

La integración sudamericana y sus retos futuros

Memorias del Seminario

La integración sudamericana y sus retos futuros

Memorias del Seminario
Quito, 29-30 de junio de 2005



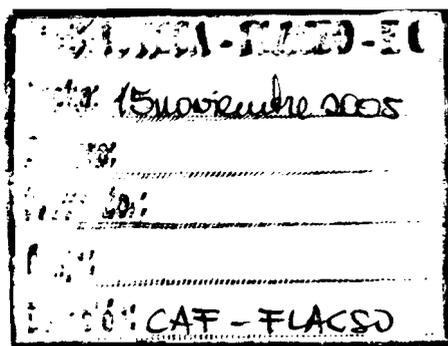
CORPORACION ANDINA
DE FOMENTO



República del Ecuador
Ministerio de Relaciones Exteriores



FLACSO
ECUADOR



© De la presente edición:
FLACSO, Sede Ecuador
La Pradera E7-174 y Av. Diego de Almagro
Quito – Ecuador
Telf.: (593-2-) 3238888
Fax: (593-2) 3237960
www.flacso.org.ec

ISBN: 9978-67-099-8
Sistematización: Claudia Donoso
Diseño de portada e interiores: Antonio Mena
Imprenta: RISPERGRAF
Quito, Ecuador, 2005
1ª. edición: julio, 2005

Índice

Introducción

| | |
|-------------------------|----|
| Antonio Parra Gil | 7 |
| Luis Palau | 9 |
| Adrián Bonilla | 10 |

PONENCIAS

| | |
|---|----|
| Integración comercial y territorio | 15 |
| Luis Alberto Oliveros | |

| | |
|---|----|
| Democracia, seguridad y gobernabilidad en Sudamérica | 27 |
| Francisco Leal Buitrago | |

| | |
|--|----|
| Cohesión social y justicia social: el camino de la OTCA | 37 |
| Rosalía Arteaga | |

| | |
|--|----|
| Migración internacional e inclusión social: un nuevo desafío de la integración regional | 41 |
| Gioconda Herrera | |

| | |
|--|----|
| La equidad de género: un desafío para la Comunidad Sudamericana | 51 |
| Teresa Valdés | |

| | |
|---|----|
| La ALADI y la integración comercial asimétrica en Sudamérica | 67 |
| Didier Opertti | |

| | |
|---|----|
| El SELA, la integración comercial y asimetrías en Sudamérica | 75 |
| Roberto Guarniere | |

| | |
|--|----|
| La promoción del desarrollo sustentable de las regiones compartidas y la atención de las asimetrías regionales: un camino hacia la profundización de la integración | 83 |
| Félix Córdova Moyano | |

| | |
|--|----|
| Biodiversidad y la promoción del medio ambiente: la visión de la OTCA | 91 |
| Rosalía Arteaga | |

PRESENTACIONES

| | |
|--|-----|
| Desarrollo de infraestructura como mecanismo de integración en Sudamérica | 99 |
| Rolando Terrazas | |
| Integración económica y cohesión social en Sudamérica | 109 |
| András Uthoff | |
| Una visión de la CAN respecto a la seguridad, gobernabilidad y democracia en Sudamérica | 133 |
| Allan Wagner | |
| Integración y democracia | 139 |
| Marco Aurelio García | |
| Comunidad Sudamericana de Naciones: integración comercial y asimetrías | 145 |
| Luis Abugattás | |
| Integración energética en Sudamérica | 151 |
| Mauricio Garrón | |
| La biodiversidad y la promoción del medio ambiente en Sudamérica | 159 |
| Yolanda Kakabadse | |
| Desarrollo de infraestructuras regionales versus medio ambiente | 163 |
| Jorge Jurado | |
| Síntesis y conclusiones | 173 |
| Julio Prado Espinosa | |

Migración internacional e inclusión social: un nuevo desafío de la integración regional

*Gioconda Herrera*¹

Mi presentación desarrolla tres puntos: la centralidad de la migración internacional en las agendas del desarrollo; el peso de la migración internacional en la región y su impacto económico y social; y la relevancia de la migración internacional para el Fondo de cohesión social, puntualizando algunos elementos a considerarse para una agenda sobre migración e inclusión social.

