las normas y prácticas legítimas de inclusión y exclusión”*⁶.

Los derechos fundamentales que sostiene la fórmula ‘Persona Migrante’ han sido reiteradamente restringidos y violados por normativas y políticas migratorias nacionales que aún justifican y legitiman discursivamente estas arbitrariedades a partir de razones propias del paradigma westfaliano de la seguridad y soberanía estatal. Pero dicho enfoque del fenómeno migratorio, tradicionalmente excluyente, selectivo y reductor de derechos, ha mostrado sus falencias dramáticamente. Los atentados en París en enero de 2015 son uno de los ejemplos más recientes de los peligros que puede acarrear la exclusión social ocasionada por problemas o limitaciones en el acceso al ejercicio de los derechos fundamentales. El propio Primer Ministro Manuel Valls ha reconocido tras los atentados que en Francia existe una situación de apartheid territorial, social y étnico, por lo que se ha relativizado el significado de la integración y se vuelve imprescindible considerar dicho apartheid como un problema de ciudadanía.

6 Peña, J.; Migraciones y apertura cosmopolita de la ciudadanía, ARBOR vol. 188, 2012, p. 534.

Al respecto cabe destacar, con preocupación, que en América Latina se están generando situaciones de exclusión social ante las cuales la población migrante es especialmente vulnerable. En Chile, actualmente, han proliferado verdaderos *guetos* de inmigrantes, por ejemplo en los cerros de Antofagasta o en algunos barrios de Santiago.

Evitar que los inmigrantes sean víctimas de un *apartheid* social, étnico y territorial pasa por incorporarles a la comunidad, es decir, incorporarles al grupo de personas con derechos plenamente ejercidos en las diferentes sociedades de acogida; en este sentido, *“el pleno reconocimiento de los migrantes como personas merecedoras de igual respeto y consideración y titulares como tales de derechos fundamentales exige abrirles el acceso a la ciudadanía. Para que los inmigrantes (como cualesquiera otras personas) puedan ejercer efectivamente sus derechos humanos como auténticos derechos de carácter jurídico (incluido el ius migrandi), sin las limitaciones, condicionamientos y precariedad con las que actualmente los disfrutan, necesitan la ciudadanía, entendida como plena pertenencia con titularidad de derechos civiles, sociales y políticos”*⁷. En este sentido, la consagración a nivel discursivo del concepto de ‘Ciudadano/a Migrante’ en el ámbito sudamericano podría ser un catalizador para la creación de una normativa común acorde a las necesidades actuales.

El lenguaje crea nuestra realidad⁸, y allí radica la verdadera importancia de nuestra propuesta. Por eso, difundir discursivamente una idea-fuerza como la de una ‘Ciudadanía Migrante’, desde plataformas políticas internacionales como la CSM y UNASUR, puede ayudar a generar un

7 Peña, J.; Íbidem, p. 535.

8 El giro lingüístico que ha dado la filosofía occidental en las últimas décadas responde a la constatación de que los horizontes de significación son el marco de constitución del sujeto, donde el poder de la tradición y la propia capacidad hermenéutica determinan la existencia humana, una existencia que se da en el lenguaje.

cambio cultural a nivel regional respecto a la comprensión de ese 'otro' que es el inmigrante. Ese cambio cultural puede fomentarse desde el discurso porque los seres humanos nos comprendemos con y en el lenguaje, y es por eso que el concepto de 'Ciudadano/a Migrante' puede aportar a un proceso que se vaya desarrollando de forma paralela y complementaria al cambio normativo que ha de consensuarse interestatalmente.

Con todo, cabe señalar como una necesidad de primer orden, una definición concreta del piso normativo mínimo que habría que acordar a nivel regional, como definición de la gobernanza migratoria, a fin de materializar esa 'Ciudadanía Migrante'.

La Gobernanza de la Migración como proceso inclusivo e integral de la Migración Internacional

.....

El cambio de enfoque hacia los Derechos Humanos para la protección de los migrantes es fundamental por diversos motivos. En primer lugar, los Derechos Humanos constituyen un límite a la acción del Estado receptor pues se impedirían políticas restrictivas y autoritarias en que el migrante era visto como una amenaza a la seguridad nacional, a la estabilidad económica o al mercado del trabajo. En segundo lugar, se busca lograr un equilibrio entre las políticas públicas en materia de migración que cada Estado desee implementar y el respeto a los Derechos Humanos Fundamentales del ciudadano/a migrante. En tercer lugar, este enfoque implica necesariamente un deber de protección del Estado receptor hacia los ciudadanos/as migrantes frente a ciertos patrones de conductas violentas o discriminatorias que podría sufrir dicho grupo por parte de actores no estatales. Por lo tanto, un enfoque basado en los Derechos Humanos del ciudadano/a migrante "(...) *implica la igualdad de acceso para todos los migrantes a la educación,*

la atención sanitaria, la vivienda, la protección social y la justicia, así como la igualdad de salario y el derecho a afiliarse a sindicatos"⁹.

Para implementar estos cambios debe desarrollarse un mecanismo multilateral coherente, sistemático e integral, que podría enmarcarse dentro del concepto de *Gobernanza de la Migración*, es decir, un proceso en el cual las normas jurídicas y las estructuras organizacionales ofrecen un marco conjunto para reglamentar y formular la respuesta que los Estados pueden aportar a la migración internacional, tomando en consideración los derechos y responsabilidades, y promoviendo la cooperación internacional¹⁰.

La *Gobernanza de la Migración* debe tener como objetivo la inclusión del ciudadano/a migrante en la sociedad de acogida, haciéndolo partícipe de ésta, como si fuera uno más de los nacionales del Estado receptor, transformándolo entonces en un "Ciudadano-Migrante".

En general, la *Gobernanza de la Migración* debiera estar inspirada por ciertos principios básicos tales como: el respeto efectivo a la igualdad y a la no discriminación, particularmente por nacionalidad; la libre circulación y elección de residencia sin discriminación de ningún tipo; libertad de pensamiento y de conciencia, incluyendo a la libertad de opinión y de expresión; el acceso igualitario a la justicia; acceso a la residencia en condiciones igualitarias y debidamente informadas por parte del Estado receptor; el acceso igualitario y no discriminatorio a los servicios básicos y al sistema de protección social; y, por cierto, los principios consagrados en el acervo normativo de Naciones Unidas en materia de Derechos Humanos y migraciones.

Teniendo como telón de fondo estos principios,

9 Secretario General de Naciones Unidas, Informe "Migración internacional y desarrollo", párr. 16.

10 Betts, A. (2011), *Global migration governance*. Editorial Oxford University Press.

la *Gobernanza de la Migración* debiera contener los siguientes elementos que las legislaciones sobre migraciones de algunos Estados como Argentina, México y Uruguay han considerado e inspiran algunos de los elementos que se exponen a continuación:

1. Salud: Considerar la provisión, tanto pública como privada, del derecho de atención médica al ciudadano/a migrante, sin importar su situación migratoria y en las mismas condiciones de acceso y restricciones establecidas para los nacionales del Estado receptor.

2. Educación: La irregularidad migratoria de un extranjero no debiera impedir en ningún caso su admisión como alumno en un establecimiento educativo, ya sea público o privado, correspondiente a la educación primaria, secundaria o terciaria. A su vez, el Estado receptor debiera proveer programas de inserción educacional mínimos para los ciudadanos/as migrantes. Por otro lado, el Estado receptor debiera alentar activamente la promoción de las culturas de los ciudadanos/as migrantes con el objetivo de complementar y enriquecer la inclusión social.

3. Acceso a la Justicia: El Estado receptor debiera asegurar el acceso a la justicia en las mismas condiciones que sus nacionales, respetando en todo momento del debido proceso. En el caso de los menores de edad, se debiera privilegiar el interés superior del niño como principio rector en la materia. Por otro lado, el Estado receptor debiera designar o, en su defecto, crear un organismo público especializado a cargo de la protección y asesoría jurídica gratuita a los ciudadanos/as migrantes; elaborar informes periódicos sobre las eventuales situaciones de discriminación, xenofobia y/o racismo que pudieran sufrir los ciudadanos/as migrantes; y asesorar a otros organismos públicos del Estado receptor para adecuar sus actos administrativos al respeto de los derechos establecidos para los

ciudadanos/as migrantes.

4. Derechos Laborales: La legislación del Estado receptor debiera garantizar un trato igualitario entre sus nacionales y los ciudadanos/as migrantes, sin importar su situación migratoria, particularmente en relación a¹¹: a) remuneraciones; b) afiliación a las organizaciones sindicales; c) seguridad social; y d) impuestos, derechos y contribuciones.

5. Derechos Políticos Electorales: El Estado receptor debiera asegurar la inserción política de los ciudadanos/as migrantes a la vida institucional. Para ello, debiera otorgarles atributos similares a los establecidos para sus nacionales, concediendo al ciudadano/a migrante los atributos de la ciudadanía como forma de inclusión social, cumpliendo copulativamente los siguientes requisitos: a) haber adquirido la mayoría de edad de dieciocho años; y b) no haber sido condenado por delito común, tanto en el extranjero como en el Estado receptor, a una pena privativa de libertad superior a los tres años. Cumpliéndose estos dos requisitos, unido a la residencia dentro del territorio del Estado receptor por un período de dos años ininterrumpidos, el ciudadano/a migrante debiera estar facultado para ejercer el derecho a voto en elecciones provinciales y municipales; y si fuese de cinco años ininterrumpidos, debiera estar facultado para poder ejercer el derecho a voto además en elecciones parlamentarias y presidenciales.

6. Reagrupación familiar: El Estado receptor debiera garantizar el derecho de reunificación familiar de los ciudadanos/as migrantes con sus padres, cónyuges, concubinos, hijos solteros

11 Organización Internacional del Trabajo (1949), Convenio sobre los trabajadores migrantes (revisado). Disponible en http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312288 (recuperado el [27.10.2015]).

menores o hijos mayores con capacidades diferentes. Este derecho debiera siempre ser considerado al momento de evaluar la aprobación o el rechazo de permisos de residencia, de las visas y de las órdenes de abandono o decretos de expulsión.

Estos seis ejes¹² constituyen un marco mínimo común basado en el respeto de los Derechos Humanos del ciudadano-migrante y debieran constituir la esencia de la Gobernanza de las Migraciones.

Reflexiones finales: Hacia el enfoque de derechos

.....

Actualmente, se considera que las cuatro dimensiones imprescindibles para una Política Migratoria desde el enfoque de derechos, corresponden a la persona, la política, la normativa y la institucionalidad, colocando en el centro de la discusión al sujeto, quien, como poseedor de derechos, debe ser protegido y respetado por los Estados de origen, tránsito y acogida. En este sentido, resulta imperativo alejar la discusión de la clásica perspectiva de la economía y/o la seguridad. Ergo, se puede afirmar que el enfoque de derechos permite tratar el fenómeno de las migraciones internacionales con una mirada integral, interdisciplinaria y con énfasis en la cooperación basada en el principio de progresividad.

De este modo, se evidencia que el enfoque de derechos es imprescindible para alcanzar la Gobernanza de la Migración, puesto que no sólo limitaría la acción del Estado sino que también establecería parámetros de acción *inter pares* y/o entre "conciudadanos", para la protección y promoción de los derechos de todos los miembros de la comunidad, y además

12 Se podría incluir un séptimo pilar en materia de vivienda, en el sentido de que el Estado receptor garantice la igualdad en el acceso a los sistemas públicos de ayudas y subsidios en materia de vivienda a los ciudadanos/as migrantes en relación a los nacionales de dicho Estado.

permitiría un equilibrio en las políticas migratorias a nivel internacional. Por ejemplo, en el caso específico de la trata de personas, llevar el tema hacia un enfoque de derechos permitiría evidenciar elementos fundamentales de la dignidad humana de las víctimas, fomentando su no-criminalización, las cuales se encontraban invisibilizadas de la agenda internacional por la importancia de la seguridad del Estado frente al crimen organizado de carácter transnacional, sin reparar en las graves vulneraciones que este fenómeno ha ejercido sobre sus derechos.

En definitiva, existen diversos beneficios que esta idea-fuerza para la política migratoria podría entregar, tanto a Chile como a la región. Promoviendo este concepto se haría un aporte significativo a la integración regional, liderando una política pública común en una materia fundamental para las relaciones internacionales como son las migraciones. Dado el carácter internacional y doméstico del tema aumenta la importancia de la labor que se podría emprender a nivel multilateral llevando a cabo esta propuesta, ya que el trabajo mancomunado en instancias multilaterales regionales podría servir de impulso a la modernización de las políticas migratorias nacionales. Por otro lado, la regularización migratoria que implícitamente catalizaría la adopción de esta idea-fuerza se traduciría en una simplificación burocrático-administrativa que permitiría mejorar y extender significativamente los servicios públicos en todos los países de la región. 🌐

**Este documento nace de un trabajo de los profesionales en formación de la generación 2014 de la Academia Diplomática de Chile "Andrés Bello", quienes elaboraron un "Policy paper" en formato publicable cuyo objetivo fue el análisis de las políticas públicas llevadas al plano multilateral, en el marco de los veinte años transcurridos desde la Cumbre Mundial de Desarrollo Social de Copenhague y de la Conferencia Mundial sobre la Mujer de Beijing.*

Conferencia

“NUESTRO OCÉANO 2015”: UN COMPROMISO GLOBAL CON EL FORTALECIMIENTO DE LA PROTECCIÓN Y CONSERVACIÓN MARINA

Durante el 5 y 6 de octubre de 2015, Valparaíso fue sede de la segunda conferencia “Nuestro Océano” que tiene como objetivo promover compromisos gubernamentales e institucionales de carácter voluntario para cuidar el océano y proteger la biodiversidad.

El concepto de la conferencia obedece a una iniciativa del Secretario de Estado de Estados Unidos, John Kerry, quien en el año 2014 logró convocar a políticos, científicos, líderes mundiales, empresarios, ambientalistas y filántropos de más de 90 países, a participar del encuentro en Washington e invertir en soluciones para salvar al océano.

En aquella ocasión se anunció que Chile sería sede de la cita siguiente, con la perspectiva de avanzar hacia acuerdos concretos.

Este año participaron más de 500 personas de 56 países y se contó con la presencia del príncipe Alberto de Mónaco.

El encuentro concluyó con anuncios sobre la protección de nuestro océano, la promoción de la pesca sostenible, la reducción de la contaminación marina, la prevención y el monitoreo de la acidificación del océano, el fomento de la capacidad y el apoyo a las comunidades del borde costero.

La Presidenta Bachelet, destacó los esfuerzos que todas las naciones han hecho para enfrentar los peligros y amenazas que trascienden las fronteras y demandan una acción colectiva internacional efectiva por el bienestar de los océanos y las comunidades del borde costero.

OUR OCEAN
VALPARAISO 2015

Principales Anuncios de la Conferencia “Nuestro Océano 2015”

.....

- Chile anunció la creación del Parque Marino Nazca-Desventuradas, un área de 297.000 kilómetros cuadrados que cubre una amplia porción de la zona económica exclusiva de las islas San Ambrosio y San Félix, contribuyendo, así y en una gran medida a la conservación de un área marina de significativa biodiversidad.
- Chile anunció su compromiso para crear un área marina protegida dentro de los 720.000 kilómetros cuadrados de la zona económica exclusiva de la icónica Isla de Rapa Nui – conocida mundialmente como Isla de Pascua - trabajando conjuntamente con la comunidad de Rapa Nui y tomando en consideración sus ancestros pesqueros, y en cumplimiento con las actuales normas establecidas dentro de la Convención N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo. Una vez completado el proceso, ésta se constituirá la mayor de las áreas marinas protegidas en el mundo.
- Cuba y Estados Unidos anunciaron la existencia de negociaciones en curso para un nuevo acuerdo sobre un parque marino hermano entre los sitios en Cuba (Parque Nacional Guanahacabibes) y en Estados Unidos (Cayos de la Florida y Flower Garden Banks National Marine Sanctuaries) y posiblemente otros, enfocados en la investigación científica, educación, difusión y manejo de sonido.
- El Comisionado Europeo para Asuntos Marítimos, Pesca y Medio Ambiente, anunció que el 10% de todas las aguas oceánicas de la Unión Europea estarán, para el 2020, bajo la designación de área marina protegida. Para alcanzar esta meta, los Estados Miembros de la Unión Europea designarán áreas marinas protegidas adicionales significativas, y también

promoverán su manejo efectivo a través de necesarias medidas de pesca.

Los líderes del G7, reconociendo que los desechos marinos, especialmente los desechos plásticos, constituyen una amenaza global, y destacando la necesidad de lidiar con sus fuentes marítimas y terrestres, de realizar acciones de recolección, así como de educación, investigación y difusión. Asimismo, se comprometieron a priorizar acciones y soluciones para combatir la basura marina.

Presidenta Michelle Bachelet:

“Los compromisos concretos son el corazón de esta conferencia”

.....

Como ustedes saben, Chile cuenta con un extenso litoral -de 4.200 kilómetros, considerando la costa del territorio continental- y con una biodiversidad marina sorprendente.

Somos conscientes de la riqueza que contiene el mar y de su infinita belleza, que ha inspirado a nuestros más connotados poetas y pintores. Y somos conscientes también de los peligros relacionados con los cambios que el mar -y el clima en general- está experimentando, producto de la acción humana.

Me refiero a amenazas como la contaminación por plástico, que las grandes corrientes oceánicas transportan a distintos puntos del planeta, dañando gravemente a la fauna marina; a la pesca ilegal; a las prácticas pesqueras destructivas –a veces impulsadas por subsidios estatales-, que deterioran el ecosistema marino y afectan a nuestros pescadores artesanales; y a los efectos nocivos de la acidificación del océano, producida por la absorción de los gases de efecto invernadero, los mismos que están generando el cambio climático.



Todos estos peligros y amenazas trascienden las fronteras y demandan una acción colectiva internacional efectiva.

Para enfrentar estos desafíos, debemos ser capaces de alcanzar acuerdos vinculantes y sustanciales, como lo haremos en la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP 21) que se realizará en París a fines de noviembre y principios de diciembre de este año.

Como lo hacemos también a contar de hoy con la Conferencia que estamos inaugurando. Ella tiene la virtud de complementar los esfuerzos que todas las naciones efectúan –y esperamos sigan efectuando– en las esferas multilaterales, en las cuales Chile, América Latina y el Caribe siempre han desempeñado un papel relevante.

Y quiero aquí referirme también, por ejemplo, a la Agenda 2030 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, que la comunidad internacional adoptó recientemente en el marco de la Asamblea General de Naciones Unidas en su 70° aniversario.

Vale recordar que el Objetivo 14 de dicha Agenda apunta, justamente, a la conservación y utilización sostenible del Océano y los recursos marinos, que es el desafío que nos convoca.

El año pasado, en la primera versión de la Conferencia “Our Ocean”, Chile asumió voluntariamente tres compromisos: adherir al Acuerdo de Nueva York de Naciones Unidas, denominado también el “UN Fish Stocks Agreement”; crear e implementar una Nueva Política de Combate a la Pesca Ilegal; y organizar la segunda Conferencia “Nuestro Océano”.

Es claro –al estar aquí reunidos– que estamos cumpliendo a cabalidad este último compromiso. Por ello, quiero agradecer la presencia de los representantes de gobiernos, organismos internacionales, fundaciones, ONG, empresas y gremios. También saludar a los científicos y expertos, en particular a aquellos que se desempeñan en nuestras universidades y centros de investigación. Agradecer a quienes trabajan en la Subsecretaría de Pesca y Acuicultura, en el

“ Que sepamos actuar a tiempo es esencial para el porvenir de todos los países, y en particular para los pequeños Estados insulares y las comunidades costeras, que son especialmente vulnerables y dependen más directamente del mar.

