

Migraciones en América Latina

* Santiago Escobar Sepúlveda



Presentación

El presente trabajo es el resultado de los debates del Seminario Internacional “Migraciones: una mirada progresista”, organizado por la Vicepresidencia para América Latina de la Internacional Socialista, el Instituto Igualdad y la Fundación Friedrich Ebert de Chile, los días 29 y 30 de octubre del 2007 en Santiago.

En dicho evento participaron connotados especialistas del Cono Sur de la región, además de Ecuador y Perú.

Los debates evidenciaron claramente un acelerado divorcio entre las prácticas legales y de control de las autoridades públicas regionales, y la realidad del proceso migratorio intraregional, los cuales han aumentado de manera acelerada en el último tiempo, haciendo cada vez más evidente la necesidad de una cooperación amplia de todos los países en esta materia, y una revisión del arsenal legal de que disponen los estados para gestionar el tema.

Cambiando el paradigma de interpretación

Por múltiples razones las políticas migratorias deben ser enfocadas de un modo diferente a como se está haciendo actualmente en toda la región. Es necesario poner una perspectiva que considere nuevas acciones e instrumentos, guiados por el hecho de que los procesos migratorios constituyen un flujo global que se mantendrá constante, con una característica de flexibilidad que lo orientará según las coyunturas y circunstancias. Es decir, se debe enfocar las políticas públicas de migración bajo el aspecto de que el proceso tendrá un carácter permanente, y una flexibilidad y velocidad mayor que en el pasado, dependiendo de las circunstancias que lo generan.

Respecto de esto último, es necesario señalar que las razones que impulsan a la gente a migrar superan

aquellas necesidades simplemente económicas, aunque éstas siguen siendo las predominantes. Existe un proceso constante de circulación de individuos, con ritmos estacionarios y consecuencias políticas, culturales y económicas muy diversas con una amplia gama de causas. En muchos casos, tales procesos cambian de manera oculta, costos o impactos de situaciones internas que son los que impulsan la migración a los países de recepción migratoria. Generándose así una doble racionalidad migratoria, de la cual no existe cuenta o registro en ninguna política.

Es decir, se debe enfocar las políticas públicas de migración bajo el aspecto de que el proceso tendrá un carácter permanente, y una flexibilidad y velocidad mayor que en el pasado, dependiendo de las circunstancias que lo generan.

La revolución de los medios de transporte ligero instaló a fines del siglo XX, los fundamentos que en el siglo XXI, como una característica más de la globalización, se instale una sociedad nómada, con un estrés de movilidad y un flujo permanente que genera otra cultura acerca del movimiento de las personas. Teniendo como elemento adicional, la percepción de un agotamiento del espacio¹.

Este no sería sólo una manifestación de la disminución física o cuantitativa del espacio disponible sino también, la degradación de parte importante de él, ya sea por agotamiento de recursos o porque son “espacios de indiferencia social y abandono”, es decir, hay lugares que no reúnen las condiciones para ser considerados como parte integrante del mundo viable y moderno².

Esta es una de las paradojas de la globalización que Paul Virilio denomina “estética de la desaparición” a propósito de sus reflexiones sobre el arte, pero que pueden ser aplicadas a la política³. Lo que este autor sostiene es que en esencia, de alguna manera, la velocidad de las nuevas tecnologías termina por instalar las condiciones para que el espacio –al menos en su concepto epistemológico social– desaparezca como referencia real.

En una ciudad moderna la velocidad tecnológica termina por saturar a la realidad y reescribe su interpretación

1. Paul Virilio: *La velocidad de liberación*, Editorial Continente, Buenos Aires, 2002.

2. Humberto Eco: *La Nueva Edad Media*, Alianza Editorial, Madrid, 1973. Mike Davis: *Ciudades de Cuarzo*, Ediciones Lengua de Trapo, Madrid, 2003.

3. Paul Virilio: *El Procedimiento Silencio*, Paidós, Barcelona, 2002.

como una entidad homogénea y absoluta. Ese proceso, que es fundamental para que el Estado eficiente, utopía tecnocrática de la política, aplique políticas de escala, desapareciendo no sólo las manifestaciones culturales, sino también las realidades sociales y las personas, además de los espacios.

Particularmente porque ellos no solo no se registran, sino en muchos casos son rezagos que no inciden en el funcionamiento promedio del mundo. El control del flujo de personas expresado en políticas migratorias, tiene en muchos aspectos ese problema. Existe un volumen importante de migración, cuya incidencia económica es mínima, y forma parte de una lógica de la marginalidad, que la transforman, a lo más en una preocupación ética o de seguridad.

De ahí que existe la necesidad de una nueva mirada en materia migratoria, porque ni la pura racionalidad económica alcanza para captarla de manera integral en las políticas, ya que frecuentemente los migrantes provienen de esas zonas de “desaparición” y portan los elementos basales de una cultura de la mera sobrevivencia que no se percibe a primera vista. Que queda hundida en estadísticas de frontera, reglamentaciones de orden público y decisiones burocráticas, cuyos inventarios carecen de sutileza, matices y profundidad requeridos en el nuevo escenario global para normalizar de manera positiva el proceso migratorio.

