ANDINAMIGRANTE

Boletín del Sistema de Información sobre Migraciones Andinas - FLACSO Sede Ecuador - N.º 3 -Abril 2009

Presentación

http://aplicaciones.colef.mx/acervofotos/main.php

Esta tercera entrega del boletín *AndinaMigrante* tiene como objetivo poner en discusión el tema de las políticas migratorias en los países andinos. El dossier central analiza el rol que juegan los estados de la región en las dinámicas de la migración internacional. A través de una indagación exhaustiva sobre los instrumentos relacionados con migración que ha aplicado cada Estado, se pone énfasis en las tendencias que marcan la gestión migratoria en la región. Al mismo tiempo, se destaca las particularidades que caracterizan las políticas en cada país, relacionadas tanto con las trayectorias propias de los flujos nacionales y regionales, como con la coyuntura específica presentes en las últimas tres décadas.

En la sección Cultura, Yolanda Alfaro presenta un comentario sobre el documental boliviano *Un día más: ¿cuánto esperarías para volver?*, dirigido por Leonardo de la Torre Ávila y Sergio Estrada López. El filme retrata la experiencia migratoria de un habitante de Arbieto, Cochabamba (Bolivia). Esta puesta en escena combina la investigación sociológica con la narrativa de los actores involucrados, para producir una crítica social que reconstruye las trayectorias contemporáneas de la migración boliviana.

En la reseña del libro *A Nation of Emigrants: How Mexico Manages its Migration* de David Fitzgerald, Alejandra Castañeda se refiere a lo que este autor llama la "política de la ausencia", que consiste en un intento de vincular las diásporas con el proyecto de nación. La sección Coyuntura presenta pronunciamientos que, desde distintos sectores, se han emitido respecto de las últimas políticas migratorias de corte restrictivo asumidas por Estados Unidos, Italia y la Unión Europea en el primer trimestre de 2009. Cerramos este número con una selección bibliográfica sobre política y migración en la región andina.

Les invitamos a visitar el Sistema de Información sobre Migraciones Andinas (SIMA), en la siguiente dirección electrónica: www.flacsoandes.org/web/sima.html. Ahí encontrará la versión digital del boletín, así como la biblioteca virtual, bases de información estadística y legal, entre otros.

Las personas que desean enviar sus comentarios pueden escribir a nuestro correo electrónico: sima@flacso.org.ec.

Sumario

Tema central:

La gestión de la migración en los países andinos: entre la securitización y los vínculos diaspóricos
Lorena Araujo y María Mercedes Eguiguren
Página 2

Migración y cultura

Un día más ¿Cuánto esperarías para volver?
Yolanda Alfaro Aramayo
Página 11

Reseñas

A Nation of Emigrants: How Mexico Manages its Migration de David Fitzgerald
Alejandra Castañeda
Página 12

Coyuntura política

Nuevas restricciones en las políticas de destino E.E.U.U., Italia, Union Europea
Página 14

Temas

Bibliografía seleccionada sobre política migratoria en la región andina
Página 16

FLACSO ECUADOR

DOSSIER CENTRAL

La gestión de la migración en los países andinos: entre la securitización y los vínculos diaspóricos

Lorena Araujo y María Mercedes Eguiguren

http://www.adn.es/clipping/ADNIMA20080719_019214.jpg

La migración internacional ha formado parte de dinámicas históricas en la región andina. Sin embargo, en las últimas dos décadas, ha existido un despunte de los flujos migratorios en la región y se ha diversificado el perfil de los migrantes, los puntos de partida y de destino. Esto evidencia procesos sociales más complejos y múltiples implicaciones. Una de estas implicaciones ha sido la creciente politización del tema migratorio, que se manifiesta en la prioridad que ocupan las migraciones internacionales en los debates gubernamentales, en las agendas internacionales y en los organismos de defensa de los derechos humanos; entre otros espacios.

No obstante, esta dimensión ha estado menos presente en los debates académicos. Los estudios encontrados pueden ubicarse en dos niveles de reflexión. En el primero, se pone sobre el debate la relación entre la migración y las políticas públicas. Este tipo de análisis se centra en evaluar los aspectos normativos y jurídico-institucionales a través de los cuales el Estado reacciona o no frente a la migración; al mismo tiempo, presenta un estado situacional del avance en políticas migratorias (Aguilar y Mendiola, 2008; Ponce Leiva, 2005; De la Vega y Yupanqui, 2004; Mármora, 2002). La segunda entrada analítica reflexiona sobre los imaginarios y discursos implícitos en las relaciones entre migrantes y Estado; o bien aborda desde una perspectiva crítica los efectos de los modelos estatales vigentes en los países de origen (Domenech, 2008; Guarnizo, 2006; Vallejo, 2004; Tamagno y Berg, 2003).