Para hablar de migración internacional en su articulación con la problemática de la cohesión social quiero partir de dos consideraciones. La primera es que los flujos migratorios no son únicamente flujos de personas, sino que implican flujos monetarios, el intercambio de bienes materiales, simbólicos, de valores y jerarquías y por tanto transformaciones socioeconómicas y culturales para los que se van, para los que se quedan y obviamente para las sociedades de destino. Esto es lo que se ha denominado la conformación de espacios y comunidades transnacionales (Canales y Zolniski, 2000).² La migración implica entonces la existencia de estos campos sociales muy complejos que involucran a las sociedades de destino y a las de origen simultáneamente.

1 Profesora-investigadora FLASO-Ecuador.

2 Estos dos autores hacen una revisión exhaustiva del debate sobre este concepto en la ponencia "Comunidades transnacionales y migración en la era de la globalización", . Simposio sobre Migración Internacional en las Américas. San José , Costa Rica, 4 al 6 de septiembre de 2000. Existe abundante literatura sobre la conformación de comunidades y actores transnacionales "desde abajo". El número 37 de la Revista *International Migration Review* está dedicada al concepto de transnacionalismo y cuenta con artículos de los principales exponentes del tema

El concepto de comunidades transnacionales ha permitido identificar los lazos que unen a las comunidades de migrantes con sus lugares de origen y pensar de mejor manera el impacto económico, político, social que tiene este fenómeno.

Una segunda consideración es que la migración visibiliza un proceso relativamente oculto cuando hablamos de la globalización que es la reproducción social. En efecto, más allá de los estados y los mercados, la migración de hombres y crecientemente de mujeres expresa la transnacionalización de la reproducción social. ¿Para qué migran generalmente los hombres y mujeres de América Latina? Para garantizar la reproducción de sus familias, para asegurar la satisfacción de necesidades que nuestros Estados no están cubriendo o lo hacen deficientemente: la migración es una estrategia de subsistencia, es una manera de cumplir con los gastos de salud y educación, es una apuesta por la vivienda propia. En ese sentido, se relaciona directamente con los procesos de disminución del rol del Estado en los ámbitos sociales y la agudización de la desigualdad social en nuestro continente. Por un lado, en términos estrictamente económicos, varios organismos internacionales han empezado a mirar a la migración internacional como una forma eficaz de combate a la pobreza, por otro lado, los impactos en las sociedades de origen pueden también significar procesos de exclusión social. Por ello, una perspectiva que articule migración y cohesión social tiene que tomar en cuenta este carácter multidimensional: los beneficios económicos de las remesas y de otros tipos de intercambios materiales pero también los efectos en las economías locales y las comunidades y los impactos sociales y culturales en las familias de la migración transnacional.

Partiendo de estas dos consideraciones, de la migración como un campo social y de la visibilización de los procesos de la transnacionalización de la reproducción social, me gustaría entonces desarrollar tres puntos. El primero, la migración ha existido siempre pero últimamente se ha convertido en un aspecto central de las políticas nacionales e internacionales y de la agenda del desarrollo. Segundo, la migración tiene un peso demográfico, económico, social y cultural cada vez más importante en América Latina. Tercero, cómo podemos articular este fenómeno con procesos de cohesión social y qué es lo que necesitamos pensar alrededor de la articulación de estos dos elementos.

La centralidad de la migración internacional

De acuerdo a Castles y Miller (2003), lo que distingue a la migración internacional en los momentos actuales de los procesos históricos anteriores es su centralidad para las políticas domésticas e internacionales y su peso económico y social. En efecto, la migración (y sobre todo la inmigración) es ahora uno de los temas más debatidos en las campañas electorales de los países europeos y en Estados Unidos, ocupa un lugar prioritario en las políticas públicas en estos países. Pero también se ha convertido en un elemento central en las agendas de diversos organismos multilaterales como el Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial, BID, USAID, OIT, entre otros. Por ejemplo, el desarrollo y formalización del mercado de remesas es uno de los temas abordados en el Plan de Acción contra la Pobreza Global aprobado en la cumbre de los G-8 en junio de 2004 (Robinson, 2004: 5).