La perspectiva global

El enfoque tradicional pone los acentos en las características económicas, las potestades legales de los Estados, y, las circunstancias socioculturales que determinan los procesos de emigración y de acogida en los lugares de destino. Últimamente lo han hecho sobre la memoria cultural y el desarraigo que generalmente acompañan estos procesos⁴ y, sobre la protección de los derechos humanos y sociales de los migrantes⁵.

Resulta esencial en estos enfoques la determinación del tiempo que dura el desplazamiento y de las distancias que se establecen entre lugar de origen y destino. Ambas como elementos medulares de una decisión, al menos en su origen, emotivamente irreversible; y medida justa de las dificultades que deberán vencerse y el tamaño de la voluntad a exhibirse por parte del migrante.

Existe un volumen importante de migración, cuya incidencia económica es mínima, y forma parte de una lógica de la marginalidad, que la transforman, a lo más en una preocupación ética o de seguridad.

Sin embargo, tal conjunto de elementos analíticos, por más importantes que sean resultan insuficientes frente a las complejidades que el proceso presenta hoy en día. Sin perjuicio de la positiva existencia de un régimen legal internacional protectorio de los migrantes, en particular de una categoría especial de ellos, los refugiados, no sólo resultan escasos, sino que, carecen de un elemento conceptual amalgamador.

Los emigrantes ya no se desvinculan completamente de sus familias o de las comunidades que abandonan, sino que, se transforman en un eslabón o vínculo entre sociedades y culturas de desarrollo diferente⁶. Y tal eslabón puede ser más o menos sistémico tanto para el país de origen como para el de acogida, según sean las pautas de las políticas y mecanismos vigentes.

Sin perjuicio de la positiva existencia de un régimen legal internacional protectorio de los migrantes, en particular de una categoría especial de ellos, los refugiados, no sólo resultan escasos, sino que, carecen de un elemento conceptual amalgamador

De alguna manera la actual sociedad informacional, para usar un concepto fuerte de Manuel Castells⁷, pone un menú social con una impronta global que requiere una manera diferente de enfrentar el reto de como construir políticas y tomar decisiones en los procesos sociales actuales. Conocer de manera más acertada la forma

4. Jacques Hassoun: *Los Contrabandistas de la Memoria*, Ediciones La Flor, Buenos Aires, 1996.

5. Ver: *Compendio de instrumentos internacionales sobre migraciones de la ONU*.

6. Dirk Jaspers-Faijer, en: *Migraciones: experiencias de América Latina y la Unión Europea*. CELARE. Santiago, 2006.

7. Manuel Castells: *La Era de la Información*, Siglo XXI Editores, México, 2004 (Tres Tomos).

como se establecen o desvanecen los vínculos entre las personas, qué es y cómo se expresa la espontaneidad social, y las ideas de permanencia y pertenencia que en ella se desarrollan.

Inclusive a fines de los años ochenta del siglo pasado todavía se discutía acerca de los alcances de la revolución tecnológica. Hoy ello parece superado, pues los cambios ocurren, a pesar de nosotros, a una velocidad y profundidad que desafían las capacidades de comprensión y control. No sólo se abren nuevas interrogantes y espacios de acción, sino que también se instalan automatismos interpretativos para acercarse a la realidad, que muchas veces lesionan la capacidad de gobernar dichos procesos.

Hegel sostenía que “el hombre puede comprender el concepto de realidad (...) sólo cuando la realidad se ha desplegado completamente y se ha establecido con firmeza”⁸.

Pero en la actualidad el sentido de permanencia se ha vuelto relativo “La sociedad moderna (...) tiene un carácter altamente precario. No tiene sentido ni apoyo en sí misma (se autoexcede). Ha perdido su referencia con el viejo orden y no ha encontrado uno nuevo”⁹. Es decir, fluye y cambia al mismo tiempo.

Términos como biotecnología, microelectrónica y robotización, por citar lo más común, inducen la globalización del mundo, y cambian la matriz del comportamiento social y de las instituciones, principalmente del Estado. Aunque sin el carácter apocalíptico que algunos le atribuyen, “la rebelión de los esclavos tecnológicos”, prefigurada por el rumano Virgil Georgiu en su novela “La Hora 25” nos inquieta diariamente. Un black-out eléctrico, el bloqueo de redes digitales que dejan ciudades enteras sin suministro de agua, la tensa administración de aeropuertos, el control computacional de centrales nucleares, la producción de medicamentos, las telecomunicaciones, el transporte, absolutamente todo nos remite a una realidad que depende mayormente de lo tecnológico.

Términos como biotecnología, microelectrónica y robotización, por citar lo más común, inducen la globalización del mundo, y cambian la matriz del comportamiento social y de las instituciones, principalmente el Estado.

Un novedoso elenco de lenguajes e interpretaciones de base tecnológica, que expresan un saber científico esencial para el funcionamiento de la economía y la sociedad actual, ocupa preferentemente la comunicación entre ciudadanos, instituciones y asociaciones de todo tipo, orientándolas en nuevas direcciones, a velocidades y complejidades crecientes.