En las siguientes líneas se pretende aportar al debate en torno al Estado, la migración y las políticas públicas, a partir de una radiografía de las distintas respuestas que ha generado el tema migratorio en cada Estado de la región andina: Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú. Una mirada retrospectiva de estos últimos veinte años arroja cuatro modos diferentes en que los estados han gestionado los flujos migratorios: una perspectiva de seguridad que prevalece, de manera relativamente visible, durante todo el período; una perspectiva donde prima la defensa de los derechos humanos de los migrantes; un modo de gestión que vincula la migración con las posibilidades de desarrollo de los países de origen y,

finalmente, una tendencia que desarrollan los estados en relación con su población emigrada de forma exclusiva, con el fin de construir y mantener vínculos con las respectivas diásporas, a través de mecanismos económicos, políticos y culturales.

En este artículo reflexionamos respecto de estas tendencias en tres secciones. Primero, presentamos características del contexto global en el que emergen las distintas políticas migratorias; luego elaboramos un recuento de las principales políticas e instrumentos de legislación que se han implementado en cada Estado y, por último, se analiza las tendencias que dichas políticas evidencian.

Escenarios políticos y flujos migratorios cambiantes

Se puede mencionar dos elementos importantes para comprender la evolución de la normativa sobre migración en la región andina. Por un lado, está el incremento de los flujos migratorios internacionales que se originan en los países de la región desde la década de 1960, sobre todo hacia Estados Unidos; así como el crecimiento exponencial de estos desde la década de 1990, hacia Europa (Ramírez, 2008; Genta, 2009 en Boletín *AndinaMigrante* N.° 1 y N.° 2). Por otro lado, se debe tener en cuenta ciertos escenarios, tanto internacionales como regionales, que constituyen factores catalizadores de los movimientos migratorios desde o hacia la región.

Uno de estos escenarios consiste en un visible cambio de la política migratoria en Estados Unidos, país que históricamente se había colocado como el primer destino de gran parte de la migración andina. Desde mediados de la década de 1990, los gobiernos estadounidenses empiezan a promover cada vez más restricciones a los flujos migratorios: se abre así las puertas a un régimen en el cual la gestión migratoria pasa a ser un problema de seguridad de fronteras. Esta tendencia llega a su auge a partir de los sucesos del 11 de septiembre de 2001, momento en el cual la agenda de "lucha contra el terrorismo" se aplica también en el control de la inmigración. La posición restrictiva que Estados Unidos toma respecto de la inmigración se expresa, por ejemplo, en la creación del DHS (Department of Homeland Security) en 2003. Con este departamento, la política estadounidense frente a la inmigración adopta lineamientos de seguridad, orientados por el objetivo de "prevenir ataques terroristas contra la nación y protegerla de personas peligrosas" (Barry, 2008: s/p).

Otro escenario a considerar es el de la migración latinoamericana hacia Europa, que empieza a sufrir transformaciones hacia la década de 1990. Hasta los primeros años de 1980, los migrantes latinoamericanos en Europa respondían a un perfil de exilados políticos, artesanos, estudiantes o trabajadores temporales, de modo que su inserción en las sociedades de destino –asumida generalmente como temporal– no generó debates en torno a cuestiones de integración (Herrera y Yépez: 2007, 9). Sin embargo, el panorama empezó a cambiar hacia 1990, con un crecimiento de los flujos migratorios a Europa, tanto desde otros continentes como desde Europa del Este; al tiempo que adquiere fuerza el modelo de Europa unitaria, donde se define el estatus de ciudadanía en función de la pertenencia a la Unión Europea (Herrera y Yépez: 2007, 10)[1].

En un contexto global donde los flujos migratorios alcanzan dimensiones más amplias y logran mayores incidencias en la sociedad, también existen factores nacionales que alientan los movimientos migratorios desde y hacia los países andinos. Ejemplo de ello es el conflicto colombiano, agudizado en la última década, que ha incrementado la migración por motivos de violencia. Esta población en busca de refugio se dirige principalmente a Venezuela y Ecuador; en particular este último país ha recibido un incremento considerable de personas que se encontrarían en potencial situación de refugio a partir de 2003 (Coalición por las Migraciones y el Refugio, 2008)[2]. Por otro lado, se puede mencionar la dolarización de la economía ecuatoriana, que generó un escenario propicio para el incremento de los flujos de migración laboral de colombianos y peruanos hacia Ecuador.

Es así que en estos últimos años se ha configurado una "coyuntura regional e internacional propicia para el tratamiento del tema migratorio" (Domenech, 2009 en prensa). Coyuntura en la que los flujos se manejan como problema de seguridad, de derechos humanos o relacionan estrechamente con el desarrollo de los países de origen.