Servicio Nacional de Pesca y en el Instituto de Fomento Pesquero, a la Armada de Chile.

Los instamos a todos, incluyendo a nuestros empresarios, grandes y pequeños, a perseverar en la tarea del desarrollo sostenible de Nuestro Océano.

Resulta oportuno que, junto a las buenas intenciones en nuestras prácticas de sostenibilidad, nos sometamos también a mecanismos efectivos y voluntarios de transparencia y rendición de cuentas, como lo estamos haciendo ahora.

Me refiero al concepto de accountability, consistente en la exigencia de responsabilidad efectiva, que se incorpora cada vez con más fuerza en los procesos de decisiones, tanto a nivel nacional como a nivel internacional.

Los movimientos sociales, impulsados por un deseo de justicia, equidad y universalidad, se intensifican en todo el mundo de la mano de herramientas tecnológicas de información y difusión, y plantean interrogantes a las que debemos responder como gobiernos. En

consecuencia, esta rendición de cuentas de los compromisos de Nuestro Océano adquiere un carácter trascendental de cara a los ciudadanos.

Y por eso hemos incentivado una importante participación de la ciudadanía en este encuentro.

Pese a que hemos cumplido con los compromisos asumidos en la última Conferencia, mi Gobierno no ignora las tareas aún pendientes con el océano.

Porque los compromisos concretos son el corazón de esta Conferencia. Y, en este sentido, Chile ha trabajado arduamente para llevar adelante nuevas y significativas iniciativas.

Quiero anunciar, en primer lugar, la creación del Parque Marino Nazca-Desventuradas, en el área de nuestras islas oceánicas San Ambrosio y San Félix.

Este Parque Marino alcanzará una vasta superficie de la Zona Económica Exclusiva de estas islas, con una extensión de más de 297.000 kilómetros cuadrados.

Junto con ello, hemos creado un Área Marina Costera Protegida y una red de Parques Marinos en el Archipiélago de Juan Fernández, que suman cerca de 13.000 kilómetros cuadrados de superficie protegida. Con ambas acciones contribuimos a la conservación de la rica biodiversidad marina de esa amplia zona del Pacífico.

Agradecemos a todos quienes han hecho posible estos compromisos, y, muy especialmente, a la Comunidad de Juan Fernández representada aquí por su Alcalde Felipe Paredes.

En segundo lugar, quiero anunciar que nos comprometemos a la creación de Áreas Marinas Protegidas en la Isla de Rapa Nui, adicionales a las existentes en Motu Motiro Hiva –Iorana-, que considera su Zona Económica Exclusiva, la que cubre aproximadamente 720.000 kilómetros

cuadrados y que circunda esta icónica isla de nuestro país, conocida mundialmente como Isla de Pascua.

Vamos a trabajar en conjunto con su comunidad –aquí nos acompañan varios de ellos para crear esta área protegida, que permita mantener la pesca ancestral de la comunidad Rapa Nui.

Este compromiso se expresa en el trabajo y la propuesta base de la Mesa del Mar, que será difundida y estará sujeta a la consulta pública de la comunidad en los términos establecidos por las normas vigentes del Convenio 169 de la OIT, del cual Chile es parte.

La aplicación de este mecanismo de consulta, que los ministerios competentes iniciarán prontamente, va a permitir la participación de toda la población de la isla, con el fin de alcanzar una decisión que sea representativa de los intereses de todos, respetuosa de las tradiciones ancestrales, y beneficiosa para las actuales y futuras generaciones de Rapa Nui.

Queremos agradecer a la comunidad, a las instituciones públicas y privadas de Rapa Nui y del continente; al Alcalde Petero Edmunds Paoa, que hoy nos acompaña; a la Mesa del Mar; a la sociedad civil nacional e internacional por el trabajo realizado.

Y muy especialmente al pueblo originario de Rapa Nui por esta propuesta, realizada junto al Estado y al Gobierno de Chile.

Señoras y señores:

Estos compromisos de Chile, una vez realizados, conllevarán la protección de una superficie total de más de un millón de kilómetros cuadrados, constituyéndose en su conjunto en uno de los espacios de protección marina más grandes del mundo. Procuraremos también, con la cooperación técnica debida, desplegar los necesarios mecanismos de manejo, monitoreo,

control y fiscalización de estas áreas.

Éste es el aporte de nuestro país, de nuestra gente, de nuestras islas oceánicas, para las generaciones presentes y futuras. Éste es el aporte de Chile a Nuestro Océano y al desarrollo sostenible del planeta.

Nuestras hijas e hijos, nietas y nietos van a agradecer lo que sigamos haciendo a partir de hoy, para el bien de Chile y de la comunidad internacional. Y espero que en París, también lleguemos a acuerdos muy buenos.

Secretario de Estado

John Kerry:

“La verdadera pregunta es si sabemos proteger el océano para las generaciones futuras”

.....

El año pasado, al término de la Conferencia inaugural de Nuestro Océanos en Washington, nuestros amigos de Chile levantaron sus manos y literalmente se ofrecieron para organizar esta segunda Conferencia. Inmediatamente acordamos realizar el tercer encuentro el próximo año y ahora esperamos contar con otro país para darle continuidad, porque es absolutamente esencial que generemos impulso.

Me apasionan los océanos porque me apasiona la vida y los océanos son vida. No sobreviviríamos. No estaríamos vivos. No habría regulación del clima, no existirían los llamados sumideros que consumen enormes cantidades de dióxido de carbono – tanto es así, que en la Antártica recientemente, éste fue regurgitado. Y no conocemos el punto de saturación. Por tanto, más que jugar con fuego, estamos jugando con la vida misma, y el ciclo y el ecosistema.

Y es hermoso. Es maravilloso estar aquí en Valparaíso. Miré por mi ventana esta mañana y vi el océano; fue inspirador. Tuve el placer de crecer junto al océano. Soy de Massachusetts, donde nos jactamos de Cape Cod y las islas – Martha’s Vineyard, Nantucket. Sé que Valparaíso es conocida como la “joya del Pacífico”. Yo viví en un lugar llamado Bahía de Buzzards en Massachusetts, que no era conocida por ser una joya, pero era mi joya.

Y hemos recordado a Pablo Neruda, cuyas obras me encantan y he leído por años. Él dice: “Necesito del mar porque me enseña,” y este video nos muestra cómo nos enseña e inspira a todos. El afirmó que el océano es “la universidad del oleaje”, las olas, obviamente. Espero que se entendió ...

Estoy seguro de que todos los aquí presentes en algún momento de nuestras vidas hemos sentido una conexión increíble con el océano. El Presidente Kennedy una vez, en el evento de la Copa América en Newport, Rhode Island, le recordó a la gente por qué amamos tanto el océano. Señaló que los seres humanos tenemos en nuestras venas alrededor de 98 por ciento de sal. Provenimos del océano.

Pero nuestra conexión con el océano es mucho más que meramente emocional – es física. El océano es responsable de reciclar el agua, de reciclar el carbono para los nutrientes en todo nuestro planeta para que podamos tener aire para respirar y agua para beber. Y realiza una importante contribución a la seguridad alimentaria mundial, puesto que 3 mil millones de personas dependen del producto de los océanos como su fuente principal de proteínas.

Obviamente, también tenemos una conexión económica con el mar. Alrededor de 600 millones de personas alrededor del mundo se ganan la vida a través de la pesca, y millones más trabajan en el turismo costero, la recreación marina, el transporte marino y otros sectores relacionados con el océano. Noventa por ciento

de todo el comercio se transporta por el mar, y 40 por ciento de la población mundial vive en zonas costeras.

Ahora, sé que todos ustedes entienden los fundamentos del océano, no estarían aquí si no fuera así y eso es precisamente por qué iniciamos la primera Conferencia Nuestro Océano, porque están ocurriendo cosas que están literalmente fuera de control. Literalmente, hay demasiado dinero persiguiendo a demasiados pocos peces, y todos sabemos lo que sucede en esa ecuación económica. Algunas familias de peces, por ejemplo, especies como el atún y la caballa, están en riesgo de ser completamente aniquiladas. Cape Cod se llama Cabo Bacalao, pero ya no nos queda mucho bacalao. Y las poblaciones de estas especies hoy constituyen sólo una cuarta parte de lo que fueron en 1970.

No sólo estamos pescando de manera no sustentable, mis amigos; vivimos de manera no sustentable. Nuestro océano recibe una enorme cantidad de contaminación – 8 millones de toneladas de plástico cada día. Para ponerlo en contexto, los científicos dicen que el océano pronto podría contener una tonelada de plástico por cada tres toneladas de pescado. Y no sólo eso, sino que la química de nuestro océano está cambiando a pasos agigantados. ¿Por qué? Porque casi un tercio de los gases de efecto invernadero que expelen los tubos de escape de los autos y las chimeneas de las centrales eléctricas termina absorbido por el océano. Eso podría parecer útil, pero cuando el dióxido de carbono se disuelve en agua salada forma un ácido, el ácido carbónico. Y como resultado, el mar actualmente se acidifica 10 veces más rápido que en cualquier momento de la historia, retardando el crecimiento de los crustáceos, la degradación de los arrecifes de coral y poniendo en peligro a toda la red de alimentos marinos.

Por tanto, la pregunta no es si importa el océano, o si el océano está en peligro. La verdadera pregunta es si todos nosotros en este planeta vamos a cambiar nuestras maneras de actuar



para proteger el océano para las generaciones futuras. La verdadera pregunta se trata de liderazgo, corresponsabilidad y responsabilidad. El año pasado solicité a los muchos funcionarios de gobierno, filántropos, empresarios y activistas que asistieron a la Conferencia en Washington que no se limitaran a simplemente hablar de los problemas. Les pedí que identificaran e invirtieran en soluciones, y les desafié a unirse y trazar un camino hacia adelante para crear un ciclo marino sano y sustentable. Muchos gobiernos asumieron el reto, incluyendo Chile, que merece nuestro agradecimiento por su extraordinario ejemplo de liderazgo.

Chile ha puesto nuevas áreas marinas bajo protección. Las organizaciones filantrópicas y organizaciones no gubernamentales han realizado enormes y generosas contribuciones. Al final del día, tenemos \$1,8 mil millones comprometidos para la protección del océano y

la mitigación del cambio climático y compromisos para la protección de 4 millones de kilómetros cuadrados de océano – aproximadamente el tamaño de Europa. Y eso fue sólo el comienzo. Desde entonces, se han anunciado varias nuevas áreas protegidas, incluyendo el anuncio la semana pasada de Nueva Zelanda respecto de 620.000 kilómetros cuadrados de Santuario Marino en el Pacífico Sur.

Hay mucho trabajo por delante. Sólo quiero ofrecer tres áreas rápidas donde nuestros debates aquí en Valparaíso y nuestras iniciativas futuras podrían lograr mucho más. En primer lugar, necesitamos controlar de mejor manera lo que está sucediendo en los mares abiertos. Gracias en parte al paso que tomó el Presidente Obama el año pasado al crear el área protegida marina más grande del mundo en las Islas Remotas del Pacífico, estamos cada vez más cerca de nuestro objetivo global de proteger 10% del océano. Las AMP, áreas marinas protegidas, permiten que partes del océano se

rejuvenezcan sin interferencia humana y puedan servir como zonas de reabastecimiento para la pesca, proporcionando un lugar seguro para ecosistemas enteros.

Pero debemos asegurarnos de que estas áreas sean más que una línea trazada en el mapa. Por supuesto, es difícil detectar las actividades ilegales en zonas marinas protegidas, porque muchas de ellas son extensas y remotas. Pero hoy existe tecnología para ello; es más accesible.

En segundo lugar, debemos encauzar nuestros esfuerzos a detener la pesca ilegal. Se ha convertido en una industria de al menos \$10 mil millones al año – de pesca ilegal. Y la pesca sustentable es la única pesca legal. Hacer cumplir la ley es esencial para la supervivencia de nuestras pesqueras a fin de asegurar la equidad y mantener a los grupos delictivos organizados fuera del océano. Esto lo transforma también en un problema de seguridad.

Existe una línea directa entre mercado negro pesquero, mercado negro de drogas y tráfico de seres humanos. Y la gente debe centrar su atención en ello. Tenemos que lograr que sea cada vez más difícil hacerlo y más caro su castigo, y esto es mediante una enérgica aplicación de la ley que coloque al máximo número de delincuentes tras las rejas.

En definitiva, necesitamos una red global que ayude a garantizar que ninguna parte del océano se encuentre fuera del alcance de la ley – y me referiré a esto en mayor detalle después. Pero incluso si no logramos atrapar a los delincuentes en el acto, podemos dificultarles que lucren con su motín. Estados Unidos puede desempeñar un papel importante, porque los estadounidenses importamos aproximadamente el 90% de los mariscos que consumimos.

Otro paso importante que podemos dar como comunidad global es poner en vigor lo antes posible el Acuerdo sobre Medidas del Estado Rector del Puerto, y felicito a Chile por ser uno de los primeros países en ratificarlo. Este Tratado

dará a los países las herramientas que necesitan para garantizar que los buques pesqueros no lleven a tierra productos del mar ilegalmente pescados en sus puertos. Y el año pasado, tres países anunciaron su ratificación y al menos siete más, incluyendo los Estados Unidos, están próximos a finalizar el trabajo necesario. Pero obviamente, uno entiende el desafío que enfrentamos cuando digo tres países y que siete están cerca de hacerlo, y sabemos que existen más de 200 países en el mundo. Así que tenemos mucho trabajo por delante.

Por último, un tema que es especialmente relevante este año y está profundamente relacionado con la supervivencia de los océanos y la dirección en la cual nos movilizamos, es el cambio climático. Mencioné anteriormente el grave daño causado por la acidificación de los océanos. Pero el calentamiento real asociado al cambio climático también amenaza a las especies marinas. A medida que aumentan las temperaturas del océano, las especies frecuentemente se trasladan a aguas más frías. Estos cambios pueden causar alteraciones ecológicas ya que los depredadores pierden de vista a sus presas.

Y entre el aumento del nivel del mar y el cada vez más frecuente clima extremo – me desperté esta mañana con tiempo extremo en Asia, en Europa, en Estados Unidos, inundaciones de nivel de 500 años, no cien años. Y las de cien años solían ser la excepción. Ahora son de 500 y más. Tres meses de lluvia que cae en tres horas en varios lugares. Actualmente se dice que las corrientes marinas están amenazadas y que podríamos perder lo que ha sido un elemento básico de nuestra existencia en las corrientes del Golfo y otras corrientes por el cambio de temperatura del agua. Y nadie sabe cómo esto impactará el clima.

Así que debemos hacer más, y estamos trabajando para llegar a París este mes de diciembre decididos a lograr un acuerdo global en torno al cambio climático. El Papa Francisco, el Santo Padre, acaba de estar en Washington, y

dijo: “el cambio climático es un problema que ya no se puede dejar a una generación futura. En cuanto al cuidado de nuestra casa común, vivimos un momento crítico de la historia.”

Necesitamos comprender mejor dónde, cómo y por qué ocurre la acidificación para poder determinar las mejores maneras de retardarla. Podemos hacer más para proteger importantes hábitats marinos como los manglares, corales, humedales y hierbas marinas, que actúan como un escudo natural para las mareas de tempestad e inundaciones y que terminan siendo a menudo zonas de desove de la próxima generación de alimentos.

Y finalmente, mis amigos, tenemos que ejercer mucha presión – todos nosotros – para lograr este acuerdo en París porque todos sabemos que la meta es evitar que la temperatura global aumente más de 2 grados centígrados. Además, todos sabemos que no lograremos ese objetivo con nuestra ida a París. Es crucial comenzar enviando un importante mensaje al mercado para que el sector privado se sienta con la confianza de invertir, y eso constituirá un efecto multiplicador que se expandirá y hará lo que necesitamos hacer.

En los próximos 15 años, se espera que se inviertan aproximadamente \$ 17 billones en energía – y la mayor parte de ese monto, gracias a Dios, en energía limpia y renovable – \$ 17 billones. Podemos resolver este enorme desafío, y podemos levantar nuestras economías al mismo tiempo, siempre y cuando coloquemos ese dinero en nuevas tecnologías y el nuevo futuro de la energía, no el antiguo.

Así que cerraré diciendo que proteger nuestro mar, obviamente, no es una tarea menor. Como lo aclarará el Presidente Obama en un video que veremos en unos momentos, Estados Unidos está profundamente comprometido en un trabajo

“ Un tema que es especialmente relevante este año y está profundamente relacionado con la supervivencia de los océanos y la dirección en la cual nos movilizamos, es el cambio climático. Mencioné anteriormente el grave daño causado por la acidificación de los océanos. Pero el calentamiento real asociado al cambio climático también amenaza a las especies marinas.

conjunto con todos ustedes, con los ministros de relaciones exteriores, jefes de estado, profesores, estudiantes, activistas, y líderes empresariales con el fin de lograr esto. La conferencia del año pasado inició una ola de acción, y hoy esa ola sigue su curso hacia adelante. Pueden estar seguros que esa ola no va a golpear la orilla ni se detendrá en el futuro cercano; se va a extender. Y me complace anunciar que Estados Unidos será el anfitrión de la tercera Conferencia del Océano el año próximo para dar seguimiento a nuestros avances logrados aquí. Más adelante hablaremos de los detalles.

Les agradezco a todos su interés, agradezco estar acá hoy, y agradezco a Chile su crucial liderazgo. Estamos todos muy comprometidos con esta misión. Gracias.



Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

.....



Introducción de la Declaración

.....

1. Los Jefes de Estado y de Gobierno y Altos Representantes, reunidos en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York del 25 al 27 de septiembre de 2015, coincidiendo con el septuagésimo aniversario de la Organización, hemos acordado en el día de hoy los nuevos Objetivos de Desarrollo Sostenible de alcance mundial.
2. En nombre de los pueblos a los que servimos, hemos adoptado una decisión histórica sobre un amplio conjunto de Objetivos y metas universales y transformativos, de gran alcance y centrados en las personas. Nos comprometemos a trabajar sin descanso a fin de conseguir la plena implementación de la presente Agenda de aquí a 2030. Reconocemos que la erradicación de la pobreza en todas sus formas y dimensiones, incluida la pobreza extrema, es el mayor desafío a que se enfrenta el mundo y constituye un requisito indispensable para el desarrollo sostenible. Nos comprometemos a lograr el desarrollo sostenible en sus tres dimensiones —económica, social y ambiental— de forma equilibrada e integrada. También aprovecharemos los logros de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y procuraremos abordar los asuntos pendientes.
3. Estamos resueltos a poner fin a la pobreza y el hambre en todo el mundo de aquí a 2030, a combatir las desigualdades dentro de los países y entre ellos, a construir sociedades pacíficas, justas e inclusivas, a proteger los derechos humanos y promover la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres y las niñas, y a garantizar una protección duradera del planeta y sus recursos naturales. Estamos resueltos también a crear las condiciones necesarias para un crecimiento económico sostenible, inclusivo y sostenido, una prosperidad compartida y el trabajo decente para todos, teniendo en cuenta los diferentes niveles nacionales de desarrollo y capacidad.
4. Al emprender juntos este gran viaje, prometemos que nadie se quedará atrás. Reconocemos que la dignidad de la persona humana es fundamental, por lo que deseamos ver cumplidos los Objetivos y las metas para todas las naciones y los pueblos y para todos los sectores de la sociedad, y nos esforzaremos por llegar primero a los más rezagados.
5. La presente Agenda tiene un alcance y una importancia sin precedentes. Todos los países la aceptan y se aplica a todos ellos, aunque teniendo en cuenta las diferentes realidades, capacidades y niveles de desarrollo de cada uno y respetando sus políticas y prioridades nacionales. Los presentes Objetivos y metas son universales y afectan al mundo entero, tanto a los países desarrollados como a los países en desarrollo, son de carácter integrado e indivisible y conjugan las tres dimensiones del desarrollo sostenible.
6. Los Objetivos y las metas son el resultado de más de dos años de un intenso proceso de consultas públicas y de interacción con la sociedad civil y otras partes interesadas en todo el mundo, durante el cual se tuvo en cuenta especialmente la opinión de los más pobres y vulnerables. Las consultas incluyeron la valiosa labor llevada a cabo por el Grupo de Trabajo Abierto de la Asamblea General sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible y por las Naciones Unidas, cuyo Secretario General presentó un informe de síntesis en diciembre de 2014.