Hace más de cuatro décadas que las tecnologías de punta se apoyan en los estudios sobre el lenguaje. “La fonología y las teorías lingüísticas, los problemas de la comunicación y la cibernética, las álgebras modernas y la informática, los ordenadores y sus lenguajes, los problemas de traducción de los lenguajes y la búsqueda de compatibilidades entre lenguajes-máquinas, los problemas de la memorización y los bancos de datos, la telemática y la puesta a punto de terminales inteligentes, o el estudio de las paradojas” ocupan el lugar central del conocimiento¹⁰.

Su resultado es un cambio drástico de las condiciones para acceder al conocimiento y disponer o explotar su propiedad, en situaciones de normalidad. “Los productores del saber, lo mismo que sus utilizadores, deben y deberán poseer los medios de traducir a esos lenguajes lo que buscan, los unos al inventar, los otros al aprender”¹¹.

Es este mapa de una nueva constelación de vínculos el que encierra como parte estructural nuevas condiciones para la exclusión o la soledad de los ciudadanos.

Es en este ambiente, en el que se produce el debate para determinar cuál es el núcleo ordenador de los hechos de la sociedad y la política, cuál es el papel de las instituciones, el ámbito de sus competencias, hasta dónde se diferencia la libertad individual y colectiva, qué forma de control y de regulación, qué principio

8. Gioiele Solari: “La Filosofía Política”, Universale Laterza 295, Editori Laterza, Roma, 1974.

9. Joxetxo Beriain (Comp.): “Las Consecuencias perversas de la modernidad”, Editorial Anthropos, Barcelona, 1996.

10. Jean-Francois Lyotard: “La Condición Pos- moderna”, Colección Teorema, Ediciones Cátedra, Madrid, 1989.

11. Ibid.

de impugnación del poder. En definitiva, cuál determinación política, partiendo del supuesto que la república democrática es la mejor forma de organización de la sociedad.

Parte de esa reflexión la ilustra Francis Fukuyama¹², cuando plantea la dicotómica y amarga visión de futuro de la generación educada durante la Guerra Fría. Aquella totalitaria del mundo de George Orwell en su novela “1984”, gobernado por la telepantalla y el ojo permanente del hermano mayor cumpliendo la premisa de vigilar y castigar; y el totalitarismo de Aldous Huxley en “Un Mundo Feliz”, cuyo control social se basa en la droga soma y las manipulaciones genéticas que proveen seres sumisos que generan la tranquilidad y felicidad de los elegidos en el mundo civilizado. En ambos casos, lo que está más allá de las fronteras es un campo de guerra, un mundo salvaje, ajeno a la seguridad o la felicidad.

Si bien en la realidad ninguna de ellas se concretó predominando sobre la otra, rastros de oscuridad de ambas anidan en el mundo actual. Los computadores personales, la red del internet, el desarrollo de los “mass media” televisivos y los telemáticos son, en cierta medida, una realización de la telepantalla de Orwell. Pero incluyen también la imposibilidad del control totalitario pues las personas encuentran en ellos también un soporte para su libertad.

Por su parte, los desarrollos biogenéticos como la clonación, la fertilización in vitro, las drogas psicotrópicas y la manipulación genética, cosas comunes en la vida actual, presentan también opciones muy abiertas e impredecibles, entre el extremo secreto y la amplia divulgación del saber científico.

La incertidumbre pasa a ser la categoría analítica o regla mayor en el funcionamiento social, siendo su control cada vez más difícil. Y la sorpresa, definida como lo espontáneo no querido ni previsto, que adquirió estatus teórico tempranamente con la ciencia militar, pasa a engrosar el arsenal cultural de la vida cotidiana, y se aceptan como normales los impactos que estos hechos tienen en los

Es en este ambiente, en el que se produce el debate para determinar cuál es el núcleo ordenador de los hechos de la sociedad y la política, cuál es el papel de las instituciones, el ámbito de sus competencias, hasta dónde se diferencia la libertad individual y colectiva, qué forma de control y de regulación, qué principio de impugnación del poder.

entornos sociales, políticos o de seguridad.

En este tipo de escenario es obligatorio preguntarse cuál es el sentido estratégico de la modernización del Estado, cuáles los fundamentos de nuevas y eficientes políticas públicas, la amplitud o flexibilidad del marco regulatorio en la economía, el sentido de la asociación entre público y privado y, lo que es esencial, cómo enfrentar las implicaciones prácticas de todo lo descrito.

Si los cambios tecnológicos han impactado de una manera cataclísmica prácticamente a todos los aspectos de la vida humana, no existe ninguna razón para no incluir en ellos a los procesos migratorios y los elementos de su gestión pública.

Es evidente que la característica fundamental de las dos últimas décadas del siglo XX es la velocidad con la cual se constituyó una sociedad global. Cientos de millones de personas que se comunican a través de una red global de correo electrónico, todas las regiones del planeta conectadas entre sí, lo que permite intercambiar información en tiempo real con la misma facilidad que se haría en una misma habitación, facilidades para ir a cualquier parte en menos de un día, y las finanzas y el comercio operando a escala mundial. “En término de transportes y comunicaciones, y por lo tanto en términos de bienes e información, el planeta es ahora un espacio único, menos para los más pobres”¹³.