Por otro lado, las migraciones han modificado estructuras demográficas, económicas y sociales. De acuerdo a la OIM, el número de migrantes se ha duplicado entre 1965 y 2000. Hemos pasado de 75 millones a 150 millones de emigrantes. El PNUD a su vez, estima que en el 2002, 185 millones de personas habían vivido al menos doce meses fuera de su país de origen. En términos globales esto representa alrededor del 2% de la población. Si bien el peso demográfico no parecería ser tan importante, el impacto social y económico de esta movilidad de personas es inmenso. Las personas no migran como individuos sino en grupos, en la mayoría de los casos se trata de familias o comunidades que van conformando redes. El BID calcula que por cada persona migrante el impacto debe multiplicarse por tres. Además, el mapa mundial de países receptores de inmigrantes y países de origen ha cambiado radicalmente en los últimos años. Países tradicionalmente emisores como los del sur de Europa se han transformado en países receptores de la migración, sobre todo latinoamericana. Lo mismo está sucediendo con los países de Europa del Este, Polonia hace diez años era un país de emigrantes ahora es un país receptor. Turquía y Grecia han pasado a ser países receptores muy recientemente. El Ecuador del 2005, es a su vez receptor y emisor y no somos un caso aislado en América Latina.

Por último, otra característica que distingue a la época actual de las anteriores es la gran heterogeneidad de los flujos migratorios: migran hombres y mujeres de todas las edades, trabajadores manuales, profesionales altamente calificados, refugiados, entre otros. Esto ha llevado a Castles y Miller (2004) a plantear cinco características fundamentales que resumen el carácter de la migración internacional en la actualidad:

1. La globalización de la migración. Cada vez más países están siendo afectados por la migración tanto en origen como en destino.
2. Su volumen ha aumentado vertiginosamente.
3. La migración se diversifica cada vez más, tenemos distintos perfiles migratorios y ya no se puede tipificar fácilmente como hace veinte o treinta años las características de los y las migrantes, ni siquiera a nivel de las sociedades de origen.
4. La migración se ha feminizado y denota varios ciclos. En un primer momento se trató de una migración motivada por procesos de reunificación familiar, ahora cada vez más mujeres emprenden viaje como trabajadoras independientes. Un fenómeno muy relacionado con esta feminización es precisamente el de la globalización de la reproducción social sintetizado en la imagen de mujeres asiáticas y latinas en los países del norte a cargo del cuidado de niños/as y personas mayores mientras organizan y encargan el cuidado de sus propios hijos a familiares u otras personas en origen, imagen que refleja las contradicciones sociales y tensiones de la globalización que acarrea la feminización de la migración.
5. La migración se ha politizado, como ya lo he descrito anteriormente.

Por último, la migración es un proceso extremadamente dinámico y cambiante. Un proyecto de migración temporal puede fácilmente convertirse en definitivo. Así mismo, procesos de asimilación e integración a la sociedad de destino pueden estar acompañados por prác-

ticas transnacionales con el lugar de origen. Muchas veces la propia experiencia migratoria cambia totalmente las expectativas originales del proyecto inicial. De ahí que entender estos flujos y trayectorias migratorias como procesos dinámicos es sumamente importante para el diseño de proyectos y políticas con posibilidades de éxito, ya sean estos de retorno u orientados a procesos de consolidación de lazos transnacionales.

Migración internacional en América Latina

El crecimiento de la migración internacional originada en América Latina ha sobrepasado todas las previsiones. Se puede resumir de la siguiente manera las tendencias de los flujos migratorios en la región: una disminución paulatina de la migración intraregional –dominante en las décadas anteriores– un aumento progresivo de la migración a Estados Unidos, y un crecimiento vertiginoso de la emigración a Europa, especialmente al Sur de Europa. Italia y sobre todo España son el principal destino de migrantes peruanos, colombianos, bolivianos, paraguayos, argentinos, y ecuatorianos, mientras que Portugal es el destino de los migrantes brasileños. Venezuela y Argentina han pasado de ser países receptores a ser países emisores.

El flujo intraregional fue durante muchos años la migración más frecuente en América Latina y tenía que ver sobre todo con flujos fronterizos: colombianos a Venezuela y a Ecuador, la migración hacia Argentina desde Bolivia y Paraguay. Peruanos a Chile por dar sólo algunos ejemplos. Por otro lado, la población extranjera en Venezuela se triplicó entre 1970 y 1980, captando inmigrantes de todo el continente y Argentina fue país de acogida de trabajadores bolivianos, paraguayos y peruanos. Las crisis económicas de 1980 y sobre todo las de cambio de siglo parecen haber estancado la migración intraregional. Venezuela y Argentina dejan de ser receptores importantes mientras Chile y Brasil, especialmente la ciudad de Sao Paulo se convierten en polos importantes de destino.