“Estamos resueltos a poner fin a la pobreza y el hambre en todo el mundo de aquí a 2030, a combatir las desigualdades dentro de los países y entre ellos, a construir sociedades pacíficas, justas e inclusivas, a proteger los derechos humanos y promover la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres y las niñas, y a garantizar una protección duradera del planeta y sus recursos naturales.

Nuestra visión de futuro

-
7. En estos Objetivos y metas exponemos una visión de futuro sumamente ambiciosa y transformativa. Aspiramos a un mundo sin pobreza, hambre, enfermedades ni privaciones, donde todas las formas de vida puedan prosperar; un mundo sin temor ni violencia; un mundo en el que la alfabetización sea universal, con acceso equitativo y generalizado a una educación de calidad en todos los niveles, a la atención sanitaria y la protección social, y donde esté garantizado el bienestar físico, mental y social; un mundo en el que reafirmemos nuestros compromisos sobre el derecho humano al agua potable y al saneamiento, donde haya mejor higiene y los alimentos sean suficientes, inocuos, asequibles y nutritivos; un mundo cuyos hábitats humanos sean seguros, resilientes y sostenibles y donde haya acceso universal a un suministro de energía asequible, fiable y sostenible.
 8. Aspiramos a un mundo en el que sea universal el respeto de los derechos humanos y la dignidad de las personas, el estado de derecho, la justicia, la igualdad y

la no discriminación; donde se respeten las razas, el origen étnico y la diversidad cultural y en el que exista igualdad de oportunidades para que pueda realizarse plenamente el potencial humano y para contribuir a una prosperidad compartida; un mundo que invierta en su infancia y donde todos los niños crezcan libres de la violencia y la explotación; un mundo en el que todas las mujeres y niñas gocen de la plena igualdad entre los géneros y donde se

hayan eliminado todos los obstáculos jurídicos, sociales y económicos que impiden su empoderamiento; un mundo justo, equitativo, tolerante, abierto y socialmente inclusivo en el que se atiendan las necesidades de los más vulnerables.

9. Aspiramos a un mundo en el que cada país disfrute de un crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible y de trabajo decente para todos; un mundo donde sean sostenibles las modalidades de consumo y producción y la utilización de todos los recursos naturales, desde el aire hasta las tierras, desde los ríos, los lagos y los acuíferos hasta los océanos y los mares; un mundo en que la democracia, la buena gobernanza y el estado de derecho, junto con un entorno nacional e internacional propicio, sean los elementos esenciales del desarrollo sostenible, incluidos el crecimiento económico sostenido e inclusivo, el desarrollo social, la protección del medio ambiente y la erradicación de la pobreza y el hambre; un mundo en que el desarrollo y la aplicación de las tecnologías respeten el clima y la biodiversidad y sean resilientes; un mundo donde la humanidad viva en armonía con

la naturaleza y se protejan la flora y fauna silvestres y otras especies de seres vivos.

Nuestros principios y compromisos comunes

.....

10. La nueva Agenda se inspira en los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas, incluido el pleno respeto del derecho internacional. Sus fundamentos son la Declaración Universal de Derechos Humanos¹, los tratados internacionales de derechos humanos, la Declaración del Milenio² y el Documento Final de la Cumbre Mundial 2005³. Se basa asimismo en otros instrumentos, como la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo⁴.
11. Reafirmamos los resultados de todas las grandes conferencias y cumbres de las Naciones Unidas, que han establecido una base sólida para el desarrollo sostenible y han ayudado a conformar la nueva Agenda, en particular la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo⁵, la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo⁶, la Plataforma de Acción de

Beijing⁷ y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible. Reafirmamos también las actividades de seguimiento de esas conferencias, incluidos los resultados de la Cuarta Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados, la Tercera Conferencia Internacional sobre los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo, la Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países en Desarrollo Sin Litoral y la Tercera Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre la Reducción del Riesgo de Desastres.

12. Reafirmamos todos los principios de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, incluido, entre otros, el de las responsabilidades comunes pero diferenciadas, que se enuncia en el principio 7 de esa Declaración.
13. Los desafíos y compromisos mencionados en esas grandes conferencias y cumbres están relacionados entre sí y requieren soluciones integradas. Para abordarlos con eficacia es preciso adoptar un nuevo enfoque. El desarrollo sostenible parte de la base de que la erradicación de la pobreza en todas sus formas y dimensiones, la lucha contra la desigualdad dentro de los países y entre ellos, la preservación del planeta, la creación de un crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible y el fomento de la inclusión social están vinculados entre sí y son interdependientes.

1 Resolución 217 A (III).

2 Resolución 55/2.

3 Resolución 60/1.

4 Resolución 41/128, anexo.

5 Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Río de Janeiro, 3 a 14 de junio de 1992, vol. I, Resoluciones aprobadas por la Conferencia (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: S.93.I.8 y corrección), resolución 1.

6 Informe de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, El Cairo, 5 a 13 de septiembre de 1994 (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: S.95.XIII.18), cap. I, resolución 1.

7 Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing, 4 a 15 de septiembre de 1995 (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: S.96.IV.13), cap. I, resolución 1.

Nuestro mundo actual

14. Nos hemos reunido en un momento en que el desarrollo sostenible afronta inmensos desafíos. Miles de millones de nuestros ciudadanos siguen viviendo en la pobreza y privados de una vida digna. Van en aumento las desigualdades, tanto dentro de los países como entre ellos. Existen enormes disparidades en cuanto a las oportunidades, la riqueza y el poder. La desigualdad entre los géneros sigue siendo un reto fundamental. Es sumamente preocupante el desempleo, en particular entre los jóvenes. Los riesgos mundiales para la salud, el aumento de la frecuencia y la intensidad de los desastres naturales, la escalada de los conflictos, el extremismo violento, el terrorismo y las consiguientes crisis humanitarias y desplazamientos forzados de la población amenazan con anular muchos de los avances en materia de desarrollo logrados durante los últimos decenios. El agotamiento de los recursos naturales y los efectos negativos de la degradación del medio ambiente, incluidas la desertificación, la sequía, la degradación del suelo, la escasez de agua dulce y la pérdida de biodiversidad, aumentan y exacerbaban las dificultades a que se enfrenta la humanidad. El cambio climático es uno de los mayores retos de nuestra época y sus efectos adversos menoscaban la capacidad de todos los países para alcanzar el desarrollo sostenible. La subida de la

Es un momento que ofrece inmensas oportunidades. Se han logrado progresos significativos para hacer frente a muchos problemas de desarrollo. Durante la última generación, cientos de millones de personas han salido de la pobreza extrema. Ha aumentado considerablemente el acceso a la educación de niños y niñas.

temperatura global, la elevación del nivel del mar, la acidificación de los océanos y otros efectos del cambio climático están afectando gravemente a las zonas costeras y los países costeros de baja altitud, incluidos numerosos países menos adelantados y pequeños Estados insulares en desarrollo.

Peligra la supervivencia de muchas sociedades y de los sistemas de sostén biológico del planeta

15. No obstante, también es un momento que ofrece inmensas oportunidades. Se han logrado progresos significativos para hacer frente a muchos problemas de desarrollo. Durante la última generación, cientos de millones de personas han salido de la pobreza extrema. Ha aumentado considerablemente el acceso a la educación de niños y niñas. La expansión de las tecnologías de la información y las comunicaciones y la interconexión mundial brinda grandes posibilidades para acelerar el progreso humano, superar la brecha digital y desarrollar las sociedades del conocimiento, y lo mismo sucede con la innovación científica y tecnológica en ámbitos tan diversos como la medicina y la energía.

16. Hace casi 15 años se acordaron los Objetivos de Desarrollo del Milenio, que proporcionaron un marco importante para el desarrollo, y se han hecho progresos considerables en diversas esferas. Sin embargo, los avances han sido desiguales, sobre todo en África, los países menos adelantados, los países en desarrollo sin



Hawa Abdi Centre for Internally Displaced Somalis - UN flickr

litoral y los pequeños Estados insulares en desarrollo, y algunos de los Objetivos de Desarrollo del Milenio distan de alcanzarse, en concreto los relacionados con la salud materna, neonatal e infantil y con la salud reproductiva. Nos comprometemos de nuevo a cumplir plenamente todos los Objetivos de Desarrollo del Milenio, incluidos los que distan de alcanzarse, en particular prestando una asistencia específica y más amplia a los países menos adelantados y otros países en situaciones especiales, conforme a los programas de apoyo correspondientes. La nueva Agenda se basa en los Objetivos de Desarrollo del Milenio y aspira a completar lo que estos no lograron, en especial llegando a los más vulnerables.

17. Ahora bien, el marco que hoy anunciamos tiene un alcance que va mucho más allá de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Se mantienen algunas prioridades de desarrollo, como la erradicación de la pobreza, la salud, la educación y la seguridad alimentaria y la nutrición, pero se establece además una

amplia gama de objetivos económicos, sociales y ambientales. También se prometen sociedades más pacíficas e inclusivas y, lo que es más importante, se definen los medios de implementación. Como reflejo del enfoque integrado que hemos convenido, los nuevos Objetivos y metas están profundamente interrelacionados y vinculados por numerosos elementos transversales.

Objetivos de Desarrollo Sostenible

.....
Objetivo 1. Poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo

Objetivo 2. Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible

Objetivo 3. Garantizar una vida sana y promover el bienestar de todos a todas las edades

Objetivo 4. Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades

de aprendizaje permanente para todos

Objetivo 5. Lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas

Objetivo 6. Garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos

Objetivo 7. Garantizar el acceso a una energía asequible, fiable, sostenible y moderna para todos

Objetivo 8. Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos

Objetivo 9. Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación

Objetivo 10. Reducir la desigualdad en los países y entre ellos

Objetivo 11. Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles

Objetivo 12. Garantizar modalidades de

consumo y producción sostenibles

Objetivo 13. Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos*

Objetivo 14. Conservar y utilizar sosteniblemente los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible

Objetivo 15. Proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y detener la pérdida de biodiversidad

Objetivo 16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas

Objetivo 17. Fortalecer los medios de implementación y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible 

** Reconociendo que la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático es el principal foro intergubernamental internacional para negociar la respuesta mundial al cambio climático.*



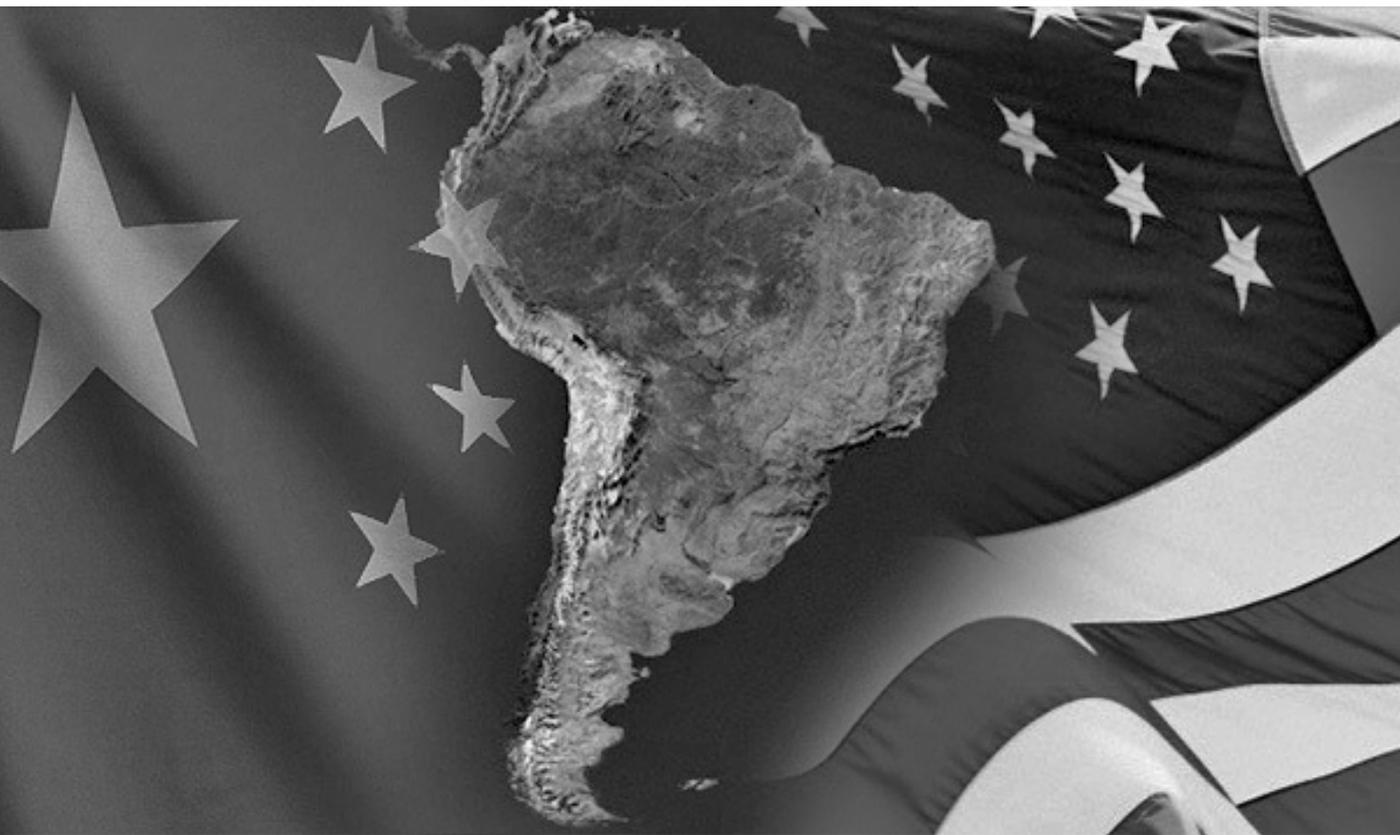
Chilenos que migran

Según el Primer Registro de Chilenos en el Exterior realizado en 2005, de 857.781 emigrantes, 487.219 son chilenos por nacimiento y constituyen el 3 por ciento de la población total nacional. Asimismo, el factor económico es hoy, el principal argumento que moviliza a esas personas a salir de Chile.

Argentina es el principal destino de las emigraciones chilenas con 429.708 nacionales, seguido por Estados Unidos con 113.394, Suecia con 42.396, Canadá con 37.577, Australia con 33.626, Brasil con 28.371, Venezuela con 27.106 y España con 23.911.

Estados Unidos e China na América Latina

*Prof. Dr. Marcos Cordeiro Pires
Unesp – Campus de Marília
mcp@marilia.unesp.br*



Introdução

Desde o começo da década de 2000, verifica-se uma maior presença da China na América Latina. Num primeiro momento, esta se deu pela forte demanda por alimentos e matérias-primas. Em seguida, acompanhando a demanda por esses bens, temos verificado o aumento dos investimentos diretos chineses em setores como mineração, energia e bens industriais. Simultaneamente, ocorre o estabelecimento de acordos de livre comércio com alguns países

da região, notadamente aqueles da borda do Pacífico. Por fim, mais recentemente, o vínculo entre a América Latina e a China se intensificou com a criação do Fórum China-CELALC, que busca facilitar os esforços de cooperação e a coordenação política em uma área tradicionalmente influenciada pelos Estados Unidos. Frente a esse incremento da participação chinesa na região, coloca-se o problema de se pensar sobre as intenções e as repercussões de tal situação na relação entre a China e os

Estados Unidos, refletindo uma disputa numa esfera mais abrangente, de caráter mundial. Daí surge nossa indagação: a América Latina é um ponto de convergência, de competição ou um campo de batalha entre Estados Unidos e China?

Para fazer frente a isso, este trabalho está dividido em duas seções. Na primeira, procuramos situar as contraditórias relações entre Estados Unidos e China no contexto de uma possível disputa hegemônica mundial. Na segunda, buscamos analisar como que estas disputas se dão no contexto latino-americano, em que a China tenta ampliar sua influência e os Estados Unidos buscam manter sua primazia. Por fim, cabe informar ao leitor que este texto tem o caráter de um ensaio exploratório, uma vez que busca levantar discussões que possam ser úteis para futuras pesquisas sobre o tema.

1 - EUA x China: Uma Relação Contraditória

.....

As relações sino-americanas são parte significativa do atual contexto mundial. Ao mesmo tempo em que a China pode ser caracterizada como “parceira” estratégica dos Estados Unidos, dado o elevado grau de integração econômica, ela também pode ser classificada como um “desafio” estratégico, visto que seu crescimento econômico é acompanhado de maior protagonismo político, de maior influência global e ainda de maior poderio militar.

No primeiro conjunto de relações, ou seja, de complementariedade econômica, podemos verificar que a China se converteu em plataforma de exportação de um grande gama de bens industriais, principalmente sob demanda de grandes empresas norte-americanas, como Apple, Wal-Mart, Microsoft, HP, Dell, GM, Ford, etc. Por conta disso, os EUA são, individualmente, o principal mercado para a China. Vale acrescentar o país americano

recebe de dezenas de milhares alunos chineses em suas universidades mais prestigiosas e de lá provém grande parte da tecnologia apropriada pelas empresas e centros de pesquisa da China. Por fim, mas não menos importante, deve se destacar o fato de que a China é o país que mais detém títulos da dívida pública dos Estados Unidos (20% do total), cujo volume, em agosto de 2015, era de US\$1,27 trilhão¹, sem mencionar um valor similar estimado em títulos privados, fazendo da China um dos pilares da estabilidade do dólar.

A despeito dessa integração, observa-se que os pontos de atrito não são desprezíveis. Enquanto que os EUA são a potência hegemônica que controla, direta ou indiretamente, os principais foros de governança global, a China se coloca entre os países que buscam criar uma ordem internacional multipolar. No contexto asiático, enquanto a China defende enfaticamente seus interesses territoriais, como a unificação com Taiwan, a soberania sobre diversos arquipélagos no Pacífico Ocidental e sua fronteiras com a Índia, os Estados Unidos e seus aliados receiam sobre as intenções da China, mesmo o seu governo reafirmando o caráter pacífico de seu desenvolvimento. Soma-se a esses problemas políticos a intensificação da concorrência comercial na Ásia, onde a oferta chinesa tem rivalizado com a tradicional primazia norte-americana. Adicionalmente, as empresas chinesas de bens de consumo estão em rápido processo de internacionalização, criando novos pontos de atrito com as empresas dos EUA.

Frente a essas observações, é importante caracterizar o posicionamento de ambos os países frente a este variado leque de relações.

1 US TREASURY,(2015). MAJOR FOREIGN HOLDERS OF TREASURY SECURITIES. Disponível em: <https://www.treasury.gov/ticdata/Publish/mfh.txt>. Acesso em 20/10/2015.

1.1 - Objetivos Estratégicos dos EUA frente à China

.....