La cita anterior resume de manera muy clara que, entre otras cosas, el siglo XXI es el siglo de las comunicaciones, donde lo esencial es estar en red y captar el flujo constante de los acontecimientos, los que ocurren, con densidad variable, a escala planetaria.

Sin esa capacidad la conducción política progresista no tiene posibilidades de éxito. “El arte político operará entonces una nueva coincidencia entre espacio político, espacio social y espacio territorial,

12. Francis Fukuyama: “Our Posthuman Future: consequences of the biotechnology revolution”, Farrar, Straus and Giroux, New York, 2002.

13. Barry Buzan y Gerald Segal: *El futuro que viene*, Editorial Andrés Bello, Santiago de Chile, 1998.

esto es, la coincidencia de las distancias”, señala Jacques Rancière¹⁴.

Algunos contenidos del nuevo paradigma

Conocimiento, tiempo, espacio y velocidad parecen ser las categorías de mayor significación en la construcción de un nuevo paradigma analítico frente a los hechos sociales.

El debate sobre su significado está lleno de ambigüedades e incluso contradicciones valóricas. Esto debido a que su interpretación práctica puede adoptar formas puramente instrumentales y, llegar incluso a fomentar un completo descentramiento de la política democrática y la indiferencia social de los grupos más poderosos por el resto de la sociedad. O por el contrario, poner las decisiones en una dirección correcta de cambios inevitables en torno a una consolidación republicana y democrática.

Ahora bien, la principal limitación es que si bien es efectiva la existencia de un mundo global, su apropiación está en gran medida vetada a los pobres.

En un inquietante artículo de hace más de 35 años, Furio Colombo sostenía que si las zonas avanzadas de concentración tecnológica –como denomina a los detentadores del poder en la sociedad moderna– se desarrollaran “... a través de la ausencia de control y de la protección del secreto, si se hubiesen liberado de toda clase de relaciones con el mercado y con la opinión pública, si hubiesen alcanzado un grado suficiente de autonomía y de poder, a través de los vínculos entre investigación científica, producción industrial y organización militar, en ese caso el consenso y la adhesión de la mayoría de los ciudadanos dejarían de ser necesarios”. (...) “Los bloques de concentración tecnológica, después de algunos intentos de camuflaje, dejarían de identificarse mediante polos de civilización, y se acercarían y alejarían en función de ciertas afinidades y estabildades de poder. Todo el resto quedaría abandonado a gobiernos locales... y la totalidad del territorio (...) abierto y disponible para cualquier clase de conflicto (...)”¹⁵.

Conocimiento, tiempo, espacio y velocidad parecen ser las categorías de mayor significación en la construcción de un nuevo paradigma analítico frente a los hechos sociales.

El mundo actual, al menos en una de sus opciones, se parece demasiado al que describe Colombo, incluido un proceso político global, lo cual implica una disminución efectiva de la capacidad nacional de autodeterminación. Este debate tiene poco o nada que ver con las antiguas discusiones sobre la economía transnacionalizada y las cartas de conducta para las empresas internacionales. Hoy, los ciclos financiero y económico internacionales están sincronizados, y se mueven en una cadena sistémica sustraída en gran parte al control de los Estados.

Igualmente, los procesos productivos, dominados por las nuevas tecnologías, han experimentado enormes cambios en el ordenamiento y reproducción social. Es común que las inversiones en minería por ejemplo, se hagan con un horizonte de no más de 15 años, que la organización de las faenas sea en turnos llamados de 20-10 (veinte días de trabajo continuo y 10 de descanso), que el trabajo de pique y carga explosiva –cuando es necesario– sea hecho por robots, y que las tradicionales ciudades mineras desaparezcan, y sean reemplazadas por pueblos de servicio y campamentos de hombres solos.

Los recursos humanos requeridos son aquellos especializados en el manejo de información y sistemas tecnológicamente complejos, polivalentes en sus habilidades para integrarse a procesos productivos de alta flexibilidad o asimilar en tiempos relativamente breves la mercancía informacional. Pero en muchos casos se les exige además vínculos culturales y emotivos poco profundos, capaces de absorber los requerimientos extremos del empleo.

La administración estatal, los sindicatos, los partidos políticos, las universidades o las empresas no pueden sustraerse a tales cambios, ni menos ser lo mismo una vez que los asimilan. El conocimiento se transforma en una potente fuente de poder y su propiedad es uno de los mecanismos básicos para corregir u ordenar el proceso social, y generar nuevas relaciones de poder tanto entre Estados u organismos, como al interior de los países.

Por más atraso social que presente un país, y por más elementales que se presenten sus objetivos

14. Jacques Rancière: *En los Bordes de lo Político*, Editorial Universitaria, Santiago, 1994.

15. Furio Colombo: “Poder, Grupos y Conflictos en la Sociedad Neo feudal”, en: *La Nueva Edad Media*, Alianza Editorial, Madrid, 1973.

de desarrollo, no puede sustraerse a los efectos y dinámica del proceso anteriormente descrito. No existe posibilidad de rehabilitar de manera sustentable los bolsones de miseria que hoy existen en el mundo, si no se genera un esfuerzo con ese sentido estratégico.