De acuerdo a la CEPAL, entre 1960 y 2000 el peso de la migración regional en el total de la migración pasó de 67% en 1960 a 31% a inicios de 1990 mientras la emigración a Estados Unidos pasa de 27% a 58% % en el mismo periodo (excluyendo a México) (Pellegrino, 2004: 17). En efecto, la población latinoamericana en Estados Unidos pasó de aproximadamente un millón en el Censo de 1960 a 14.5 millones en el año 2000. Y a estas cifras deben agregarse un número considerable de migrantes sin papeles de trabajo o residencia.

Respecto a la migración a Europa, ésta ha crecido a partir de 1985 y se ha acelerado drásticamente en los últimos cinco años. De allí que las cifras existentes no denotan fehacientemente el volumen de los flujos pues están cambiando constantemente.³ Sin embargo, se pueden indicar las siguientes tendencias, basadas sobre todo en la experiencia española. A partir de 1985, la migración peruana y colombiana es la más frecuente y se mantiene hasta finales de los noventa cuando irrumpen los migrantes ecuatorianos. En

3 Por ejemplo hasta el 2000 los migrantes ecuatorianos no constaban como grupo diferenciado en ciertas estadísticas oficiales y en el 2003 pasaron a ser el primer grupo de inmigrantes, sobrepasando inclusive la migración marroquí.

efecto, como producto entre otras cosas de la aguda crisis económica de 1999, se calcula que entre 1998 y 2004 salieron alrededor de 800.000 ecuatorianos del país (Dirección Nacional de Migración). En una encuesta realizada en el Ecuador en el 2003 (FLACSO-Banco Central: 2004), el 45% de los emigrantes entre 1996 y 2003 se dirigió a España, el 32% a Estados Unidos y el 9% a Italia. Por otro lado, las cifras del último proceso de normalización de trabajadores extranjeros en España de mayo de 2005 muestran que Ecuador encabeza las aplicaciones con 135.783 (21%), seguido por Rumania con 108.494 (17%), Maruecos con 77.284 (12%), Colombia 54.677 (9%) y Bolivia 43.446 con el (7%). El importante flujo ecuatoriano se ha frenado a partir de agosto de 2003 una vez que España implantó la visa y ahora es Bolivia, Paraguay y Argentina quienes conforman los flujos más recientes.

| Población latinoamericana por nacionalidad (En miles) | | | | |
|---|----------------|------|------|------|
| Nacionalidad | Destino | | | |
| Italia | | | | |
| Perú | 1986 | 1991 | 1996 | 2001 |
| | - | 6.4 | 21.7 | 29.6 |
| Portugal | | | | |
| | 1986 | 1991 | 1996 | 2001 |
| Brasil | 10.5 | 12.7 | 20.0 | 23.5 |
| Venezuela | 4.9 | 5.1 | 4.2 | 3.5 |
| España | | | | |
| | 1986 | 1991 | 1996 | 2001 |
| Ecuador | - | - | 2.9 | 84.7 |
| Colombia | 3.4 | 5.3 | 7.9 | 48.7 |
| Perú | 2.2 | 6.5 | 18.0 | 33.8 |
| Argentina | 12.2 | 20.2 | 8.2 | 20.4 |
| R. Dominicana | 1.7 | 6.6 | 17.8 | 29.3 |
| Tomado de Pellegrino, (OIM, 2004). Fuente: Trends in Internacional Migration: SOPEMI 2003 OECD, 2004. | | | | |

Una característica importante de este nuevo flujo latinoamericano a Europa es su claro predominio femenino, muy acentuado en los casos de Brasil, Perú y Colombia y un poco menos en el caso de Ecuador. Esto está estrechamente relacionado con el mercado laboral de inserción de los y las migrantes, que es predominantemente los servicios y especialmente el trabajo doméstico, en sus acepciones de cuidado de niños, de ancianos y limpieza, que constituye el nicho laboral de mayor inserción de la población latinoamericana, existiendo una importante brecha entre el nivel de educación de esta población y su inserción laboral (Pellegrino, 2004).