O principal objetivo da política externa dos Estados Unidos é a manutenção de sua hegemonia no contexto mundial. O país se vê de maneira excepcional na ordem internacional, supostamente detentor de valores e princípios que estariam em consonância com o interesse da Humanidade. A vitória sobre a URSS, em 1991, cristalizou a condição do país como a nação hegemônica. Durante o governo Clinton, o país buscou criar uma institucionalidade que espelhasse os seus valores, colocando em prática políticas que reforçavam a globalização econômica e que estimulavam a criação de democracias liberais no mundo. No entanto, durante o George W. Bush, em 2001, a política dos EUA se tornou unilateral, tendo por fundamento os postulados conservadores do “Projeto para um Novo Século Americano” (PNAC). Isso levou o país para as guerras “contra o terrorismo” após os ataques de 11 de setembro, invadindo o Afeganistão e, posteriormente, o Iraque, sem o aval da ONU.

A chegada de Barack Obama parecia abrir novas perspectivas na relação entre os Estados Unidos e o mundo. Os discursos proferidos no Cairo, em Acra e Praga, para anunciar novas perspectivas de relacionamento com os muçulmanos, com a África Negra e sobre o desarmamento nuclear, respectivamente, davam a entender que a era de unipolaridade estava chegando ao fim. Entretanto, a *realpolitik* prevaleceu sobre o idealismo de Barack Obama.

O passivo acumulado nas guerras do Afeganistão e do Iraque começou a ser liquidado com a retirada das tropas do Iraque e a diminuição gradual do contingente estacionado no Afeganistão. A despeito do fracasso em se criar de uma institucionalidade estável nas áreas conflagradas, o dano econômico foi considerável. Em 2008, o economista Joseph Stiglitz projetou

que o custo das guerras do Afeganistão e do Iraque superava 3 trilhões de dólares².

Tentar sair do atoleiro do Oriente Médio, que demandava a maior parte da atenção da política externa dos EUA, seria decisivo para que uma nova estratégia de longo prazo pudesse ser adotada no sentido de garantir a hegemonia do país. No caso, pressupunha abordar os desafios colocados na região de maior potencial econômico no planeta, a Ásia-Pacífico, onde ocorre a ascensão política e militar da China.

A mudança de curso da estratégia dos Estados Unidos foi anunciada pela Secretária de Estado Hillary Clinton, em outubro de 2011, no Havaí, às vésperas da reunião de cúpula da Cooperação Econômica da Ásia-Pacífico (APEC). Era a estratégia “Um século americano na Ásia-Pacífico”, como uma tentativa de garantir o espaço norte-americano na região e também criar embaraços para a ascensão chinesa. Nas Palavras de Clinton³:

“But today, there is a need for a more dynamic and durable transpacific system, a more mature security and economic architecture that will promote security, prosperity, and universal values, resolve differences among nations, foster trust and accountability, and encourage effective cooperation on the scale that today’s challenges demand. And just as the United States played a central role in shaping that architecture across the Atlantic – to ensure that it worked, for us and for everyone else – we are now doing the same across the Pacific. The 21st century will be America’s Pacific century, a period of unprecedented outreach

2 WASHINGTON POST (2008). The Iraq War Will Cost Us \$3 Trillion, and Much More. Disponível em: <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2008/03/07/AR2008030702846.html>. Acessado em 23/08/2011.

3 CLINTON, H. (2011). America’s Pacific Century. 10/11/2011. Us Department State. Disponível em: <http://www.state.gov/secretary/20092013clinton/rm/2011/11/176999.htm>. Acesso em 24/10/2015.

and partnership in this dynamic, complex, and consequential region.”

No bojo dessa estratégia, temos verificado, desde 2010, uma maior atuação dos Estados Unidos nessa região, não apenas no sentido de aumentar sua presença militar, mas de reforçar os laços com aliados para refrear a ascensão chinesa. Também nesse sentido, podemos incluir iniciativas econômicas, como a Parceria Trans-Pacífico (TPP), a qual retornaremos mais diante.

1.2 – A Estratégia da China

Para o governo chinês, a questão do desenvolvimento interno continua sendo a prioridade do país, tal como postula o seu “Livro Branco sobre o Desenvolvimento Pacífico da China” (China, 2011). Nele são reforçados os princípios que norteiam a diplomacia chinesa desde a década de 1950, quando Zhou Enlai formulou os Cinco Princípios de Coexistência Pacífica. Além disso, a estratégia internacional da China buscar atingir as duas grandes metas do “Sonho Chinês”, tal como definiu o presidente Xi Jinping. São elas: a construção de um país moderadamente próspero, em 2022, centenário da fundação do Partido Comunista Chinês, e de um país desenvolvido, em 2049, centenário da criação da República Popular da China. Para alcançar tais metas, a liderança chinesa considera fundamental a manutenção de uma ordem internacional estável e pacífica, tal como ressalta o “Livro Branco” de 2011:⁴

“A China deve desenvolver a si mesma por meio da defesa da paz mundial e contribuir para paz mundial por meio do seu próprio desenvolvimento. Deve alcançar o desenvolvimento por meio de seus próprios esforços e pela realização de reformas e

inovações. Ao mesmo tempo, deve abrir-se para o mundo a aprender com os outros países. Deve procurar o benefício mútuo e o desenvolvimento comum com outros países de acordo com a tendência da globalização econômica. Deve trabalhar com outros países para construir uma paz durável e a prosperidade comum. Este é o caminho do desenvolvimento científico, independente, aberto, pacífico, cooperativo e comum”.

Apesar do desejo da China por manter o curso de seu desenvolvimento dentro de uma ordem internacional estável, não se pode desconsiderar que a sua movimentação provoca fortes abalos nas relações internacionais, sejam eles políticos ou econômicos. A China com a União Soviética os custos de uma Guerra Fria. Nesse sentido, os formuladores da política externa chinesa criaram o conceito de um “Novo Modelo de Relacionamento entre Grandes Potências”, que visa a criação de padrão equitativo no diálogo entre a China e os Estados Unidos, União Europeia, Rússia e Japão.

Para diminuir a tensão com seus vizinhos, a China lançou dois projetos de investimentos em infraestrutura que abrangem o Sudeste Asiático, a Ásia Central e a bacia do Oceano Índico, intitulados “Silk Road Economic Belt initiative” e “Maritime Silk Road”, que atualmente são conhecidos por “One Belt and One Road” (OBOR). Além disso, coordena ações com seus vizinhos da Ásia Central para garantir a segurança regional meio da Organização de Cooperação de Xangai (OCX). Já com vistas a reforçar sua presença global, a China busca desenvolver parcerias de perfil Sul-Sul, onde se destacam o Grupo dos BRICS, o Fórum China-África e, mais recentemente, o Fórum China-CELAC. Ademais, o país busca ampliar sua influência com a criação de novas instituições financeiras como o Novo Banco de Desenvolvimento (Banco dos BRICS) e no Banco de Investimento em Infraestrutura da Ásia (AIIB).

4 CHINA (2011). CHINA, P.R., White paper on China’s Peaceful Development (full text). (O Livro Branco sobre o Desenvolvimento Pacífico da China). Disponível em: <http://saopaulo.china-consulate.org/pl/xwdt/t855996.htm> . Acessado em 20/11/2015.

1.3- Uma guerra “tíbia”

Desde o governo Nixon, a abordagem política dos Estados Unidos frente à China tem oscilado entre o engajamento, buscando comprometer os chineses com a governança internacional sob sua hegemonia, e a contenção, criando mecanismos para refrear uma presença mais assertiva do país na ordem internacional⁵. Tratava-se do neologismo chamado “congruence”, contenção e engajamento⁶. No entanto, tal abordagem possui seus limites, porque as capacidades econômicas e políticas da China têm crescido de tal maneira que se tornou muito difícil conter a atuação do país. É nesse contexto que se postula que a manutenção da hegemonia dos Estados Unidos poderia ser levada adiante com uma política dúbia, sem um confronto direto, dados os custos de uma nova Guerra Fria. Por isso, Valenzuela postula o conceito de Guerra Tíbia, o que, na sua definição seria⁷:

Sistema internacional en el cual una potencia predominante, con un desarrollo superior a las demás pero sin la capacidad de dominarlas, juega simultáneamente a la cooperación y a la confrontación, con el objeto de favorecerse comercialmente y, al mismo tiempo, debilitar la evolución de otras que mañana podrían desafiarla.

É a partir de um contexto de Guerra Tíbia que podemos inserir a estratégia de “Um século americano na Ásia-Pacífico” como uma maneira de os EUA tentarem conter a China e testar sua

5 KISSINGER, H. (2011). Sobre a China. São Paulo: Objetiva.

6 KHALILZAD, Z. M. (1999-2000). Sweet and Suor. Recipe a New China Policy. Rand Corporation. Disponível em: <http://www.rand.org/pubs/periodicals/randreview/issues/rrwinter00/sweet.html>. Acesso em 20/10/2015.

7 VALENZUELA, José Luis (2013). Global Trends 2030: ¿Un marco para nuevos caminos – nuevas opciones? Seminario América Latina - El Caribe y Asia: Nuevos Caminos, Nuevas Opciones. Universidad de Santiago, Chile, Enero, 2013

estratégia de “Desenvolvimento Pacífico”. A abordagem não é direta, cujas ações destacamos:

- a) O deslocamento de tropas dos Estados Unidos para o porto de Darwin, no Norte da Austrália, em 2012, buscando agilizar a intervenção norte-americana em conflitos regionais;
- b) Criação da Iniciativa E-3 (U.S.-ASEAN Expanded Economic Engagement), um novo quadro de cooperação econômica para expandir o comércio e os laços de investimento entre os Estados Unidos e os países da Associação de Nações do Sudeste Asiático (ASEAN)⁸;
- c) Apoio aos países da Ásia que possuem disputas territoriais com a China, como Japão, Coreia do Sul, Vietnã, Malásia, Filipinas, entre outros, além de firmar parcerias e pactos militares com esses países;
- d) Apoio à reinterpretação dos termos da Constituição japonesa que regulam o engajamento militar do país no exterior;
- e) Engajamento na Parceria Trans-Pacífico (TPP), cuja conclusão foi divulgada em outubro de 2015;

Para além da estratégia de contenção ou de uma “guerra tíbia”, a China tenta encontrar novos caminhos para se afirmar como potência em ascensão. As já mencionadas iniciativas de cooperação para a criação de infraestruturas na Ásia, África e América Latina estão nesse rol, além da criação de instituições financeiras e a tentativa de internacionalização do Reminbi por meio de sua inclusão na cesta de moedas dos

8 THE WHITE HOUSE (2012). Office of the Press Secretary. Fact Sheet: The U.S.-ASEAN Expanded Economic Engagement (E3) Initiative. 11/19/2012. Disponível em: <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2012/11/19/fact-sheet-us-asean-expanded-economic-engagement-e3-initiative>. Acessado em 23/12/2012.

Direitos Especiais de Saque (SDR) do FMI.

Até aqui, a cada obstáculo que os EUA e seus parceiros tentam colocar no caminho da China ela tem encontrado rotas de fuga, como foi o caso do bloqueio imposto pelo Congresso dos Estados Unidos às reformas acordadas no G20 de Seul com relação à redistribuição de quotas do FMI ou ainda à tentativa norte-americana de esvaziar a criação do Banco de Investimento em Infraestrutura da Ásia, quando constrangeram aliados para que não ingressassem na nova organização. Ademais, ao incremento do apoio militar dos EUA aos seus rivais asiáticos, a China tem se aproximado da Rússia, não apenas em cooperação militar, mas principalmente em garantir aos russos uma alternativa para o escoamento de sua produção de petróleo e gás frente às sanções impostas pelos países da OTAN.

Concluindo esta seção, seria prematuro indicar que Estados Unidos e China estão numa rota de colisão e excluir desse cenário a possibilidade de concertação entre as grandes potências. Esta reflexão está sendo feita à luz dos elementos factuais que estão disponíveis, os quais indicam que ambos os países estão ativos no xadrez político mundial e que, conforme discutiremos a seguir, os países da América Latina são apenas peões e sujeitos às estratégias de “sedução” de cada um dos grandes competidores.

2 – A América Latina como palco das disputas hegemônicas entre Estados Unidos e China

.....

Não podemos pensar as relações internacionais nos termos da lógica cartesiana ou binária em que tudo se define como branco ou preto sem considerar outros matizes. Os países buscam adequar suas estratégias aos seus interesses e procuram agir de maneira pragmática, ainda mais num contexto em que os grandes debates ideológicos foram silenciados com o fim da Guerra Fria. Por isso, apesar de disputas

fronteiriças, China e Índia são aliadas no Grupo dos BRICS, ou ainda que Rússia e Estados Unidos, rivais no contexto ucraniano, vêm cooperando na resolução do conflito sírio. Isso também não implica descartar a possibilidade de alianças perenes, como a dos Estados Unidos com a União Europeia ou a aliança entre China e Paquistão. Apesar de óbvia, esta reflexão é útil para se pensar as múltiplas relações que se estabelecem no cenário latino-americano, em que diversas articulações se sobrepõem umas às outras.

Do ponto de vista da política mundial, a América Latina é objeto e não sujeito das relações internacionais, como salientou a professora Gladys Lechini em recente palestra na USACH.. Mesmo com os fortes vínculos que unem a ALC à Europa ou à China, os EUA continuam sendo a principal força política, militar, cultural e, sobretudo, econômica na região

Tendo este dado como pressuposto, a elite política latino-americana, desde o século XIX, se depara com o debate inconcluso entre “dependência x autonomia” com relação aos Estados Unidos, como evidenciavam os projetos “Pan-americano” e “bolivariano”. Na segunda metade do século XX, o debate entre dependência e autonomia foi condicionado por um novo outro dilema, com a disputa entre os modelos “Liberal” e “Desenvolvimentista”. O primeiro, numa perspectiva dependente, esteve vinculado ao modelo norte-americano com base na especialização em vantagens comparativas, aprofundando o modelo econômico socialmente excludente herdado do período colonial. O segundo, numa perspectiva de integração baseada num projeto autônomo, buscava desenvolver um modelo de industrialização que abarcasse os países da América Latina, tal como defendia a CEPAL década de 1960. Novamente o projeto “autônomo” fracassou.

A incapacidade de dar uma solução aos dilemas centrais da inserção internacional e da integração regional latino-americana avançou para o século

XXI. O projeto norte-americano de uma Área de Livre Comércio da América (ALCA), do Alasca à Patagônia, esteve muito próximo de se concretizar quando a região vivia sob os governos liberais, como os de Salinas (México), Menem (Argentina) e Cardoso (Brasil). No entanto, ele caiu por terra em Mar Del Plata (2005) quando uma nova liderança regional capitaneada por Lula, Kirchner e Hugo Chávez conseguiu barrar a criação da ALCA e começou a impulsionar arranjos regionais como a ALBA, UNASUL e a CELAC, onde se buscou maior autonomia frente aos Estados Unidos.

Como reação, os EUA estimularam movimentos diversionistas como a Aliança do Pacífico ou ainda a queda de governos ditos “progressistas” como os de Honduras e Paraguai, buscando conter o processo de integração regional, no qual o governo brasileiro vinha exercendo um importante papel. Na visão do chileno Carlos Ominami, a Aliança do Pacífico “*parece un intento de confrontar con Brasil y romper la articulación sudamericana. Es peligroso. Es un intento de EE UU de introducir una cuña en la integración de América del Sur*”⁹.

Nesse contexto de disputas estruturais e seculares, em que o debate “dependência” x “autonomia” com relação aos Estados Unidos continua inconcluso na América Latina, as movimentações políticas vem ganhando novas dimensões, basicamente quando a China aumenta sua influência na região e vem servindo como um contrapeso à influência dos EUA. Refletir sobre o conjunto de relações entre China, Estados Unidos e América Latina é o objetivo das subseções a seguir.

9 EL PAÍS (2013). “La Alianza del Pacífico es una cuña de EE UU contra Brasil”. Entrevista de Carlos Ominami a Alejandro Rebossio. 19 de julio de 2013. Disponível em: <http://blogs.elpais.com/eco-americano/2013/07/la-desigualdad-est%C3%A1-en-el-centro-de-la-inquietud-ciudadana.html> . Acessado em 13/nov/2013.

2.1- A China e a América Latina

A partir do ano 2000, a presença econômica da China na América Latina se intensificou. Dois fatores podem explicar tal situação. Em primeiro lugar está a reorganização das cadeias produtivas mundiais e o papel da China como “fábrica do mundo”, fato que foi impulsionado com o seu na Organização Mundial do Comércio, em 2001. Em segundo lugar, fortemente relacionado ao primeiro movimento, está a grande demanda chinesa por matérias-primas, energia e alimentos impulsionada pelo crescimento do PIB chinês, cujas taxas estiveram situadas em dois dígitos durante a maior parte da década de 2000. Para além de viabilizar a sua máquina exportadora, a demanda chinesa atendeu à criação de infraestruturas, à forte urbanização e ainda à melhoria da renda de sua população, que passou a sofisticar a sua cesta de consumo e alimentação.

Considerando que a América Latina historicamente se inseriu no comércio internacional pela produção de commodities, como petróleo, minério de ferro, cobre, estanho, bauxita, soja, açúcar, café, laranja, celulose, etc., esta rapidamente se tornou uma grande fornecedora para o mercado chinês, tornando o país um dos principais parceiros (senão o primeiro) de Brasil, Chile, Peru, Venezuela e Argentina suplantando o papel dos Estados Unidos.

Já no final dessa década, particularmente após a eclosão da crise financeira de 2007/2008, a América Latina também se tornou alvo de investimentos diretos chineses, que podem se enquadrados em duas vertentes: (a) a necessidade de abastecimento de alimentos e recursos naturais; e (b) a busca por mercados consumidores. Considerado o *stock*, depois da Ásia, a América Latina é a segunda receptora de investimentos diretos chineses, representando

aproximadamente 13% do total¹⁰.

Do ponto de vista político, é importante notar que a iniciativa de construir uma base institucional para o relacionamento China-ALC partiu do governo chinês, quando este divulgou o Livro Branco da Política da China para a América Latina e Caribe, divulgado em novembro de 2008, do qual destacamos o seguinte princípio¹¹:

“Para reforçar a solidariedade e cooperação com outros países em desenvolvimento, a paz é a pedra angular da política externa independente da China. O governo chinês vê as suas relações com a América Latina e Caribe como um plano estratégico e visa construir e desenvolver uma parceria abrangente e cooperativa, em bases de igualdade, respeito mútuo e desenvolvimento comum com os países da região”.

Naquele momento, o governo chinês praticamente não encontrou interlocutores na região, à exceção do Chile, cujo embaixador Fernando Reyes Matta buscou à época dar uma resposta à sinalização chinesa. A pequena repercussão do documento entre os países da região poderia ser explicada por duas razões: (a) a ausência de uma formulação dos próprios países latino-americanos sobre a sua agenda com a China; (b) a ausência de uma institucionalidade regional que pudesse dialogar em bloco, tal como

10 Ver: GARCÍA-HERRERO, A. (2015). China's outward foreign direct investment. 28/06/2015. Disponível em: <http://bruegel.org/2015/06/chinas-outward-foreign-direct-investment/>. Acesso em 23/10/2015; CEPAL (2013). Chinese foreign direct investment in Latin America and the Caribbean. China-Latin America cross-council taskforce. Disponível em: http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/35927/S2013956_en.pdf?sequence=1. Acesso em 23/10/2015.

11 CHINA (2008). China's Policy Paper on Latin America and the Caribbean (full text). Disponível em: http://english.gov.cn/official/2008-11/05/content_1140347.htm. Acessado em 20/10/2012.

a União Africana ou a Associação das Nações do Sudeste Asiático. Exemplo do primeiro tipo de problema vem do Brasil: em 2010, o ex-Chanceler Celso Amorim lamentava a falta de uma estratégia na relação com a China: *“Precisamos dar uma forma importante ao relacionamento com a China. Não desenvolvemos um conceito pleno de como vai ser nossa relação com a China. Essa é uma autocrítica. Não deu tempo”*¹². Com relação ao segundo problema, basta lembrar que as relações se institucionalizaram, conforme discutiremos mais adiante, apenas após a criação da Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos (CELAC).