Ese es el mundo donde se inserta actualmente un proceso migratorio. Nada tiene que ver con el ancho caudal de subsidios provenientes de la migración europea a Norteamérica en los años 1800 y parte del 1900 o de la migración forzosa de esclavos que diezmó de hombres jóvenes el África. Subsidios que se sumaron al subsidio de tierra abundante y barata a costa de indígenas y mexicanos¹⁶.

Se trata de procesos híbridos y continuos, que se desarrollan en una cadena de circunstancias que ni empiezan ni terminan en las fronteras de un Estado, pero que sin embargo, tiene en su responsabilidad el elemento central de su gobernanza.

Proceso migratorio: qué políticas

El gobierno de un espacio político tan complejo requiere conceptos claros en materia de políticas públicas. Por diversos motivos en las migraciones actuales se mezclan varios tipos de desplazamiento. Desde aquellos de la economía tradicional (que en todo caso son mucho más espontáneos y veloces en su maduración) pasando por migraciones estructurales y permanentes de profesionales, trashumancias culturales o simples olas turísticas. Es decir hoy el proceso tiene una vastedad y complejidad variable no imaginada en el pasado.

Esta complejidad estructural tiene también una manifestación de poder difuso. Ya que se desarrolla en las relaciones políticas entre Estados hasta el control político de grupos o partidos, potencia económica, poder cultural o capacidad de opinión pública mundial.

Esos elementos no requieren tener un titular definido, sino que se expresan generalmente como una calidad que nadie controla de manera particular, y que se adhiere espontáneamente a fenómenos tan ubicuos como el crimen organizado o el narcotráfico. Ello lleva a concluir que las migraciones adoptan

crecientemente un sentido de multitud, tal como el concepto es definido por Michael Hardt y Antonio Negri. Es decir, que seguirán siendo descentradas desde el punto de vista de los procesos que las ordenan y los instrumentos que requieren para su gestión¹⁷.

De acuerdo a estas consideraciones, es inevitable que la presión doctrinaria fuerte sea aquella que se orienta a determinar la responsabilidad de los Estados en la materia, por ser este el actor con mayor capacidad de acción y una racionalidad basada en el interés general. Cuando el Estado falla, aparece el riesgo que otra racionalidad, por ejemplo, la del crimen organizado se proyecte como el elemento cohesionador. En ese momento, se ha constituido un riesgo que no es propio de las migraciones sino de la insuficiencia estatal.

A nuestro juicio, tres son los criterios que deben orientar la búsqueda de instrumentos y políticas: un criterio de selectividad, uno de información adecuada y uno de voluntad expresa de cooperación.

a) Selectividad de instrumentos y políticas

Ser selectivo en materia de instrumentos y políticas implica una capacidad de discriminar acciones dentro de un menú amplio; de elegir unas pocas para hacer, pero que resulten coherentes entre si, y significativas para el objetivo; y realizarlas en profundidad, es decir, aplicarlas en toda su extensión sin titubeos.

Si es efectivo que los procesos migratorios actuales se producen en una cadena de acciones, de temporalidad y realización difusa, no parece aconsejable adoptar acciones aisladas para poder abordar estos procesos, sino más bien, se debe tener una visión articulada e integral. Esto que parece obvio no lo es tanto pues tanto los vínculos entre los Estados como de estos con las personas migrantes son fragmentarios o altamente casuísticos.

Resulta de perogrullo que la mejor manera de gobernar las dificultades de un proceso social, por la velocidad que hoy ellos tienen, es contar con un set integrado

No existe posibilidad de rehabilitar de manera sustentable los bolsones de miseria que hoy existen en el mundo, si no se genera un esfuerzo con ese sentido estratégico

16. Karl Deutch: *Política y Gobierno*, Fondo de Cultura Económica, México, 1976.

17. Michael Hardt y Antonio Negri: *Multitud*, Random House Mondadori, Buenos Aires, 2004.

y coherente de acciones a través de toda la cadena, que facilite no sólo la información y las consultas, sino la implementación de un flujo de las políticas y la recopilación de sus impactos reales.

La amnistía a migrantes ilegales, por ejemplo, revela la carencia de instrumentos actuales para abordar de forma adecuada el fenómeno, por otra parte muestra la falta de cooperación con el Estado generador de procesos migratorios ante una situación desbordada. Es decir, siendo la amnistía una medida loable y noble desde el punto de vista humanitario, es también una medida extrema que, en el fondo, puede ser sólo una solución transitoria y de emergencia.

b) Información adecuada

Hoy día la elección de una política es en gran parte una apuesta al futuro. Si bien ella casi siempre se basa en la información previa disponible, sus características no están determinadas de antemano y pueden expresar una visión anticipatoria.

Muchas veces el conocimiento previo opera como un elemento negativo ante un mundo rápido y en función de cambio. Por lo tanto, la selección siempre debiera estar sostenida por una visión adquirida de manera prospectiva, es decir, componiendo posibles escenarios favorables –y también ponderando los riesgos– y con la inclusión de mecanismos de corrección en proceso.