| Población Sudamericana en España por sexo - 2001 | | |
|--|---------|---------|
| País | Hombres | Mujeres |
| Argentina | 23,646 | 24,010 |
| Bolivia | 5,084 | 6,227 |
| Brasil | 5.575 | 12.730 |
| Chile | 6.772 | 7,354 |
| Colombia | 67.320 | 92,776 |
| Cuba | 11.188 | 14,600 |
| Ecuador | 105,889 | 110,576 |
| Paraguay | 400 | 712 |
| Perú | 15,683 | 22,849 |
| Uruguay | 4,809 | 4,936 |
| Venezuela | 7,796 | 10,574 |

Tomado de Pellegrino (2004: 30). Fuente: www.ine.es Censo 2001.

Finalmente hay que señalar que desde finales de la década de los noventa, la Unión Europea ha establecido políticas de cooperación con América Latina, y España, Italia y Portugal han firmado convenios bilaterales con varios países latinoamericanos relacionados con control migratorio y también proyectos de co-desarrollo. En ese sentido parecería que la política de cooperación con Europa respecto al tema de migraciones es mucho más activa que con Estados Unidos.

Las remesas

Por otro lado, América Latina se ha convertido en el mayor receptor de remesas en el mundo con 145 mil millones. De acuerdo al FOMIN (BID), el crecimiento de las remesas entre el 2002 y el 2003 fue de 18% en la región andina, del 11% en Centroamérica y del 7.5% en el Caribe. Los latinoamericanos envían remesas sobre todo desde Estados Unidos (dos tercios del total) pero no hay que desestimar el crecimiento vertiginoso de las remesas desde Europa (en correspondencia con el aumento reciente del flujo latinoamericano a estos países) y también la importancia que asume en este mercado de remesas la migración al Japón. En efecto, de acuerdo a un estudio reciente del FOMIN alrededor de 300.000 latinoamericanos residentes en Japon envían remesas a Latinoamérica (el 70%). Para 2005 se espera alrededor de 2.660 millones en remesas hacia Latinoamérica, 2.200 millones a Brasil, 365 millones a Perú y 100 millones a Bolivia, Paraguay y Colombia. Lo interesante de este mercado de remesas es que el promedio de envío es bastante más alto que del resto del mundo, alcanzando 600 dólares por persona y que el perfil educativo de los migrantes es bastante más alto. El 85% tiene más que un diploma secundario y el uso de las remesas en actividades productivas es mayor que el encontrado en los casos de migrantes a Europa y Estados Unidos está destinado a inversiones productivas. (FOMIN, 2005)

| Remesas hacia algunos países de América Latina y el Caribe - 2003 | |
|---|--------------------------------|
| País | Remesas en millones de Dólares |
| México | 13,266 |
| Colombia | 3,067 |
| Venezuela | 247 |
| Ecuador | 1,656 |
| Perú | 1,295 |
| Bolivia | 340 |
| Brasil | 5,200 |
| Argentina | 225 |
| El Salvador | 2,316 |
| Rep. Dominicana | 2,217 |
| Honduras | 862 |
| Nicaragua | 788 |
| Tomado de FOMIN-BID: 2004 pg. 10. | |

Como se puede observar en el cuadro anterior, el peso de las remesas mexicanas respecto al resto de América Latina es abrumador, sin embargo es importante señalar que países centroamericanos como El Salvador u Honduras reciben un monto considerable respecto al tamaño de sus economías y su población. Respecto a los países sudamericanos, Brasil, Colombia, Ecuador y Perú reciben importantes montos.

Uno de los vacíos con respecto a este tema, son estudios comparativos sobre el alcance y uso de las remesas por parte de estos distintos colectivos sudamericanos. Es imprescindible contar con estudios comparativos que permitan dilucidar los diferentes comportamientos de los migrantes latinoamericanos respecto a las remesas. Así, Massey y Sana (2005) encuentran diferencias importantes en el destino y uso de las remesas entre migrantes mexicanos y dominicanos, relacionadas con la estructura y composición familiar y el contexto de las comunidades de origen, entre otros factores. Necesitamos entonces contar cada vez más con información comparativa que nos permita dilucidar el alcance económico de las remesas y las dimensiones sociales y culturales relacionadas con su uso en origen.