No entanto, é importante frisar que para os governantes da ALC, mesmo sem ter um conceito para se relacionar com a China, o incremento da presença chinesa é visto com bons olhos como uma alternativa aos Estados Unidos, tanto em termos de conferir maior autonomia aos processos em cursos, como o MERCOSUL e a ALBA, mas também como uma oportunidade de ampliar e diversificar mercados e ampliar as exportações, como no caso de Chile e Peru, que possuem acordos de livre comércio com a China.

Além da presença econômica, a China busca ampliar sua interlocução política com os países de nossa região ao se tornar membro do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), observador da OEA e da CELAC e parceiro do Brasil no grupo dos BRICS e no BASIC. Além da citada participação chinesa em foros e organismos regionais, o país possui tratados de “parceria estratégica” com Brasil, Venezuela, Argentina, México e Peru.

Em 2012, o Primeiro Ministro Wen Jiabao ao discursar na sede da CEPAL, em Santiago do Chile, formulou quatro eixos para a relação sino-

12 O ESTADO DE SÃO PAULO (2010). Celso Amorim: Precisamos repensar nossa relação com a China. 27/11/2010. Disponível em: <http://www.estadao.com.br/noticias/nacional,celso-amorim-precisamos-repensar-nossa-relacao-com-a-china,646239,0.htm>. Acessado em 20/12/2014.

latino-americana: (a) aprofundar a cooperação estratégica entre a China e a América Latina e Caribe com base na confiança política mútua; (b) ampliar os interesses comuns da China e da região, com ênfase na cooperação econômica e comercial; (c) salvaguardar a segurança alimentar da China por meio da cooperação agrícola com os países da região; (d) aumentar a amizade entre os povos da China e da região tendo por base o intercâmbio cultural e humano¹³.

Na evolução dessa relação política, merece destaque a criação de um Fórum de Cooperação CELAC-China (FCC), na reunião de Cúpula da CELAC, em Havana, em janeiro de 2014. A este respeito, Hong Lei, Porta-Voz do Ministério de Relações Exteriores da China, se manifestou da seguinte maneira¹⁴:

A China e os países da América Latina e do Caribe se comprometeram com a criação do Fórum China-CELAC, em um esforço para fornecer uma plataforma importante para o crescimento da parceria bilateral de cooperação com igualdade, benefício mútuo e desenvolvimento comum.

O esforço chinês de reforçar laços de maneira institucional com a região teve um novo capítulo em julho de 2014, quando da visita oficial de Xi Jinping ao Brasil. Naquela oportunidade, além da reunião bilateral com o governo anfitrião e de participar da VI Cúpula dos BRICS, foi realizada uma reunião com diversos líderes latino-americanos, a pedido do governo chinês, tal como ressalta a Agência Brasil¹⁵:

13 WEN, Jiabao (2012). Para Siempre Amigos de Confianza Mutua. Disponível em: www.fmprc.gov.cn/esp/zxxx/t945730.htm. Acessado em 20/10/2012.

14 FMPRC (2014). Foreign Ministry Spokesperson Hong Lei's Regular Press Conference on February 7, 2014. Disponível em: <http://www.fmprc.gov.cn/eng/xwfw/s2510/2511/t1126450.shtml>. Acessado em 25/mar/2014.

15 AGÊNCIA BRASIL (2014). Com apoio do Brasil, China busca ampliar parcerias com a América Latina.

*Em sua primeira visita oficial ao Brasil, o presidente da China, Xi Jinping, aproveitou a presença dos presidentes da América do Sul, convidados a participar da última sessão da 6ª Cúpula do BRICS para conhecer e se aproximar mais dos líderes da região. **O chinês também pediu que a presidenta Dilma Rousseff convidasse os representantes do quarteto da Comunidade de Estados Latino-americanos** para a reunião de hoje (17), um dia depois da cúpula, no Palácio Itamaraty. (...) O objetivo do governo da China é aproveitar a oportunidade para iniciar diálogos com a região, sob intermediação do Brasil. (...) Participam da reunião no Itamaraty os presidentes Luis Guillermo Solís (Costa Rica), Juan Manuel Santos (Colômbia), Rafael Correa (Equador), Dési Bouterse (Suriname), Nicolás Maduro (Venezuela), Evo Morales (Bolívia), Michelle Bachelet (Chile), Raúl Castro (Cuba), Donald Ramotar (Guiana) e José Mujica (Uruguai), além de representantes da Argentina, do Paraguai, do México e de Antígua e Barbuda. (Grifo nosso)*

Vale informar que após este encontro o presidente chinês visitou a Argentina, a Venezuela e Cuba, onde, de forma similar ao que ocorreu com o Brasil, firmou uma série de acordos de cooperação e se comprometeu em ampliar investimentos nas áreas de infraestrutura e energia, como a construção de uma ferrovia bi-oceânica ligando o Brasil ao litoral peruano, algo que seria reforçado um ano depois na visita do Primeiro-Ministro Li Keqiang, quando este visitou o Brasil, o Chile, o Peru e a Colômbia.

A primeira reunião ministerial do Fórum China-CELAC, ocorreu em Pequim nos dias 8 e 9 de janeiro de 2015, sob o tema “Nova Plataforma, Novo Ponto de Partida, Nova Oportunidade

17/07/2014; Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2014-07/com-apoio-do-brasil-china-busca-ampliar-parcerias-com-america-latina>. Acesso em 23/10/2015.

- Esforços Conjuntos para Promover a Parceria de Cooperação Integral China - América Latina e Caribe". Dela participaram os ministros de relações exteriores de todos os países da ALC e os dirigentes da Costa Rica, Equador, Venezuela e Bahamas. O encontro resultou na produção de três documentos¹⁶: (a) A **Declaração Conjunta**, que ressalta a importância da nova plataforma de diálogo entre as partes e reafirma a importância da cooperação entre China e ALC; (b) O **Plano de Cooperação China-ALC 2015-2019**, onde são listadas 13 diretrizes de ação, como "política e segurança", "relações internacionais", "comércio, investimento e finanças", "infraestrutura e transporte", "energia e recursos naturais", "agricultura", "indústria, Ciência e Tecnologia, aviação e o setor aeroespacial", "educação e formação de recursos humanos", "cultura e esporte", "turismo", "imprensa, mídia e editorial", "proteção ambiental, gestão de risco e redução de desastres, erradicação da pobreza e saúde" e "amizade entre os povos"; (c) **Os Arranjos Institucionais e Regras de Funcionamento do Fórum China-CELAC**, que estabelecem as normas de funcionamento desta plataforma de cooperação, que prevê a organização de ações e iniciativas tanto em nível global, abrangendo todos os países, mas também em nível sub-regional ou de grupo de países. Estabelece ainda a liberdade de adesão às iniciativas além de determinar o mecanismo de reuniões e consulta entre os países participantes.

16 BRASIL – MRE (2015). Documentos aprovados na I Reunião dos Ministros das Relações Exteriores do Foro CELAC-China - Pequim, 8 e 9 de janeiro de 2015 [inglês]. Disponível em: http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=6743:documentos-aprovados-na-i-reuniao-dos-ministros-das-relacoes-exteriores-do-foro-celac-china-pequim-8-e-9-de-janeiro-de-2015&catid=42&lang=pt-BR&Itemid=280. Acesso em 24/10/2015.



Em 2012, o Primeiro Ministro Wen Jiabao ao discursar na sede da CEPAL, em Santiago do Chile, formulou quatro eixos para a relação sino-latino-americana: (a) aprofundar a cooperação estratégica entre a China e a América Latina e Caribe com base na confiança política mútua; (b) ampliar os interesses comuns da China e da região, com ênfase na cooperação econômica e comercial; (c) salvaguardar a segurança alimentar da China por meio da cooperação agrícola com os países da região; (d) aumentar a amizade entre os povos da China e da região tendo por base o intercâmbio cultural e humano

Neste curto ensaio não temos espaço para aprofundar as diversas implicações do estabelecimento do Fórum China-CELAC. Mas, deve-se ressaltar que o grande atrativo que a China oferece aos países da região é a possibilidade de aportar recursos que podem ser úteis para o desenvolvimento da região, notadamente na construção de infraestruturas. No discurso de abertura do Fórum, o presidente Xi Jinping chamou atenção para as potencialidades que o desenvolvimento chinês pode proporcionar aos países da ALC e também para o mundo. Destacamos a seguinte passagem¹⁷:

Looking ahead, China will maintain medium

17 XI JINPING (2015). Jointly Write a New Chapter in the Partnership of Comprehensive Cooperation Between China and Latin America and the Caribbean. 08/01/2015. Disponível em: http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/t1227730.shtml. Acesso em 24/10/2015.

to high rate of growth, as its economy has entered a new normal. In the next five years, China will import more than US\$10 trillion of goods and make over US\$500 billion outbound investment, and over 500 million overseas visits will be made by Chinese tourists. All this will offer more market, investment, growth and cooperation opportunities to countries in Latin America, the Caribbean and the rest of the world. In the next ten years, we will work together to raise two-way trade to US\$500 billion, and China's direct investment in the region will rise to US\$250 billion.

Pensando nas potencialidades de crescimento da China, dificilmente os governantes da ALC poderiam resistir à sedução chinesa. Conforme vimos, o gigante asiático tem uma política estabelecida com vistas a maximizar suas relações com a América Latina e o Caribe, algo que não parece claro na agenda dos países da CELAC, além do contraponto que essa relação oferece com relação aos EUA.

2.2 – Os Estados Unidos e a presença chinesa na América Latina

.....

A América Latina tem uma postura contraditória com relação à política externa dos Estados Unidos. De um lado lamenta a falta de prioridade dada à região. Desde 1948 aguarda um “Plano Marshall”. Até recentemente, a agenda dos EUA para a ALC se concentrava na imigração ilegal e na luta contra o narcotráfico, colocando México e Colômbia com os principais interlocutores na região. De outro, em momentos de maior ativismo dos Estados Unidos, como foram os casos da implementação do Consenso de Washington ou da tentativa de se criar a ALCA, se lamentava pelo caráter intervencionista do país

nos assuntos locais. Foi justamente no momento de menor envolvimento norte-americano que aumentou a presença chinesa na América Latina.

Shannon Tiezzi¹⁸ chamou atenção para o fato de que enquanto os Estados Unidos tentavam se tornar o pivô da Ásia, em contenção da China, os chineses também estão se convertendo no pivô da América Latina, ao estreitar laços com os países da região. Esta preocupação não é recente. Em 2006, o então Subsecretário de Estado Thomas Shannon consultou as autoridades chinesas sobre os interesses do país na América Latina¹⁹. Sete anos depois, Roberta Jacobson, Subsecretaria de Estado para Hemisfério Ocidental, declarou que, do ponto de vista dos Estados Unidos, “*vemos o aumento do envolvimento da China na América Latina, tanto na relação comercial como em relação aos investimentos - como algo extremamente positivo*”²⁰. Pode parecer uma declaração diplomática, mas o fato de se ir à China para discutir assuntos sobre a América Latina é bastante sintomático da preocupação com este assunto.

Nesse mesmo sentido, Andres Oppenheimer, do Miami Herald, chama a atenção para o fato de que o movimento chinês na América Latina seria uma resposta ao incremento da presença dos EUA na Ásia. Além disso, ressalta que a China quer se relacionar com a região de maneira institucional e não apenas em termos bilaterais. Além disso, ele pontua²¹:

18 THE DIPLOMAT (2014). China's Push Into 'America's Backyard'. Shannon Tiezzi February 08, 2014. Disponível em: <http://thediplomat.com/2014/02/chinas-push-into-americas-backyard/>. Acesso em 23/mar/2014.

19 PEOPLE'S DAILY (2006). China, US to hold first consultation on Latin American affairs. Disponível em: http://english.peopledaily.com.cn/200603/24/eng20060324_252993.html. Acessado em: 07/09/2006.

20 CHINA DAILY (2013). China's Latin America presence not a threat. 2013-11-13. Disponível em: http://usa.chinadaily.com.cn/china/2013-11/13/content_17103369.htm. Acessado em 01/dez/2013.

21 OPPENHEIMER, A.(2014). China is flexing its

It may be China's way of telling the United States, "You move into my neighborhood, I'll move into yours," following U.S. talks with Japan and Southeast Asian nations to create a joint economic bloc. Or it may be a Chinese effort to upgrade its ties with Latin America to guarantee long-term sources of oil, minerals and soybeans. Whatever it is, Xi's visit may turn out to be more important for political than economic reasons.

A agência norte-americana Stratfor, em abril de 2014, por conta do tour do Chanceler da China Wang Yi para a preparação da visita de Xi Jinping à América Latina, em julho de 2014, divulgou um debate entre dois de seus consultores sobre o impacto da presença chinesa para os interesses dos EUA. Veja-se²²:

It seems to really stand out that the United States hasn't — there have been a few statements concerned about Chinese involvement in Latin America — but it hasn't really seemed to do anything very strong to try to discourage Chinese involvement. I think part of that has to do with the fact that South America in particular is largely (despite the Monroe Doctrine) left to run its own affairs. Brazil is a very powerful regional player, and certainly the Chinese have been very involved with Brazil in terms of getting a lot of Brazil's iron exports, a lot of the soybean exports out of Brazil, and then also investing quite a bit, including in manufacturing in Brazil. So the Chinese seem to be building partnerships where the United States is not present, and

this is particularly true in Venezuela, where we see a very close financial relationship between China and the Venezuelan government in terms of China securing promises of oil deliveries and then promising financial aid up front.

É ressaltado que a China atua no vácuo de poder dos Estados Unidos em países que contestam à influência norte-americana na América Latina. A China seria o "caixa" para sustentar a economia desses países, como os da ALBA, algo que o New York Times, em julho de 2015, também ressalta. Vejamos²³:

While China has been important to the world economy for decades, the country is now wielding its financial heft with the confidence and purpose of a global superpower. With the center of financial gravity shifting, China is aggressively asserting its economic clout to win diplomatic allies, invest its vast wealth, promote its currency and secure much-needed natural resources. (...) In many cases, China is going where the West is reluctant to tread, either for financial or political reasons — or both. After getting hit with Western sanctions over the Ukraine crisis, Russia, which is on the verge of a recession, deepened ties with China. (...) With its elevated status, China is forcing countries to play by its financial rules, which can be onerous. Many developing countries, in exchange for loans, pay steep interest rates and give up the rights to their natural resources for years. China has a lock on close to 90 percent of Ecuador's oil exports, which mostly goes to paying off its loans.

Novamente a China é considerada a válvula de escape para as dificuldades dos adversários dos EUA. Além disso, o artigo adverte sobre as supostas condições "leoninas" dos empréstimos

muscle in Latin America. 19/07/2014. Disponível em: <http://www.miamiherald.com/news/local/news-columns-blogs/andres-oppenheimer/article1976079.html>. Acesso em 23/10/2015.

22 HOOPER, K. (2014). Conversation: Examining China's Strategic Interests in Latin America. Stratfor, 24/04/2014. Disponível em: <https://www.stratfor.com/video/conversation-examining-chinas-strategic-interests-latin-america>. Acesso em 22/10/2015.

23 NYT (2015). China's Global Ambitions, With Loans and Strings Attached. By Clifford Krauss and Keith Bradsher. 24/07/2015. Disponível em: <http://www.nytimes.com/2015/07/26/business/international/chinas-global-ambitions-with-loans-and-strings-attached.html>. Acesso em 22/10/2015.

e dos investimentos chineses que, no longo prazo, seriam maléficis para o interesse desses países. É importante ressaltar que, apesar de o governo dos EUA não dar mostras públicas de maiores preocupações sobre a presença chinesa na região, parte significativa da opinião pública dos EUA busca demonizar a China e potencializar os temores de um eventual embate estratégico entre ambos.

O reatamento das relações Cuba-EUA, anunciado em dezembro de 2014 e que culminou com a abertura da embaixada norte-americana em Havana em 15 de agosto de 2015, foi um fato impactante nas relações entre os EUA e a ALC. O governo Obama havia retirado uma pedra importante no caminho dessa relação. A exclusão de Cuba do sistema interamericano era motivo de duras críticas e dava argumentos em favor da criação de uma institucionalidade que excluía EUA e Canadá, como a Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos (CELAC).

Os novos ares já foram sentidos na VII Cúpula das Américas, realizada no Panamá em abril de 2015, quando Obama buscou relançar as bases do relacionamento entre os Estados Unidos e seus vizinhos do sul. Veja-se²⁴:

When I came to my first Summit of the Americas six years ago, I promised to begin a new chapter of engagement in this region. I believed that our nations had to break free from the old arguments, the old grievances that had too often trapped us in the past; that we had a shared responsibility to look to the future and to think and act in fresh ways. I pledged to build a new era of cooperation between our countries, as equal partners, based on mutual interest and mutual respect. And I said that this new approach would be

sustained throughout my presidency; it has, including during this past year. I've met that commitment.

Este novo ambiente pode indicar que os EUA estão retomando a iniciativa política na região, algo que estava congelado desde o sepultamento da ALCA, em 2005. A visita de Dilma Rousseff aos EUA, em junho de 2015, já ocorreu dentro dessa nova perspectiva, quando foram firmados acordos em áreas estratégicas, como defesa e ciência e tecnologia, além de facilitação de protocolos aduaneiros, desenvolvimento de energias renováveis e intercâmbios universitários²⁵.

Vale notar que em meio às crises políticas e dificuldades econômicas enfrentadas pelos países latino-americanos, particularmente o Brasil, o ativismo internacional da região tem se enfraquecido. Em contrapartida, vem se buscando uma reaproximação comercial da América do Sul com os EUA frente à desaceleração da economia chinesa e a queda acentuada dos preços das principais *commodities*. Nesse tabuleiro de xadrez, vale anotar a vitória política alcançada por Obama ao concluir a rodada de negociações da Parceria Trans-Pacífico (TPP), que constrange a China e cria uma institucionalidade paralela às regras da Organização Mundial do Comércio. Tais fatos demonstram o dinamismo da ação política dos EUA na região indicando que o país não está inerte frente ao incremento da presença chinesa.

Considerações Finais

.....

Conforme discutimos neste ensaio, o conjunto de relações que envolvem Estados Unidos, China e a América Latina é muito complexo e

24 OBAMA, B. (2015) Remarks by President Obama at the First Plenary Session of the Summit of the Americas. 11/04/2015. Disponível em: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2015/04/11/remarks-president-obama-first-plenary-session-summit-americas>. Acesso em 22/10/2015.

25 BRASIL – PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA (2015). Viagem de Dilma aos EUA rende 22 acordos positivos para o Brasil. 05/07/2015. Disponível em: <http://www2.planalto.gov.br/noticias/2015/07/viagem-de-dilma-aos-eua-rende-22-acordos-positivos-para-o-brasil>. Acesso em 22/10/2015

dinâmico. A nossa região não é protagonista nos grandes debates internacionais, mas se converteu em espaço de disputas por influência entre as grandes potências. Já havia sido assim durante a Guerra Fria e volta a ser no contexto de competição entre Estados Unidos e China. Não se trata agora de uma disputa ideológica em que se confrontam modelos de sociedade, mas de disputa por recursos naturais, mercados, investimentos e, principalmente influência. Não se observa grande debate envolvendo Estados Unidos e China em nível governamental a este respeito. Publicamente, os Estados Unidos consideram a presença chinesa no Hemisfério Ocidental de maneira positiva. No entanto, nota-se a pressão de grupos de interesse norte-americanos receosos com a chegada dos chineses numa região considerada o quintal dos EUA.