Para ello se requiere información de calidad. Sin información, el rumbo de una política se hace ciego. Invertir en sistemas de información de alta calidad y puestos en red, para garantizar el conocimiento y la sostenibilidad de las decisiones resulta indispensable para enfrentar las complejidades. Ello implica, incluso en ausencia de un conocimiento cabal de las cosas, mantener una inteligencia estratégica activa en el colectivo social capaz de facilitar, sostener y eventualmente ayudar a corregir las decisiones de política.

Lo anterior es en parte, conocimiento específico de aparatos técnicos. Pero su base es social y corresponde a patrones culturales ciudadanos que se generan en la base informativa de que dispone la sociedad. Visiones xenofóbicas o ingenierías comunicacionales evidentes en torno a problemas

laborales, poblaciones extranjeras o relaciones internacionales, forman la atmósfera informativa que moldea la percepción ciudadana. Que en definitiva es el sedimento sobre el cual descansa la obtención de información adecuada.

Se trata entonces de una base estructural, mezcla de conocimiento y formación ciudadana, que permite el conocimiento del tema o facilita un aprendizaje de temas complejos.

La información implica no sólo una cadena de transacciones de carácter simbólico o cultural como notas periodísticas, reportajes, historias, entre otras, sino también una propensión a la entrega de facilidades de auto identificación y auto organización para los migrantes. Ello incluye, políticas de financiamiento cultural y acciones de fomento para la conservación y cultivo de la memoria. El objetivo para el país de acogida, no puede ser sólo convertirlos rápidamente en contribuyentes u homologar su comportamiento a las pautas del país receptor, sino consolidar su carácter de usuarios iguales de las garantías constitucionales, entre ellas, las de la tolerancia y la diversidad.

c) Propensión a la cooperación

La cooperación es el tercer criterio importante.

En un mundo globalizado en donde hay redes de interacción permanentes, todo es abierto, nada puede ser restrictivo ni secreto, excepto aquello que la ley determine, y así lo expresa la Constitución de la República en Chile.

Pero además de públicas las redes son fundamentalmente sistémicas, es decir, están encadenadas por resultados y derivaciones, por lo que se precisa de acciones cooperativas para mantener sobre la superficie el flujo de información y la gestión de los problemas a un ritmo acorde con los tiempos y velocidades crecientes del mundo moderno.

A la base de esta cooperación está la existencia de un bien público extremadamente escaso en el mundo moderno, la confianza. Porque la cooperación no sólo es necesaria para solventar una economía de escala o complejidad técnica que los procesos migratorios tienen. También se requiere para generar legitimidad

Si es efectivo que los procesos migratorios actuales se producen en una cadena de acciones, de temporalidad y realización difusa, no parece aconsejable adoptar acciones aisladas para poder abordar estos procesos, sino más bien, se debe tener una visión articulada e integral.

de acciones o encausar de manera pública y debida aquellos temas difíciles.

Esto es igual para los países de acogida como para aquellos de expulsión. Un ejemplo son los envíos de dinero por parte de los migrantes. El se transforma en un proveedor económico importante, que generalmente es expoliado por instituciones públicas y privadas en toda la cadena de flujo económico que genera. Parte importante de los montos son apropiados como cobro de servicios o impuestos tanto en el país de origen como en el de destino.

Es difícil hacer florecer la confianza de los migrantes frente a este problema, el cual debiera de tener una fácil solución, pero que requiere de una voluntad de cooperación entre los Estados, que hasta el momento, no se ha materializado. La aplicación de estos criterios debiera ser hecha a partir de consideraciones políticas progresistas, en primer lugar; de la implantación de una sociedad decente.

Avishai Margalit sostiene que la sociedad decente es “aquella en que sus instituciones no humillan a las personas”¹⁸. Es decir, aquella que “... combate las condiciones que justifican que quienes forman parte de ella se consideren humillados”.

El primer requisito para el ejercicio de la responsabilidad de los estados es procurar, no sólo el trato debido y legal para los migrantes, sino además, el trato no humillante. Sin embargo, de manera creciente, por diversas razones, los Estados actúan humillando a la gente. Con muchas razones, incluso algunas de ellas atendibles en lo técnico, pero que en lo humano no pasarían el test de la decencia.

Hoy existen suficientes medios técnicos para no tener que humillar seres humanos en los aeropuertos. Y suficientes

Esto es igual para los países de acogida como para aquellos de expulsión. Un ejemplo son los envíos de dinero por parte de los migrantes. El se transforma en un proveedor económico importante, que generalmente es expoliado por instituciones públicas y privadas en toda la cadena de flujo económico que genera. Parte importante de los montos son apropiados como cobro de servicios o impuestos tanto en el país de origen como en el de destino.

antecedentes de todo el mundo, para cooperar no en función solo de la prevención criminal sino en primer lugar, del bienestar de los ciudadanos.

No existe en el mundo un lugar de mayor abandono para los ciudadanos que una frontera. Y dentro de esa jerarquía, una frontera al interior de un aeropuerto. El desarrollo de la industria del transporte permitiría instalar, con cargo a las tasas de uso aeroportuario que se cobran, un Defensor del Viajero, para que los ciudadanos en tránsito de migrar, tengan un lugar de apoyo o reclamo frente a las arbitrariedades.