Migración y cohesión social

Los estados latinoamericanos están cada vez más interesados en canalizar estos importantes flujos monetarios provenientes de las remesas al mercado financiero formal e inclusive algunos países centroamericanos han incluido estos montos en sus cuentas nacionales. Sin embargo, no podemos quedarnos con una visión demográfica y económica de la migración sino que se necesita relacionar este fenómeno con procesos de desprotección social también. Los gobiernos han estado menos atentos a los procesos de exclusión social que también han significado los fenómenos migratorios, como por ejemplo los impactos sobre las familias.

Uno de los factores que hay que tomar en cuenta desde el punto de vista de la exclusión social es que no todas las familias que tienen un emigrante reciben remesas. En el caso del Ecuador, un estudio en tres ciudades del país indica que un 48% de familiares no recibía remesas (FLACSO, 2003). Cuando se trata del conyuge hay una alta probabilidad que esto se traduzca en situaciones de vulnerabilidad social y económica. Por otro lado, un tema que ha sido poco abordado cuando se analiza el fenómeno de la migración es su impacto en la reorganización de las familias y sobre todo en el cuidado de los menores cuando emigra la madre, o los dos conyuges. De los estudios realizados se detectan varios problemas relacionados con esta situación: sobrecarga de trabajo entre los y las tutores, especialmente las abuelas y las hermanas mayores, problemas emocionales que pueden afectar el rendimiento escolar en los menores, problemas de adaptación a los nuevos tutores, o casos de radical abandono.

Otro aspecto relacionado con la protección e inclusión social es el impacto de las remesas en educación y acceso a la salud. Si bien se señala que la inversión productiva de las remesas es muy baja, a mediano y largo plazo su impacto en la educación puede

ser relevante. Así mismo, cuando se trata de sectores vulnerables en situaciones de abandono debido a procesos migratorios, es necesario diseñar políticas sociales que atiendan especialmente a estas poblaciones en los respecta a acceso y calidad de la educación y salud.

Finalmente, el impacto de la migración sobre las economías y organizaciones sociales locales es un potencial que debe contemplarse en una agenda de inclusión y protección social. Existen numerosos estudios de la experiencia mexicana y dominicana respecto al asociacionismo migrante y los lazos transnacionales, económicos, políticos y sociales que han tejido las asociaciones de migrantes con sus comunidades de origen. Es necesario recuperar y evaluar experiencias como las de 3*1 en México en los que por cada dólar que aportan los emigrantes, los gobiernos federal, estatal y municipal aportan otro, modalidad a través de la cual se han financiado interesantes experiencias productivas y de codesarrollo.

En definitiva, el Fondo de Cohesión Social tendría que considerar tanto las potencialidades económicas de la migración como los distintos grados de vulnerabilidad de las familias migrantes.

Referencias

Canales y Zlolniski, "Comunidades transnacionales y migración en la era de la globalización". Ponencia presentada en el *Simposio sobre Migración Internacional en las Américas*. San José , Costa Rica, 4 al 6 de septiembre de 2000

Castles, Stephen y Mark J. Miller, *The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World*. Basingtoke: Plagrave-Macmillan, 2003 (Tercera edición).

FLACSO-Banco Central del Ecuador, "La emigración internacional en Quito, Guayaquil y Cuenca" Quito, enero de 2004.

International Migration Review. Otoño, 2003: No. 30/3.

Massey, Douglas y Mariano Sana "Household Composition, Family Migration and Community Context. Migrant Remittances in four countries" *Social Science Quarterly*. Volumen 86, Número 2, June 2005.

MIF-IADB "Sending Money Home: Remittance to Latin America and the Caribbean" Washington DC , Mayo 2004.

———. "Remittances to Latin America from Japan" Washington, DC, Abril, 2005.

Pellegrino, Adela, "Migration from Latin America to Europe: Trends and Policy Challenges." *IOM, Migration Research Series*. No. 16. Mayo 2004.

———. "La migración internacional en América Latina y el Caribe: tendencias y perfiles de los migrantes" Santiago de Chile, CELADE – CEPAL-BID Marzo de 2003.

Robinson, Rudi. "Globalization, Immigrants Transnational Agency and Economic Development in their Homelands." *FOCAL, Canadian Foundation for the Americas*. Policy Paper, Septiembre de 2004.