Os países da ALC, nesse contexto, são mais passivos e reativos frente aos estímulos vindos de fora. A China oferece o dinamismo de seu mercado e um grande volume de investimentos para aumentar sua influência na região. Os Estados Unidos, depois de eliminarem o *imbróglio* do isolamento de Cuba, voltam-se para a região com uma nova pauta de cooperação que tende

a atrair parceiros desconfiados, justamente no momento de arrefecimento do crescimento chinês e de queda nos preços mundiais das principais commodities.

Pensando exclusivamente nos desafios colocados pela relação China-CELAC, para além das inúmeras oportunidades oferecidas pelos chineses, há que se considerar a heterogeneidade política e cultural da América Latina, que está longe de ser uma unidade sob quaisquer aspectos para além da origem ibérica alguns ou da condição de subdesenvolvimento de outros. Além disso, no momento em que os chineses acenam com vastos investimentos, pode-se intuir a dificuldade de tirá-los do papel. A institucionalidade de nossos países é avessa a projetos de desenvolvimento. Décadas separam a decisão de se construir uma hidrelétrica e a sua conclusão, algo tão distinto da institucionalidade da China. Mais difícil do que atravessar a Cordilheira dos Andes por uma ferrovia bi-oceânica é a superação da montanha de entraves burocráticos de nossas sociedades ibéricas.



Desplazados ambientales

Ya en 2008, la Organización Internacional para las Migraciones sostuvo que el cambio climático está provocando que algunos lugares del planeta se tornen inhóspitos, forzando el desplazamiento de poblaciones por los efectos nocivos que inundaciones y tormentas tienen sobre los asentamientos humanos. Lo más preocupante, como ha sostenido el PNUD, es que los desastres naturales reproducen, exponen y agravan condiciones de vulnerabilidad, tales como la pobreza, la desigualdad y la degradación del medio ambiente. Algunas proyecciones señalan que si en 2010 2,6 millones de personas estuvieron expuestas a riesgos derivados de la desertificación relacionada con el clima, para el año 2030 esa cifra aumentará a 10 millones de personas.



Decenio Internacional para los Afrodescendientes

J.J. Taylor - Flickr

El 23 de diciembre de 2013, la Asamblea General de Naciones Unidas proclamó, por medio de su Resolución 68/237, el Decenio Internacional de los Afrodescendientes desde 2015 a 2024, citando la necesidad de fortalecer la cooperación nacional, regional e internacional en relación con el pleno disfrute de los derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos de las personas de ascendencia africana, y su plena e igualitaria participación en todos los aspectos de la sociedad.

En este marco, la diplomática de Saint Kitts y Nevis, Sonia Rosita Boddie, del Curso de Formación Internacional de la Academia Diplomática de Chile "Andrés Bello" realizó un análisis del tema. Este es su texto.

¿Es el Decenio Internacional para los Afrodescendientes suficiente?

.....
Sonia Rosita Boddie



Como una joven mujer caribeña de raza negra, soy consciente de que mis antepasados eran africanos, dado la tez de mi piel, que siempre me recuerda a mí y a los demás con la pigmentación de la piel similar, de una época muy oscura en la historia, soportada por nuestros antepasados. Mis antepasados estaban entre los que fueron arrancados a la fuerza de sus hogares en África y llevados al Caribe, ya que se convirtieron en víctimas de la esclavitud y la trata transatlántica de esclavos, «la mayor tragedia humana en la historia, en términos de su escala y duración», como fue descrito por el historiador francés Jean-Michel Deveau. Por lo tanto, soy de ascendencia africana y soy parte de un gran grupo étnico en todo el mundo, que sigue sufriendo las consecuencias de la esclavitud, a medida que seguimos esperando recibir el reconocimiento por el hecho de que somos seres humanos, y «todos nacemos libres e iguales en dignidad y derechos», como se establece en el primer artículo de la Declaración

Universal de los Derechos Humanos.

Por lo tanto, me alegra el corazón al conocer, que las Naciones Unidas después de muchos años de deliberaciones, ha declarado 2015-2024 como el Decenio Internacional de los Afrodescendientes, bajo el lema «Afrodescendientes: Reconocimiento, Justicia y Desarrollo». El propósito de este decenio según la Declaración, es que la comunidad mundial pueda promover y proteger los derechos humanos de las personas de ascendencia africana, ampliar la base de conocimientos de todos los ciudadanos del mundo con respecto a la diversidad cultural de los afrodescendientes. Asimismo, adoptar y fortalecer los marcos legales en todos los niveles, en todo el mundo, en línea con la Declaración de Durban y el Plan de Acción y la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial. No obstante, la pregunta sigue, ¿es esto suficiente? Desde mi punto de vista, no es suficiente, pero es un paso en la dirección correcta, para ayudar a mejorar las vidas de los Afrodescendientes, realizando esfuerzos serios y consistentes durante este período, para avanzar en la causa de las personas de ascendencia africana.

De acuerdo a la mayoría de la literatura, la trata de esclavos africanos duró más de 400 años. Aunque esta atrocidad humana fue abolida oficialmente hace más de 200 años, en la mayoría de los lugares, este feo capítulo de la historia se encuentra inconcluso. Hoy en día las personas de ascendencia africana todavía sufren muchas formas de degradación humana, incluyendo el prejuicio, la xenofobia, la discriminación y, por supuesto, el mayor obstáculo de todos ellos, el racismo. Estos desafíos han hecho que la gente de ascendencia africana sea muy vulnerable ante la desigualdad en muchas esferas de la vida, incluido el acceso a la educación de calidad, salud, seguridad, vivienda, protección legal y el empleo, lo que los ha colocado en un mayor riesgo de sufrir violencia racial, ya que continúan siendo vistos como inferiores.

El Secretario General de las Naciones Unidas, Su Excelencia Ban Ki-moon, incluso ha dicho de manera muy clara, «Debemos recordar que los afrodescendientes se encuentran entre los más afectados por el racismo.» Las noticias globales se encuentran a diario con noticias de personas de ascendencia africana cuyos derechos humanos básicos han sido privados y puestos en peligro, muchas veces por razones que no pueden justificarse y en algunos países, más que otros. No obstante, es posible que las realidades actuales que enfrentan las personas de ascendencia africana puedan resumirse mediante las palabras del reconocido historiador caribeño y Presidente de la Comisión de Reparaciones del CARICOM, el profesor señor Hilary Beckles, cuando comentó, «Millones de los descendientes de africanos siguen respirando el aire viciado que sopla desde el hedor de la esclavitud. Aspectos de estos legados son tan vivo hoy, como hace dos siglos”.

Por lo tanto, ¿Pueden diez años ser realmente suficientes para erradicar las duras consecuencias que tienen sus raíces en más de 400 años de esclavitud africana, donde las leyes no clasificaban a los africanos como seres humanos? ¿Es un decenio suficiente para elevar el perfil de la situación difícil que viven las personas de ascendencia africana hoy y crear el cambio impactante que necesitamos, con respecto a cómo las personas de ascendencia africana todavía están tratadas a nivel mundial? Una vez más, yo diría que no es suficiente. A finales de 2024, se espera que cuando la comunidad internacional evalúe el decenio, se habrá hecho un progreso significativo para llevar alivio a las muchas personas de ascendencia africana, que siguen afrontando lo que yo llamaría «consecuencias negras». Pero ¿cuáles son los planes para después de 2024? ¿Deberían reducirse todos los movimientos para defender la causa para el reconocimiento, la Justicia y el Desarrollo y redirigir los fondos a otra parte, ya

que como comunidad internacional ya llevaremos 10 años en la lucha contra esta causa? La respuesta es un rotundo no.

Para dejar de lado un período específico de traer sobre el tapete las duras realidades que enfrentan las personas de ascendencia africana es encomiable, pero debemos asegurarnos de que este periodo no cree un progreso de muy corta duración para las personas de ascendencia africana. Tenemos que garantizar que se pone mayor énfasis en asegurar que los mecanismos legales y de otro tipo, se ponen en marcha para permitir a estos diálogos y actividades ir más allá de 2024, ampliándose para las generaciones futuras. Este período de diez años debe, de hecho, ser utilizado para construir una base sólida y servir como catalizador de un enfoque sostenible para unir a las personas de ascendencia africana a salir de días de tristeza a días de luz, y sus contribuciones al desarrollo del mundo moderno pueda ser reconocido, valorado y respetado.

Actualmente, en toda la Comunidad del Caribe (CARICOM), en un intento de buscar el reconocimiento, la Justicia y el Desarrollo para las personas de ascendencia africana, ha habido un creciente número de discusiones y actividades para elevar el discurso de Reparaciones de la Esclavitud, para aquellos de ascendencia africana. En marzo de 2014, los Jefes de Gobierno de CARICOM aprobaron por unanimidad un plan de acción de diez puntos para reparaciones, propuestas por la Comisión de Reparaciones de CARICOM, como un paso importante hacia la formalización de sus demandas de justicia reparadora, para aquellos que por desgracia siguen sufriendo a causa de la esclavitud. Aunque muchos de los países desarrollados todavía no han dado ni una disculpa por la esclavitud, ni mucho menos han dicho que están de acuerdo con la petición por la reparación, a pesar de que fueron capaces de desarrollar con éxito sus economías a

través de la explotación de los esclavos africanos, la demanda de reparaciones es sin duda válida y legítima, y es importante que este llamado de atención por reparaciones debe continuar hasta que se conceda. El legado de la esclavitud ha producido un retardo para el desarrollo de las personas de ascendencia africana, en una manera política, económica, social, cultural y académica. Las reparaciones acordes con las esbozadas en el Plan de Acción de diez puntos por las Reparaciones de CARICOM, sería un cambio de juego importante para las personas de ascendencia africana. Como es evidente en el Plan de Acción, la reparación de las personas de ascendencia africana significa mucho más que escribir un cheque por unos pocos millones,

libras, euros o dólares estadounidenses por los afrodescendientes.

Así que, como Martin Luther King Jr. tuvo un sueño, yo también tengo un sueño: que un día como miembros de la familia humana y miembros de una comunidad global cada vez mayor con la reducción de las fronteras, y el aumento de los flujos migratorios, cada ciudadano de este planeta se esforzará por respetar la dignidad inherente de todas las personas y prestarán igualdad de derechos y la justicia, por lo que podemos llamar a vivir en paz y armonía en este planeta, mientras nos esforzamos por construir un mundo mejor para las generaciones venideras.

Políticas filipinas en torno a la migración y el empleo en el extranjero

En años recientes, Filipinas surgió como una de las naciones del mundo con más migrantes. Unos 7.4 millones de filipinos viven en 170 países alrededor del mundo, convirtiendo al país en un proveedor líder de trabajadores para la demanda mundial de mano de obra. Profesionales, trabajadores capacitados y obreros –hombres y mujeres– filipinos, se ocupan en hospitales como doctores o enfermeras; en compañías industriales, como ingenieros o técnicos; en residencias privadas o restaurantes, como empleados de servicio o trabajadores domésticos.

Cuando en 1974 se inició el Programa de Empleo en el Exterior, se esperaba que fuera una medida temporal para aliviar el desempleo y los problemas internacionales respecto al tipo de cambio. A lo largo de unos 20 años, la migración laboral contractual efectivamente cumplió con este objetivo. Los trabajadores filipinos en el exterior se han vuelto un componente vital en la estructura económica del país, constituyendo un total de 600,620 trabajadores en tierra y 210,000 en el extranjero únicamente en el 2003; y dependiendo de cuántos trabajadores indocumentados se quiera agregar, entre 6 y 8 millones. Como destino, el grueso de los trabajadores filipinos sigue trasladándose al Medio Oriente, aunque en los últimos años el número de trabajadores que eligen como destino el este o sudeste asiáticos ha crecido enormemente.

Reconociendo estas preocupaciones, el gobierno de la República de Filipinas se ha comprometido con el resguardo de los derechos básicos de sus trabajadores en el exterior y con promover su bienestar. De hecho, una de las ocho situaciones que influyen sobre la política exterior filipina es que “los filipinos en el exterior siguen desarrollando una función crítica en la estabilidad económica y social del país”.

José S. Brillantes

Ex Subsecretario de la Oficina para Asuntos de los Trabajadores Migrantes del Departamento de Relaciones Exteriores de Filipinas

Entrevista del Canciller Heraldo Muñoz a la radio boliviana Fides



“Cada país debe velar por sus intereses y yo como Canciller tengo que velar por la integridad territorial de mi país y nuestra soberanía”

El pasado 10 de octubre el Canciller Heraldo Muñoz concretó una entrevista para la Radio Fides de La Paz, la cual dio pie a un diálogo muy abierto con la sociedad boliviana para explicar la posición de Chile tras la decisión de la Corte Internacional de Justicia de La Haya respecto de la solicitud de excepción de incompetencia presentada por nuestro país y la posición de Chile frente a la demanda boliviana. Esta es la transcripción de dicha entrevista.

Fotografía: Viviana Urra / Prensa MINREL

El 24 de abril de 2013, Bolivia presentó ante la Corte Internacional de Justicia una demanda concerniente a la obligación de Chile de negociar de buena fe y de manera efectiva un acceso soberano al Océano Pacífico. El 15 de julio de 2014, Chile presentó una excepción preliminar de incompetencia por parte de la Corte y el 24 de septiembre de 2015, se rechazó por 14 votos contra 2 la excepción preliminar presentada por la República de Chile. ¿Qué impresión tiene y qué evaluación podría hacer para Bolivia con los antecedentes entregados?

Creo que lo primero es recordar la presentación original de la demanda, en abril de 2013. Yo creo que fue un error histórico de Bolivia demandar a Chile en La Haya.

Cuando el gobierno de la Presidenta Bachelet se inauguró el 11 de marzo de 2014, había disponibilidad de reponer la agenda de 13 puntos para conversar todos los temas con Bolivia, incluyendo la aspiración marítima boliviana. De modo que esa demanda unilateral lo que ha significado es separar a los dos países porque cuando alguien es demandado en un tribunal lo que corresponde es defenderse, más aun cuando está en juego la integridad territorial del país. Así que yo creo que eso fue un hecho, primero lamentable y un error histórico. Si uno mira la relación bilateral, lo que ha sucedido con esta demanda es que los dos países se han alejado. También hay una percepción en la opinión pública chilena de distancia con el pueblo boliviano; cuestión que nunca existía a este nivel, por lo menos en el pasado.

Pero ahora volvamos al caso, Chile presentó las excepciones preliminares para hacer uso de todos los pasos procesales a los cuales tenía derecho, habiendo ya comenzado el juicio al presentarse la denominada aplicación. De modo que al presentarse la objeción preliminar lo que sucedió fue una suerte de "mini juicio" sobre la excepción que es exclusivamente preliminar y procesal y se limitó al argumento que nosotros dimos que era

el Artículo VI del Pacto de Bogotá y que sostiene que "la Corte no puede conocer un asunto que ha sido ya resuelto y está gobernado por tratados vigentes a la fecha del Pacto", y que es el que ampara la demanda boliviana.

El resultado de la votación de la Corte sobre el fallo preliminar hay que verlo de la siguiente manera: ¿Qué es lo que pretende Bolivia con esta demanda? ¿Cuál ha sido su propósito declarado? Su propósito declarado ha sido una negociación con un resultado cierto de obtener acceso soberano al mar, es decir que Chile ceda territorio. El objetivo de Chile ha sido impedir aquello porque todo gobierno tiene como principal responsabilidad velar por la integridad territorial del país y que, en este caso, no se alteren los límites que fueron zanjados en el Tratado de 1904 de manera absoluta y perpetua. El resultado de la Corte, esa votación de 14 a 2, dice que la Corte no puede obligar a Chile, a sentarse a una mesa de negociación para ceder territorio, para ceder soberanía. La Corte ha reconfigurado la demanda boliviana y ha dicho que el objeto de la controversia, independientemente de que Bolivia ha insistido que lo que busca es un resultado, que es acceso soberano, se limita sólo a determinar si existe o no existe la obligación de negociar. Es decir, al final de cuentas si es que la Corte llegase a determinar que existe una obligación de negociar, no le corresponde establecer un resultado predeterminado, es decir no va a haber una sentencia territorial que fue lo que Bolivia ha pretendido desde un comienzo.

Para nosotros el resultado, en lo sustantivo, nos deja bastante satisfechos porque hemos salvaguardado lo principal que es la integridad territorial y que la Corte no es competente para pronunciarse sobre un resultado que signifique cesión de soberanía. Así es cómo vemos este proceso y habrá que estar ahora en una etapa distinta. Ya no va a ser la discusión preliminar donde Chile no podía abordar, para que no fuéramos al fondo, cuestiones

históricas, geopolíticas, o tener una dimensión comunicacional que no correspondía en esta primera etapa preliminar y procesal. Ahora es otra etapa, es algo distinto: se va a discutir si existe o no existe una obligación de negociar, a la luz de hechos históricos.

La Corte le ha dado a Chile un plazo hasta el 25 de julio de 2016 para presentar su contramemoria. ¿Qué van a hacer ustedes?

Se preparará la contramemoria con todos los argumentos nuestros. La memoria boliviana ya fue presentada antes de la interposición de la objeción preliminar por parte de Chile. Nosotros la hemos estudiado, vamos a seguir analizándola y haremos nuestros contra argumentos, de acuerdo a cada una de las argumentaciones que señala la memoria boliviana.

Hay un tiempo razonable para contestar y en el intertanto haremos todas las investigaciones que correspondan, especialmente desde el punto historiográfico porque hay muchas menciones en la memoria boliviana que se refieren a episodios que Chile va a contestar debidamente. Así que hay un plazo importante para preparar esa contramemoria.

Según el comunicado de prensa emitido por la Corte, la Corte Internacional de Justicia, también llamada Corte Mundial, es la única jurisdicción universal de competencia general. “Los fallos de la corte tienen fuerza obligatoria sin apelación por parte de las partes implicadas”. ¿Qué podría apostillar sobre estas frases de la versión oficial en lengua francesa de la Corte, el 24 de septiembre pasado?

Que los fallos son obligatorios y no son apelables está clarísimo y por eso que Chile ha preguntado varias veces si Bolivia va a cumplir este fallo. Nos ha llamado mucho la atención que antes de que se pronunciara la Corte sobre la excepción preliminar de Chile, el Presidente de Bolivia y otras autoridades dijeran que tenían una serie

de otras medidas o posibles recursos, dando a conocer que si les va mal en la Corte Internacional de La Haya hay otros conductos lo que tiene que llamarle la atención al Tribunal.

Si alguien va a la Corte Internacional de Justicia, que es la instancia mundial, superior de Naciones Unidas para resolver controversias, evidentemente uno no puede estar pensando en otras instancias. Creo que esa es una muy buena pregunta, los fallos de la Corte tienen que ser respetados y son inapelables.

La Corte definió que el tema no ha sido ni regulado ni normado en el Tratado de 1904, que era la posición de ustedes y por lo tanto, el tema a nivel del planteo boliviano está abierto.

La presentación de Bolivia es de una ambigüedad calculada porque dice que el propósito de la demanda es obtener acceso soberano con resultado cierto. En efecto, Bolivia dice *“no queremos cualquiera negociación, queremos una negociación con un resultado predeterminado”*. Esto es bastante peculiar: una negociación supone toma y daca, supone que ambas partes se ponen de acuerdo, pero no, esta es una negociación entre comillas que tiene un resultado y es que Chile ceda soberanía. Ese es el propósito de la demanda y que ha sido declarado por parte de Bolivia. Pero el contenido lo define la Corte, y lo dice en el fallo, aísla el tema real en el caso e identifica el objeto del reclamo boliviano.

La Corte lo que le dice a Bolivia es que toma su palabra de no tocar el Tratado de 1904. En este caso, lo que sí puede decir la Corte, y eso es lo que dice, es que va a determinar si existió en algún momento, por parte de Chile, una obligación de negociar soberanía con Bolivia. No se va a referir a una sentencia territorial que pueda afectar el Tratado de 1904 y eso a Chile le parece muy bien porque lo fundamental para nosotros ha sido defender la integridad territorial de nuestro país y evidentemente aquello que se ha zanjado, regulado y gobernado durante 110 años, a partir de 1904 hasta ahora. Es decir,



Primera reunión con integrantes del equipo asesor para la nueva etapa del proceso ante La Haya

está salvado el punto principal para Chile en este caso.