La matriz de futuro deviene de la política y no de la ciencia o la tecnología. Para decirlo con palabras de Habermas, la solución de los problemas se producirá en relación a “la verdad esencial en la que queremos situarnos, y no acerca de los resultados de lo que hemos hecho”.

Y ello tiene un tremendo impacto en lo que entendemos por aproximación histórica, por visión de la política, por cambio social, por legitimidad y gobierno efectivo de los problemas.

Migración: dos problemas singulares

Delito transnacional y crimen organizado

Se ha hecho común vincular migraciones con los riesgos de internacionalización del crimen. No sólo porque parte importante de las migraciones se transforma en objeto de delitos como el tráfico de personas o la trata de personas, sino porque se supone prejuiciosamente que las migraciones crean una red de vínculos familiares y solidaridades que se expresan bajo la línea de legalidad o al menos tienen una potencial utilidad para encubrir actividades ilegales.

En América Latina, en la base de todo el desarrollo del crimen organizado, según la Organización Mundial de la Salud OMS, está la pandemia de violencia que experimenta la región. De acuerdo a sus cifras, los homicidios anuales con armas de fuego en número absolutos se mueven entre 73.000 y 90.000 muertes, es decir, tres veces mayor que la media mundial. Y la principal causa de muerte de personas entre 15 y 44 años es la violencia¹⁹. Brasil y Colombia, con una

18. Avishai Margalit: *La Sociedad Decente*, Ediciones Paidós Ibérica, Barcelona, 1996.

19. Luis Esteban Manrique: *Un poder paralelo: el crimen organizado en América Latina*, en: ARI. 84/2006 [Disponible en: <http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/1017.asp>].

Avishai Margalit sostiene que la sociedad decente es “aquella en que sus instituciones no humillan a las personas” Es decir, aquella que “... combate las condiciones que justifican que quienes forman parte de ella se consideren humillados”.

tasa de entre 40 y 55 homicidios por cada cien mil habitantes son, junto con Rusia, los países de mayor violencia en el planeta.

Para todo el mundo es evidente que una de las fuentes principales de emigración, además de la pobreza, es la violencia. No se trata sólo del fenómeno de desplazados por violencia política. Se trata de algo más profundo y estructural,

que impacta crecientemente a la emigración de barrios enteros de ciudades latinoamericanas hacia otras latitudes. En el fenómeno de la transformación de la migración de un hecho con fuertes ribetes rurales a una predominancia de fenómeno netamente urbano, la atmósfera violenta de la sociedad tiene un papel muy importante.

En los años noventa, más de un 70% de los habitantes de las grandes urbes latinoamericanas fueron víctimas de algún tipo de acto delictivo, y un porcentaje similar de los secuestros ocurridos en el mundo se realiza en América Latina. Colombia, México y Argentina están a la cabeza de este tipo de actividades, que dentro de su masividad apuntan crecientemente a sectores de clase media alta, con promedios de rescate entre 100 mil y 150 mil dólares.

A cierta escala, el crimen y la violencia son fenómenos que se asientan no tanto en la capacidad autónoma de las bandas criminales, sino en la incapacidad tecnoburocrática de las instituciones estatales. Además de la corrupción inducida desde las estructuras delictivas que infiltran y subordinan el funcionamiento de judicaturas y policías.

Parte importante de los problemas que presenta la seguridad ciudadana no son explicables con los criterios de mayor audacia, organización y recursos del crimen organizado. Como cualquier empresa económica, el crimen organizado va también detrás de la captura de los sistemas decisorios y de información de las instituciones públicas, para minimizar sus riesgos y obtener las facilidades para seguir subsistiendo.

De ahí que resulten poco inteligente o práctico prejulgar frente a la migración en materia de criminalidad, y colocar de manera automática a la masa migratoria en el ámbito del riesgo, inhibiendo fuentes y recursos importantes de cooperación y control frente a las actividades criminales que la rondan.

Mientras mayor y más cercano es el vínculo amistoso y de cooperación entre las autoridades y la masa de inmigrantes, mayores oportunidades tendrán de desarrollar sus fuentes de inteligencia y operar de manera selectiva y eficiente. A la inversa, mientras más policializado esté el sistema migratorio, mayores serán las dificultades para controlar efectivamente las derivaciones criminales de sectores de migrantes.

De la misma manera que ocurre en los mercados de trabajo ilegales, donde la masa laboral migrante hace el papel de relleno laboral de trabajos sucios o peligrosos, o implica un subsidio oculto de las autoridades a los productores, en materia criminal la policialización conlleva el riesgo de una masa cautiva de poco valor para el encubrimiento territorial de actividades secundarias. Prostitución, correo, encubrimiento de redes de trata, cantera de tráfico de órganos o distracción policial, entre otros, siendo una masa fácil de “quemar” y de entregar por parte de las mafias a las autoridades.

Maras y cultura juvenil

Un fenómeno creciente de los procesos migratorios es que se ha comenzado a movilizar una masa importante de jóvenes, normalmente provenientes de grupos de privados o con procesos altos de marginalidad en sus países de origen.