El señor Owada, el juez japonés en la Corte, le observó al equipo chileno por qué mencionaban tanto el aspecto del Tratado de 1904 y porqué se insistía en la parte que según el Tratado de Bogotá la Corte no era competente. Eso no supuso en rigor una victoria del planteo chileno, señor Canciller.

El juez Owada hizo una pregunta con respecto a la definición de acceso soberano, cuestión que no fue respondida por Bolivia, lo que llama mucho la atención porque dicen que esa definición en derecho internacional no es tajante. A nuestros abogados les llamó mucho la atención que en la segunda tanda de alegatos de Bolivia se hablase de algo que no se había mencionado antes, de una zona especial y parece que se está yendo en una dirección distinta al acceso soberano. A nosotros nos pareció muy relevante esa pregunta de qué se entiende por acceso soberano y esperamos que ahora en estos alegatos que vienen por delante se pueda esclarecer por parte

de Bolivia.

Para nosotros el acceso soberano está muy claro, es lo que dice Bolivia en su explicación, lo que dice en su memoria, lo que ha dicho en sus alegatos iniciales que es transferencia de territorio y es muy claro. Desde luego, Chile está salvaguardo, lo que siempre ha sido fundamental: la integridad territorial de nuestro país, las fronteras que fueron zanjadas de manera absoluta y perpetua, dice el lenguaje del Tratado de 1904. Le reitero, Bolivia distingue el propósito de su demanda, pero a la Corte le importa el contenido real que tiene ver con la cuestión de si existió o no existió una obligación de negociar.

Señor Canciller, usted me ha llevado de la manito con suavidad y elegancia diplomática a un tema que yo quiero preguntarle, ¿Qué sucedería si la palabra acceso soberano no exigiera escenario geográfico específico? Usted ha declarado varias veces en Chile que ustedes no están dispuestos a ceder un centímetro de su territorio. ¿Qué pasaría si la Corte tomara la palabra en inglés "access", sin escenario geográfico? Podría ser un

acceso virtual porque tampoco se habla de una salida al mar en la petición formal boliviana, sino de un acceso al Océano Pacífico. ¿Qué diría Usted si Chile no tuviera que ceder un centímetro de territorio pero sí ceder a Bolivia un acceso soberano al Océano Pacífico?

Yo creo que Usted está planteando una pregunta interesante sobre la diferencia entre salida y soberanía. Uno podría hacerse la pregunta de qué es más importante para Bolivia. ¿Es la salida o es la soberanía? Hay muchos países mediterráneos que no tienen litoral, en África hay 16, y esos países lo que buscan es una buena salida, un buen acceso.

Lo mismo con muchos países de Europa que son mediterráneos y no tienen acceso al mar y sin embargo no es soberanía lo que buscan, sino la modalidad de integración que les permita el acceso fluido al mar y creo que eso es lo importante. Yo de repente me frustró porque siempre he sido un partidario de la integridad latinoamericana y cuando escucho referencias a 1895 a 1904, al año 50 o al 61, o a cualquier otra fecha, sea de hace un siglo o décadas, para discutir soberanía o temas del siglo XIX o principios del XX. Yo me pregunto cuándo bolivianos y chilenos comenzaremos a pensar en lo que vamos a hacer el año 2030, 2050, frente a los desafíos comunes que tenemos.

Chile siempre ha estado dispuesto a considerar la integración y la facilitación del libre tránsito incluso mejor que el actual. Si hay una discusión respecto de este tema, Chile siempre ha estado abierto a dialogar y a ver cómo podemos pensar un proyecto tal vez ambicioso en integración que signifique satisfacer el acceso, pero no discutiendo

sobre soberanía porque en el momento que empezamos a discutir soberanía nos estamos poniendo en una época de enfrentamientos del siglo XIX que ha sido superado y nos lleva al plano de lo imposible.

Por eso, me parece importante su pregunta, creo que hay que distinguir entre acceso o salida al mar y soberanía porque si hablamos de soberanía evidentemente lo que vamos a tener es un diálogo de sordos y no vamos a poder avanzar cuando debiéramos enfrentar juntos los desafíos que tenemos por delante, una economía internacional complicada, desafíos de una era digital que afecta a Bolivia y que afecta a Chile. Esas cosas las deberíamos discutir juntos. ¿Por qué no Chile y

Bolivia se integran para tener una proyección a la Cuenca del Pacífico que es lugar donde están las economías más avanzadas del mundo conjuntamente con esos países? Esos son los desafíos que a mí me gustaría estar discutiendo con el gobierno boliviano.

Me ha encantado la primera parte de su respuesta, pero qué tal si me acepta el tema acceso sin connotación geográfica y me acepta el tema soberanía porque después, según lo que Usted me conteste, tengo una pregunta a continuación. Yo creo que es posible un acceso soberano sin volver al siglo XIX ni al siglo XX porque lo real, lo que nos interesa no es bañarnos en la playa sino tener un acceso soberano para poder manejarlo. Obviamente eso va a exigir un diálogo y un acuerdo con Ustedes y quizás inclusive con el Perú para que todos quedemos satisfechos en el lenguaje que Usted ha dicho, la integración en el Océano Pacífico que es el escenario de las

Yo me pregunto cuándo bolivianos y chilenos comenzaremos a pensar en lo que vamos a hacer al año 2030, 2050, frente a los desafíos comunes que tenemos.

relaciones comerciales. Chile se ha adherido al TTP que se firmó el lunes, auspiciado por el Presidente Obama y Ustedes quedaron muy satisfechos, lo mismo el Perú, entonces que Bolivia tenga un acceso soberano, pero acceso, no territorio. Así Chile no pierde un centímetro y a Bolivia se le abren las puertas al Océano Pacífico.

No veo cómo Chile no pierde un centímetro de territorio si hay acceso soberano por parte de Bolivia y eso nos lleva de nuevo a la complicación que acabo de decir.

El punto es el siguiente, yo hace poco he estado en Arica, he estado muchas veces, pero hacía tiempo que no iba. El puerto de Arica se lo voy a decir francamente, es un puerto de Bolivia porque el 81% de la carga es boliviana. Esa ciudad tiene una presencia boliviana muy fuerte porque están los transportistas, los empresarios, la aduana boliviana y Bolivia, por lo tanto, tiene en Arica un puerto. En la práctica, tiene acceso al mar.

Entonces, cuando colocamos el tema de la soberanía en el medio, lo único que vamos a crear va a ser la resistencia natural de aquí necesariamente lo que se tiene que hacer es revisar tratados, entonces ¿vamos a revisar todos los tratados? ¿Vamos a crear un precedente y en Europa también para aquellos que perdieron el acceso soberano al mar? Como Austria, por ejemplo, que tenía una Marina de guerra y una historia naval importante, pero perdió su acceso al mar por las circunstancias históricas que no nos corresponde analizar hoy. Sin embargo, Austria, como muchos países sin litoral, tiene acceso por la vía de la integración, mirando de ese modo al siglo XXI. Eso es lo que a mí me gustaría hacer conjuntamente con otros países latinoamericanos, y más allá de que Bolivia ha tenido facilidades portuarias, le recuerdo que el ex presidente Mesa inauguró –creo– que el año 2004, el Puerto Bush sobre el Río Paraguay y dijo “Esto es un puerto con acceso soberano al Atlántico”.

De modo que aquí hay una cuestión que me parece inconducente y es que se plantea una demanda cuyo objeto es la cesión de soberanía. Ha ocurrido en el pasado, incluso recuerdo un libro que se llamaba “Oportunidades perdidas” de Walter Montenegro en el que hablaba de los distintos momentos en que ambos países se habían

sentado justamente a conversar sobre el tema de soberanía y había quedado en nada por circunstancias muy complejas, la mayoría de las cuales habían sido de la política interna boliviana. Entonces, vamos a recrear de nuevo aquello que nos ha dividido, preferiría mirar aquello que nos une.

Veo por ejemplo las cifras; hay cerca de mil turistas bolivianos que vienen a Chile, toda la mercadería de la carga boliviana pasa por los puertos de Arica y Antofagasta, lo que es una proporción importantísima. Como dije el 81% de la carga boliviana es la que se mueve por Arica. Y además de eso, hay estudiantes bolivianos en Universidades chilenas. Por eso creo que debemos concentrarnos en aquello que nos une y no en aquello que nos divide. Porque lo que nos divide es la discusión de soberanía que ya nos dividió en el pasado y nos ha impedido incluso tener relaciones diplomáticas. Yo hice un anuncio, después de haber consultado con la Presidenta de la República, para que pudiéramos entablar relaciones diplomáticas de inmediato y sin condiciones. Me parece que ese es el camino, lamentablemente la respuesta por parte del gobierno boliviano fue una agresión verbal contra mí y después fue un conjunto de condicionantes que era justamente lo que se quería evitar. Todavía tengo una esperanza, no muy alta, pero siempre razonable de que podemos encontrar un camino distinto.

Canciller, usted ya me aceptó en esta charla que el conflicto no es el acceso. Para Usted el conflicto es soberano, pero eso se puede negociar. Usted ha dicho que Arica es prácticamente un puerto boliviano. Qué tal si

“
 Creo que debemos
 concentrarnos en
 aquello que nos une y no
 en aquello que nos divide.
 ”

olvidándonos del Tratado chileno – peruano de 1929 se pudiera pensar en un estatuto distinto, creativo. El Tratado de 1904 Bolivia no lo quiere tocar, don Herald, eso que quede claro y Usted sabe porque ha leído el alegato boliviano. Pero qué tal pensar creativamente. El acceso boliviano, el acceso marítimo al Océano Pacífico lo tenemos de alguna forma, según nosotros muy incompleto, según ustedes completo, pero eso es negociable. Si llegamos a un acuerdo de acceso y llegamos a negociar el calificativo porque, don Herald, usted conoce el castellano mejor que mi persona, acceso es el sustantivo y soberano es un calificativo y los adjetivos se pueden calificar más o menos y el objetivo, usted me llevó de la manito, es Arica. Estaría dispuesto a dialogar sobre el tema del adjetivo calificativo, si usted me acepta sustantivo acceso al Océano.

Creo que Chile siempre ha estado dispuesto a mejorar el acceso que Bolivia ya tiene al mar, eso sin lugar a dudas. Lo hemos dicho e incluso ha habido conversaciones sobre la materia en el pasado. Ahora, yo quiero corregirle solamente una cosa porque Bolivia

no es que no haya querido tocar el Tratado de 1904, lo que hay en la demanda boliviana es una ambigüedad calculada para hacer una presentación ante la Corte que no significara inmediatamente una incompetencia de la Corte puesto que si se hubiera cuestionado el Tratado

de 1904, que era lo que el Presidente Evo Morales quería. Recordemos que él ha dicho públicamente de una manera genuina y sincera que pretendía denunciar el Tratado de 1904 y que sus abogados lo convencieron de otra estrategia, una estrategia de ambigüedad calculada para no mencionar el Tratado de 1904, pero al mismo tiempo demandar un resultado, un resultado de acceso soberano.

La Corte le dice a Bolivia “no, usted dijo que no iba a cuestionar el Tratado de 1904, yo le tomo la palabra y por lo tanto no soy competente para adjudicar y declarar que Bolivia tiene un derecho de acceso soberano, en cambio lo que sí hago es pronunciar y decir que tomo competencia para ver si hay o no una obligación de negociar” sólo a eso es a lo que se declara la Corte competente. Pero volviendo al tema del acceso, Chile siempre ha estado dispuesto a mejorar el acceso que Bolivia tiene por Tratado porque a cambio de la pérdida territorial, como consecuencia de una guerra, cuestión que sucedió en el siglo XIX, como sucedió con tantas guerras y conflictos porque Bolivia perdió territorio con todos los países limítrofes, con todos. En la Guerra del Acre perdió 490 mil kilómetros cuadrados con Brasil. En la Guerra del Chaco una cantidad importantísima también. Entonces, ¿vamos a revisar todo aquello? No me parece sensato y eso es lo que Chile ha dicho de manera reiterada. Mejorar el acceso que Bolivia tiene por Tratado, incluso tiene más allá del Tratado porque Chile le otorgó a Bolivia una serie de facilidades muy interesantes que se desconocen, le voy a mencionar una. Chile le ha dado una concesión a Bolivia para un oleoducto Arica – Sica Sica y esa concesión es de 3,7 hectáreas en Arica y como la ciudad de Arica se ha extendido, esa concesión está casi en el centro de la ciudad y esa es una concesión que le pertenece a Bolivia, además de una concesión de 13 hectáreas más para el conducto. Eso se otorgó como adición en 1950,

más allá del más amplio tránsito a través del territorio y los puertos de Chile del cual hace uso Bolivia con sus propias aduanas y su gente, sin tener ningún gravamen, sin que se le recargue el IVA (el impuesto al valor agregado), a los servicios portuarios y con un conjunto de otras facilidades, incluyendo el almacenaje gratis. Eso significa que los empresarios bolivianos pueden tener la carga almacenada gratuitamente por un año para las importaciones.

Cuando yo fui al puerto y pregunté dónde había carga chilena me dijeron que no hay porque los pocos empresarios que utilizan el puerto de Arica tienen que pagar almacenaje, a diferencia de los bolivianos, por lo tanto sacan su carga de inmediato. De modo que Chile estaría dispuesto a mejorar todas estas facilidades y sentarse con visión de siglo XXI a ver qué otras cosas podemos hacer juntos, pero de nuevo discutir soberanía significaría meternos en la lógica del siglo XIX y discutir todo aquello que fue zanjado por un Tratado. También hay que considerar las pérdidas que Bolivia tuvo con todos sus vecinos y me parece que eso es algo que es inconducente a una relación de respeto mutuo y de provecho mutuo.

Yo insisto en el calificativo soberano, pero como Usted conoce muy bien el kilómetro cuadrado que acordaron sin componente geográfico, Perú y Ecuador en esa mini guerra que tuvieron, también confirma que en América Latina se pueden hacer acuerdos, no es el tema de Bolivia por si acaso, temas geográficos con acuerdos entre gobiernos como fue el de Lima y el de Quito, señor Canciller.

Sí, pero recuerde por favor, Chile es garante ante eso y yo no quiero ponerme en un escenario de confrontación bélica en ningún país de América Latina y afortunadamente esos dos países lograron superar ese momento triste y no me voy a referir a ese caso porque como Canciller de Chile no me corresponde opinar sobre lo

que hayan acordado dos países soberanos, en ejercicio de su soberanía.

Lo que a mí me importa mucho es que los asuntos sean realmente existentes para resolver. Yo voy aquí a la historia, a algunos presidentes bolivianos que decían que toda esta cosa de la demanda marítima era una excusa y que no era importante, que lo importante era el desarrollo y la integración.

A mí me gustaría ver qué cosas podemos hacer juntos con Bolivia y no centrarnos en una cuestión que nos ha dividido siempre y que probablemente si se plantea de la misma manera, nos seguirá dividiendo. Quizás habría fórmulas imaginativas que no toquen la soberanía, pero que apunten a mejorar el acceso que Bolivia ya tiene. Ese es un desafío que tenemos, no estoy seguro de que podamos conseguirlo ahora porque yo miro las encuestas y veo con un dejo de desilusión ya que ambos pueblos nos hemos separado mucho más. Acá en Chile casi el 90% de los encuestados dice que no se le puede otorgar absolutamente nada a Bolivia y eso no existía antes. Cuando no estábamos con una demanda unilateral presentada en La Haya y como digo cuando a alguien lo demandan tiene que defenderse, cuando se va a un tribunal lo que corresponde es defenderse, más aun cuando está en juego la integridad territorial. Entonces lo que veo, a diferencia del pasado cuando había probablemente una simpatía a la aspiración marítima boliviana en nuestro país, hoy día se resiste. Y me causa desaliento respecto de los desafíos que tenemos juntos como países y es algo que es una realidad lamentablemente.

Tomo sus palabras porque no soy diplomático soy sólo un periodista que tiene el privilegio de hablar con Usted. Si Chile fue a defenderse para exigir la incompetencia de La Haya, 14 a 2 perdió el 24 de septiembre.

Vuelvo a lo fundamental. ¿Qué es lo que Chile buscaba al interponer la solicitud de incompetencia? Nosotros no estábamos



Reunión del Canciller Heraldo Muñoz con José Miguel Insulza, nuevo agente de Chile ante la Corte Internacional de la Haya

solicitando la incompetencia per se para nosotros tener la incompetencia. La incompetencia era el instrumento para impedir que estuviera en juego la soberanía territorial de mi país y eso se obtuvo porque la Corte, como dije antes, redefinió el objeto de la controversia, estimando que se limitaba a determinar si existe o no existe la obligación a negociar. Entonces, el resultado en lo sustantivo fue muy positivo para Chile.

Lo que a Chile le importaba no era solamente la excepción preliminar por ganar la excepción preliminar, sino como instrumento para asegurar que, en este caso, lo que Bolivia está buscando que era un resultado concreto, predeterminado de una obligación de negociar no ocurriese. Eso se obtuvo y no habrá una sentencia territorial que fue lo que Bolivia pretendió. Yo he visto incluso una declaración de un diputado de Bolivia, Horacio Poppe, donde dice exactamente

lo que estoy diciendo, que la Corte no reconoció ni implícita ni explícitamente que Chile debe dar una salida soberana al mar, sólo admite la demanda boliviana sin llegar al fondo del asunto, eso es lo que él dice en una declaración que leí hace poco.

De hecho, después estuve leyendo con interés a una connotada experta en Derecho Internacional de Bolivia, quien dice que el resultado de la Corte ha sido claramente establecido y es que si existiese una obligación de negociar, esa posible negociación que pudiese determinar la Corte Internacional de Justicia, al final su resultado va a depender únicamente de los actores directos de esa negociación, es decir de Chile y Bolivia. Lo nuestro queda salvaguardado más allá del resultado y como digo, no era la incompetencia por la incompetencia, sino para defender lo fundamental que es defender la soberanía territorial de mi país.

Don Heraldo, soberanía territorial de su país y yo creo que Usted está en su posición y yo creo que esta charla está facilitando ese acercamiento que Usted lo ha insistido. Si la parte geográfica, la parte territorial porque aquí en Bolivia también estamos avanzando porque ya estamos hablando cada vez menos de “salida al mar” y estamos hablando más en el lenguaje de La Haya que es una palabra que en castellano no utilizamos muchos, pero sí lo hacen los ingleses.

El escenario adecuado ya fue antes de la independencia de Chile y de Bolivia y del Perú, el escenario es Arica y creo que en eso hay consenso entre Usted y Radio Fides en este momento.

Si Usted plantea que tenemos que ser buenos vecinos, más allá de los que digan políticos de un lado y otro, no cree que sería bueno, sólo como sugerencia de Fides en esta charla, que mejoremos un poco el lenguaje mutuo y podamos acercarnos porque hay muchos inmigrantes bolivianos en Chile, hay muchos estudiantes, muchas personas de Bolivia que van a tratarse a Santiago, que mejoremos esa vinculación, que de a poquito mejoremos la confianza mutua.