Tradicionalmente se ha asumido que la migración se orienta a lograr una inserción laboral estable y que durante tal proceso el migrante asume patrones de comportamiento iguales al promedio de la sociedad a la que migra. Y que al final de todo el proceso termina absorbiendo las circunstancias institucionales y los elementos culturales y políticos que lo llevan a la adquisición de derechos ciudadanos.

Tal concepción se ve crecientemente sobrepasada por condiciones migratorias que provienen de la espontaneidad y velocidad de los procesos sociales modernos, especialmente elementos culturales que en determinadas zonas han instalado una trashumancia juvenil con una especie de nuevas tribus nómadas que controlan los elementos físicos y culturales del

viaje permanente. Una de las manifestaciones más poderosas de esta nueva situación es la llamada cultura de las maras, redes juveniles organizadas como pandillas difusas, de fuerte identificación simbólica en su interior; organizadas como asociaciones de iguales, que ejercen control.

El fenómeno en Centroamérica ha sido correlacionado de manera acrítica con el crimen organizado y constituido como una amenaza de gobernabilidad para el Estado. Sin embargo, su consolidación y difusión demuestra elementos más complejos y un contorno mucho más amplio. Ya en España se piensa en la existencia de una red marera difusa, compuesta por dos grupos, los Ñetas y los Latin Kings, que sumarían una base social superior a los 90 mil jóvenes.

El fenómeno “maras” tiene aparentemente su origen en la costa oeste de Estados Unidos, básicamente en las ciudades de los Ángeles y San Francisco, receptoras tempranas de fuertes inmigraciones mexicanas y portorriqueñas²⁰. En la década de los 80 se produce una nueva oleada inmigratoria, esta vez procedente de Centroamérica, impulsada fuertemente por las condiciones de violencia política de la región, especialmente en El Salvador, Honduras y Guatemala.

Esta nueva oleada trae consigo un conflicto que explota primero con las bandas originarias de mexicanos y portorriqueños (la disputa entre norteños y sureños en la ciudad de San Francisco a principios de la década de los 90), pero luego con todo el sistema cuando se hacen patentes las políticas de expatriación del gobierno norteamericano.

Para todo el mundo es evidente que una de las fuentes principales de emigración, además de la pobreza, es la violencia política. Se trata de algo más profundo y estructural, que impacta crecientemente a la emigración de barrios enteros de ciudades latinoamericanas hacia otras latitudes.

Lo que las “maras” crean entre sus migraciones y repatriaciones entre Estados Unidos y América Central es un verdadero túnel de viaje, vinculado a todas las incidencias de este. Empezando por territorializarse en determinados puntos. San Pedro Sula en Honduras, Zona 18 en Ciudad de Guatemala o San Salvador en El Salvador; pero ellos están en el camino y en el negocio, y sirven de cargadores, soldados y pasadores al crimen organizado. Hacen sicariato y roban el 90% de los vehículos que el crimen organizado contrabandea en Centroamérica.

Pero son autónomos, manejan sus propios negocios, son jóvenes, articulados en red, sin miedo y feroces en señalar sus venganzas. Son lo más cercano a los andantes medievales que vivían en los caminos en un flujo constante y un constante ejercicio de la violencia, cobrándole cuentas a un Estado en el que no creen y del que nada esperan.

Ellos son una nueva categoría de migrantes, clandestinos e ilegales, como señala el cantante Manu Chao. Con identificaciones culturales propias y lenguajes excluyentes que expresan una parte muy poco conocida de la modernidad.

Mientras las migraciones económicas copan los medios más modernos de transporte, las “maras” son todavía de carretera, aunque dentro de su precariedad llevan elementos muy modernos en sus desplazamientos. Su cultura es de red y sus incursiones ya son globales a partir, entre otras cosas, de sus migraciones virtuales a través de la red de internet. Ese es otro territorio inexplorado de las migraciones modernas, que no termina de incorporar el hecho de que las nuevas generaciones son digitales en sus comportamientos.

20. Mike Davies: “Ciudades de Cuarzo”, Ediciones Lengua de Trapo, Madrid, 2003.

ANÁLISIS Y PROPUESTAS - Política Internacional

Migraciones en América Latina

* Santiago Escobar Sepúlveda

Abogado, Cientista Político y
Director Ejecutivo del Instituto
Igualdad

El contenido presentado en “Análisis y Propuestas” representa el punto de vista del autor y no necesariamente refleja la opinión de la Fundación Friedrich Ebert.

Esta publicación está disponible en internet: www.fesc.cl, en Publicaciones “Análisis y Propuestas”

ANÁLISIS Y PROPUESTAS

Mayo 2008

**FRIEDRICH
EBERT** 
STIFTUNG
CHILE

La Friedrich Ebert Stiftung es una fundación política alemana. Se dedica a la labor de la asesoría y la capacitación política y ofrece espacios de debate en Alemania y en diversos países en todo el mundo. El objetivo de su labor es fortalecer la democracia y la justicia social. Para estos efectos, coopera con actores políticos y sociales de la más diversa índole en Alemania y en el mundo.

www.fes.cl / feschile@fes.cl