Yo estoy absolutamente de acuerdo con eso. Mejorar la confianza mutua, mejorar el respeto porque no quisiera referirme a los calificativos que autoridades bolivianas han esgrimido para referirse a las autoridades de nuestro país. Son epítetos que prefiero no repetir. Eso no ayuda, lo que hay que crear es confianza. No la política del insulto, la política de la descalificación y yo siempre he sido extremadamente respetuoso. No van a encontrar una declaración mía descalificando a alguna autoridad boliviana y menos al pueblo boliviano, al que le tengo tremendo aprecio. De hecho, como Usted dice, hay muchos bolivianos que viven y que estudian en nuestro país. Hace poco fui a la escuela N°46 de Estación Central,

un barrio de trabajadores que es donde yo crecí y me hicieron un pequeño homenaje. Yo recuerdo que cuando era estudiante no conocía a ningún extranjero. Era un barrio de gente de trabajo y no había inmigración en esa época. Bueno hoy día, esa escuela tiene alrededor de 46% de alumnos extranjeros, la mayoría bolivianos, pero también hay peruanos, colombianos y dominicanos. Chile está siendo crecientemente un país de inmigración. A mí me complació mucho estar con esas familias bolivianas y conversar con ellos porque habían decidido hacer su hogar en Chile. Creo que ese es un indicador de que a nivel popular puede haber muchas más sintonía de lo que a veces aparece en declaraciones oficiales.

El único tema que yo siento que hemos quedado distante es en el sustantivo soberanía, usted no lo ha contestado, entiendo que es el Canciller y yo un simple periodista, pero yo estoy planteando acceso soberano que es un calificativo. Usted que es un diplomático muy experimentado, con larga experiencia en Naciones Unidas, ha dicho en un momento que se podría plantear posiciones creativas, dejémoslo como tema creativamente a reinventar no a la palabra soberanía, y menos territorial que es calificativo. Hablemos de acceso, no estamos hablando de una salida al mar, de un acceso soberano, dejémoslo como eso, a trabajarlo y a dialogarlo.

Su despedida y su impresión de la charla, señor Heraldo Muñoz Valenzuela.

Me parece que este tipo de diálogos debieran ser más comunes entre nosotros. Ha sido un agrado poder hablar con los auditores de Radio Fides y siempre estoy dispuesto, en la medida que mi tiempo lo permita porque tengo una agenda intensa, especialmente ahora, con algunas cosas en Valparaíso, acabo de terminar con la negociación del TPP, un acuerdo muy importante de integración de 12 países a la cuenca del Pacífico.

Y le agradezco el tenor de la conversación que ha sido con respeto mutuo, con diálogo y comprensión. No podemos superar lo fundamental que son las discrepancias porque cada país debe velar por sus intereses y yo tengo que velar por la integridad territorial de mi país y nuestra soberanía. Sin embargo, eso no obsta

para poder avanzar en muchos otros temas donde hay verdaderamente intereses comunes entre Bolivia y Chile y eso me gustaría que pudiera ocurrir a la brevedad posible. Creo que conversaciones como ésta ayudan en ese sentido.



Reuniones de la Unión Europea sobre migración en 2015

En mayo fue publicada la “Agenda Europea sobre Migración”, documento que plasmó el sentir de la Unión Europea sobre esta materia, producto de la reunión de varios comités y comisiones, y que estableció, entre otras cosas, cuatro pilares para manejar la crisis migrante: reducir los incentivos para migrar de manera irregular, aumentar la seguridad en las fronteras, una política común referente a la entrega de asilo, y una nueva regulación legal sobre migración. De esta forma, las reuniones han establecido un plan común y de carácter solidario entre los países miembros de la UE, con el fin de alivianar aquellos Estados que se encuentran más afectados por las olas de migrantes, como Hungría, Grecia e Italia. A las reuniones periódicas se han sumado reuniones extraordinarias sobre la materia, especialmente a finales de septiembre, momento en que la crisis migratoria tomó un cariz más público y urgente, por lo que la Unión Europea debió abordar la situación con mayor fuerza.

Migración post II Guerra Mundial

Una vez finalizado el conflicto, diversos países del mundo establecieron programas de migración con la finalidad de aumentar su población y con ello, su fuerza laboral. Entre estos países estuvieron Gran Bretaña, que ofreció permisos de trabajo a 90 mil desplazados, Estados Unidos, Canadá, Australia y Argentina. De acuerdo a la OIM, la consigna de estos países fue “poblar o perecer”, estableciendo en conjunto con estos programas de migración, proyectos para el desarrollo de infraestructura.

Documentos con Historia



Embajador José Maza, (cuarto desde la derecha), Presidente de la 10° Sesión de la Asamblea General de Naciones Unidas, en encuentro con un grupo de oficiales del Departamento de Información Pública de Naciones Unidas.

El 20 de septiembre de 1955 fue elegido Presidente de la Asamblea General de Naciones Unidas el abogado y distinguido político chileno, José Maza Fernández. Era la primera vez que la organización elegía por unanimidad a quien correspondería conducir los debates de la institución, en medio de un período donde todos los factores de la Guerra Fría ya comenzaban a consolidar su larga presencia. Los sesenta países, miembros entonces de la ONU, dieron su respaldo a Chile para conducir aquel Décimo Periodo de Sesiones de la Asamblea General. En este documento con historia damos cuenta de su discurso inaugural, que es reflejo de los temores y esperanzas de la época.

“Señores delegados: Me habéis otorgado la más alta dignidad a que pueda aspirar el representante de un país, que formando parte activa de la comunidad internacional, ha demostrado su fe indestructible en Naciones Unidas.

La responsabilidad que asumo se acrecienta ante la eficiencia con que han actuado todos mis ilustres antecesores y en particular, el señor Van Kefflens, a quien rindo homenaje por su brillante desempeño como Presidente del anterior periodo de Sesiones.

Con la cooperación de Uds., señores Delegados, y del señor Secretario General, espero poder cumplir las obligaciones inherentes a este elevado cargo.

En los últimos diez años se ha vivido dramáticamente.

Ha habido demasiadas frustraciones y desilusiones.

Los países devastados por la guerra y los que necesitan crecer económica y socialmente, han tenido que movilizar sus recursos y posibilidades en una atmósfera de miedo.

Muchos pueblos han visto postergadas sus legítimas aspiraciones a un más alto nivel de vida, precisamente porque a lo largo de un decenio, la tensión internacional y el avance tecnológico en los elementos de destrucción masiva, han hecho inclusive temer por la existencia misma de la Humanidad.

En ese mismo lapso, la reserva moral de todas nuestras civilizaciones han sido las Naciones Unidas.

Los principios fundamentales de la Carta, aun en los momentos más difíciles, han señalado a los pueblos la única ruta segura para convivir en paz.

La fuerza moral de nuestra organización, no solo ha sobrevivido sino que se ha fortalecido, a través de un decenio de angustias y desencantos; de paciencia y de fe.

Esta Décima Asamblea General inicia sus labores

“

La fuerza moral de nuestra organización, no solo ha sobrevivido sino que se ha fortalecido, a través de un decenio de angustias y desencantos; de paciencia y de fe.

en un clima distinto.

Importantes reuniones de personeros del más alto nivel mundial y ciertas actitudes destinadas a atenuar o eliminar factores de distanciamiento y recelo, parecen indicar que, lenta y gradualmente, se impone en la conciencia internacional el convencimiento de que la condición esencial para promover y mantener la paz, es que las naciones con mayores responsabilidades en la seguridad colectiva, se dan-recíprocamente-pruebas de confianza.

Cualquiera iniciativa para crear o aumentar esa confianza, disipando dudas y temores, se recibe con entusiasmo por la opinión pública del mundo.

Si esos esfuerzos se canalizan, dentro de lo posible, en el sistema de las Naciones Unidas, bajos los auspicios de los principios de la Carta, la simple distensión internacional se convertiría en la certeza de una Paz real, permanente y auténtica.

Se ha dicho que la angustia de nuestro tiempo reside en que la Paz tendría que ser la hija del terror; el producto del espanto colectivo frente al peligro de las armas nucleares.

Ello puede ser cierto, pero, la Paz que nosotros deseamos es mucho más que el simple estado opuesto de la Guerra.

Tal cual nos indica la Carta, trabajamos por una Paz basada en la confianza entre los países; en el respeto a los derechos humanos; el mejoramiento

del nivel de vida y el reconocimiento de los pueblos a su libre determinación.

Nunca antes, Señores Delegados, se ha dispuesto de una mejor oportunidad para impulsar los principios de nuestra Organización.

La Memoria del señor Secretario General, nos permitirá observar en qué forma las Naciones Unidas han cumplido con su cometido en este último año.

La Conferencia Internacional sobre Uso Pacífico de la Energía Atómica, constituye uno de los acontecimientos más trascendentales de los últimos tiempos. Hasta hace poco nadie podría haberse imaginado que tal reunión sería convocada y mucho menos que anunciaría posibilidades de cooperación constructiva.

Los trabajos de la Comisión de Desarme, difíciles por su propia naturaleza, han continuado un renovado empuje y, aun cuando no pueda hablarse de resultados espectaculares e inmediatos, señalan cómo —a través del mecanismo de Naciones Unidas— es posible mantener y establecer contactos de negociaciones.

En el programa Provisional para este período de sesiones, figuran diversos temas que reclaman la atención y colaboración de los países miembros, con vistas a reafirmar con hechos esta nueva voluntad internacional, que por fortuna, pareciera anunciarse.

En especial, ciertos temas políticos, económicos, sociales y de administración fiduciaria, ponen de manifiesto la unidad de la Carta frente al problema de la Paz.

Deseo referirme brevemente a algunos de ellos.

Después de un decenio de acción en el campo de la reconstrucción y del desarrollo económico, es posible plantear algunas interrogantes a la luz de la experiencia recogida.

Pese a la tensión internacional que caracteriza a este Decenio, mucho se ha hecho en materia económica y financiera. Las Naciones Unidas y sus Agencias especializadas; los organismos regionales y algunos países, muy en especial

los Estados Unidos, han asumido la más fuerte responsabilidad en esa acción.

Se sabe que, pese a esa conducta de colaboración cordial y generosa, es muy grande la distancia que separa a lo que se ha hecho, de lo que hay necesidad urgente de hacer.

Sin desconocer el valor del esfuerzo realizado, hay derecho a preguntarse si la mayor y mejor utilización de los recursos naturales; el aumento de la producción; el saneamiento del comercio internacional, y en síntesis, el mejoramiento del nivel de vida de los pueblos, se habría logrado con esas mismas instituciones, ideas y métodos, en un clima de confianza y de cooperación internacionales, o, si por el contrario, lo que realmente se precisa es un esfuerzo audaz de imaginación, un cambio radical en los conceptos sobre la interdependencia económica y el ritmo que debiera imprimirse al desarrollo acelerado e inmediato de las naciones económicamente atrasadas.

“ Si la técnica ha sorprendido nuestro tiempo venciendo la barrera del sonido, -Naciones Unidas— como síntesis moral de nuestras civilizaciones — deben hacer posible que, para bien de la Humanidad, todas las Naciones y todos los Pueblos puedan superar la barrera del miedo, de la desconfianza y del temor”

En esta Asamblea General tendremos la oportunidad de hacer este examen del comportamiento internacional en lo económico





José Arce, Representante de Argentina/ Osvaldo Aranha, Representante de Brasil y Presidente de la Segunda Sesión de la Asamblea General de las Naciones Unidas/ José Maza Fernández, Representante de Chile

y financiero y, en razón de los antecedentes reunidos en este lapso en todas las regiones geográficas, reflexionar sobre la vigencia de ideas que determinan la conducta de importantes instituciones.

En materia social, mantiene su prioridad como tema básico, el del respeto a los derechos humanos. La experiencia de estos últimos años, nos indica en qué forma nuestra Organización debe continuar trabajando hasta obtener que se imponga una conducta de reconocimiento y de respeto a ese conjunto de derechos inalienables a la personalidad humana.

La experiencia de nuestra Organización en el campo de la administración fiduciaria y de la información sobre territorios no-autónomos, constituye un factor de indiscutible valor para el sereno análisis de estos delicados problemas. Reitero a los señores Delegados mi agradecimiento

por la distinción que me han conferido.

Comparto la fe de que en el curso de este periodo de sesiones, se afirmará y consolidará una nueva voluntad internacional, basada en la confianza, en el respeto mutuo y en la adhesión a los principios de la Carta.

Si la técnica ha sorprendido nuestro tiempo venciendo la barrera del sonido, -Naciones Unidas – como síntesis moral de nuestras civilizaciones – deben hacer posible que, para bien de la Humanidad, todas las Naciones y todos los Pueblos puedan superar la barrera del miedo, de la desconfianza y del temor”.

Reseñas de libros



Título: Prospectiva Estratégica. Historia, Desarrollo y Experiencias en América del Sur. Los casos de Chile, Argentina, Brasil, Perú y Colombia.

Autor: Paola Aceituno Olivares.

Editorial: Ediciones Universidad Tecnológica Metropolitana.

Número de páginas:

Año: 2015

Reflexionar en torno al futuro e incorporar a la prospectiva en la política pública se han vuelto tareas fundamentales del quehacer de lo público. La prospectiva nos brinda la posibilidad de generar rupturas para encaminar al continente hacia una visión compartida del futuro. Este libro aborda la historia, desarrollo y experiencias en varios países de la región, y nos da una señal que debemos observar y tener presente a la hora de fijarnos nuevos rumbos y objetivos. Jorge Máttar, director de ILPES-CEPAL.



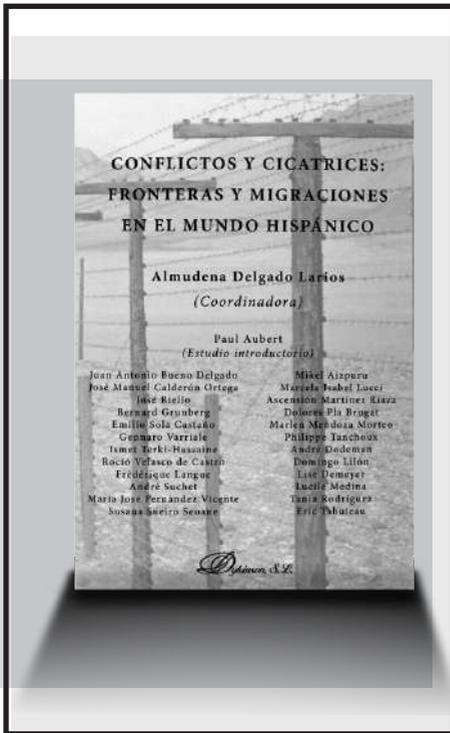
Título: Trabajo al servicio del desarrollo humano. Informe sobre Desarrollo Humano 2015.

Editorial: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

Año: 2015

El Informe 2015 analiza los desequilibrios que genera el trabajo remunerado y no remunerado, y se centra en un mundo laboral en situación de cambio, impulsado por la globalización y la revolución digital, que presenta oportunidades, pero al mismo tiempo plantea ciertos riesgos. El informe incluye una serie de recomendaciones centradas en el aprovechamiento de trabajo para impulsar el desarrollo humano y en lograr un progreso equitativo y sostenible.

El Informe sobre Desarrollo Humano 2015 "Trabajo al servicio del desarrollo humano" será presentado el próximo 14 de diciembre en Addis Abeba, Etiopía.



Título: Conflictos y cicatrices. Fronteras y migraciones en el mundo hispánico.

Compilador: Almudena Delgado Larios.

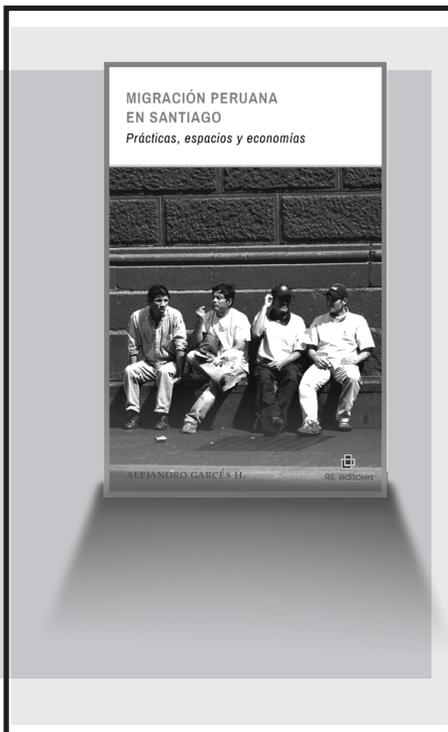
Editorial: Dykinson.

Número de páginas: 472.

Año: 2014.

La obra recoge reflexiones y aproximaciones metodológicas a esta problemática de los conflictos y sus cicatrices, en su relación con las fronteras y las migraciones, que han marcado la historia de España y de Iberoamérica, de la Edad Media al siglo XXI, del Mediterráneo al Atlántico y el Pacífico.

Sus autores son especialistas que, bien desde la historia de las relaciones internacionales o de la historia política, social, cultural, intelectual, o del derecho, analizan esas líneas y frentes de conflicto, pero también la huella de esas heridas y sus consecuencias.



Título: Migración peruana en Santiago.

Autor: Alejandro Garcés.

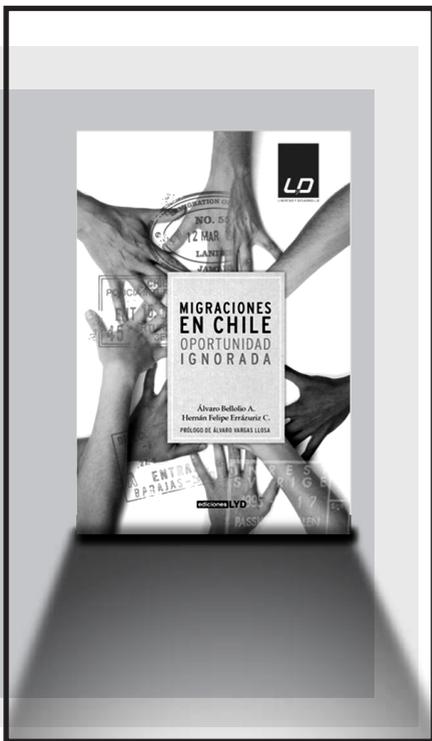
Editorial: Ril Editores.

Número de páginas: 296

Año: 2015

Durante los últimos años, Chile se ha transformado en un país que permanentemente acoge a una importante población de extranjeros. La migración desde sus respectivos países ha respondido a la ansiada búsqueda de mejores oportunidades tanto en un nivel profesional como personal.

El autor analiza este fenómeno desde la identidad peruana y lo heterogéneo que puede resultar entender la multiplicidad de itinerarios migratorios y de relaciones sociales con lo local.



Título: Migraciones en Chile. Oportunidad ignorada.

Autor: Álvaro Bellolio y Hernán Felipe Errázuriz.

Editorial: Ediciones LyD

Número de páginas: 124

Año: 2014

El libro, que cuenta con un prólogo de Álvaro Vargas Llosa, además de destacar la importancia de las migraciones internacionales en Chile, revisa el régimen normativo chileno en esta materia y ciertas bases para políticas modernas al respecto. Para esto, los autores revisan la historia de las migraciones chilenas, la legislación aplicable, la evolución de los nuevos inmigrantes y las experiencias de otros países.



Título: “Migración en Arica y Parinacota: panoramas y tendencias de una región fronteriza”.

Editores: José Tomás Vicuña S.J. y Tomás Rojas.

Editorial: Ediciones Universidad Alberto Hurtado.

Número de páginas: 225.

Año: 2015

A lo largo de este trabajo se ofrece una revisión de distintas características y aspectos de los migrantes en la región así como de los habitantes que la componen. Es fundamental relacionar estas dos dimensiones, considerando que Arica y Parinacota es una región fronteriza con Perú y Bolivia, donde la Guerra del Pacífico ha tenido gran importancia en la formación de identidad y discurso a lo largo de la historia.



www.apuntesinternacionales.cl



Academia Diplomática de Chile "Andrés Bello"
Catedral 1183, Santiago, Chile - Teléfonos (56 2) 2827 5037
diplomacia@minrel.gov.cl
www.apuntesinternacionales.cl