Bolivia

http://www.infolatam.com/img/banco/3246G_bolivianos.JPG

Al rastrear la normativa respecto de migración en el Estado boliviano, encontramos tres tendencias[3]. La primera consiste en leyes y decretos que se basan en la definición y reglamentación del estatus "legal", tanto de las personas que entran al territorio boliviano como los que deciden inmigrar a otros destinos. Esta tendencia, como señala Domenech, "está inspirada en los principios de la llamada seguridad nacional, cuyo arraigo tuvo lugar en América Latina mediante el accionar del gobierno de Estados Unidos y dictaduras militares durante los años setenta" (Domenech, 2009: en prensa). Esta visión restrictiva y de seguridad fronteriza de las migraciones se extiende durante los años noventa. En 1996 se define como proyecto de Estado el Régimen Legal de Migración a través del decreto ejecutivo N.º 24 423, cuyo fin fue generar los lineamientos legales para controlar las fronteras y los flujos migratorios. En 1998 se crea el Servicio Nacional de Migraciones, SENAMIG, a través del decreto N.º 25 150, como una institución adjunta al Ministerio de Gobierno, cuyo objetivo fue regular, registrar y controlar el ingreso y salida de personas del territorio boliviano, así como emitir y controlar pasaportes.

Tabla 1: Principales instrumentos de política migratoria en Bolivia, 1980-2008

Año	Instrumento
1983	Decreto Supremo N.° 19 639. Creación de la Comisión Nacional de Refugiado
1996	Decreto Supremo. N.° 24 423. Expide el Régimen Legal de Migración
1998	Decreto Supremo N.° 25 150 Creación del Servicio Nacional de Migración, SENAMIG
1998	Ley N.° 1 851. Aprobación del Convenio entre la República de Bolivia y la República Argentina sobre traslados de nacionales condenados y cumplimiento de sentencias penales
1998	Ley N.° 1 859. Se aprueba el Convenio de Migración entre la República de Bolivia y la República Argentina
1998	Resolución Ministerial N.° 3 009. Reglamenta los requisitos, procedimientos, derechos y obligaciones para las personas beneficiadas como refugiados.
2001	Ley N.° 2 228 Aprobación del Protocolo adicional al Convenio de Migración entre la República de Bolivia y la República Argentina
2004	Decreto Supremo N.° 27 698 Reglamenta la doble nacionalidad y la recuperación de la nacionalidad boliviana.
2005	Decreto Supremo N.° 28 329. Creación de la Comisión Nacional de Refugiado
2006	Decreto Supremo N.° 28 709. Facilita la documentación masiva a los migrantes bolivianos en Argentina
2006	Se crea el Consejo Nacional para las Migraciones
2007	Decreto Supremo N.° 28 995 Amplía el proceso de documentación de inmigrantes bolivianos en la República Argentina, destinado a facilitar su regularización migratoria
2007	Decreto Supremo N.° 28 996 Autoriza la otorgación de la tarjeta inteligente de matrícula consular en favor de los residentes bolivianos en los Estados Unidos.
2008	Constitución del 2008, sección II, artículos 27, 29 Estipulan los derechos políticos para los/as bolivianas residentes en el exterior, así como el derecho al voto para las elecciones municipales para los extranjeros/as que habitan en territorio boliviano
2008	Decreto Supremo N.° 29 851. Aprueba y pone en vigencia el Plan Nacional de Acción de los Derechos Humanos "Bolivia para Vivir Bien" 2009-2013
2009	Decreto Supremo N.° 0003 Regula lo estipulado en la nueva Constitución Política de Bolivia respecto al derecho al voto de los bolivianos residentes en el exterior.

Fuentes: Red de Información Jurídica, RIJ-Comisión Andina de Juristas; Sistema de Información Migratoria de las Américas; Dirección Nacional de Migraciones de Argentina
Elaboración: FLACSO 2009

A finales de la década de los noventa, se presenta una segunda tendencia que se inscribe en iniciativas y acuerdos bilaterales entre Argentina y Bolivia[4]. En 1998 se firma el primer Convenio de Migración entre los dos estados (Ley N.° 25 035), con el fin de regularizar el estatus migratorio de los residentes de ambos países. En 2006, a través del Decreto Supremo N.° 28 709, los dos estados acuerdan facilitar la documentación masiva a los migrantes bolivianos en Argentina. Este acuerdo no solo que promueve acciones para que los ciudadanos bolivianos que se encuentren en situación irregular puedan mejorar su situación migratoria, sino que se acoge a los lineamientos de un programa de Normalización Documentaria promovido por la República Argentina.

Finalmente, encontramos una tercera tendencia, en la que se empieza a visibilizar el tema migratorio con un enfoque de derechos, tanto civiles como políticos. Esta etapa inicia en 2006 y coincide con la coyuntura política que vive este país: el cambio del poder a manos del MAS[5] y con la masificación del flujo migratorio a España.

La primera acción en esta etapa fue convertir a la SENAMIG en un consejo y trasladar su función del Ministerio de Gobierno a la Cancillería. El Consejo Nacional para las Migraciones (antes SENAMIG) será un órgano compuesto no solo por instituciones del gobierno, sino en el que intervendrán también organizaciones de la sociedad civil, con el fin de elaborar políticas públicas en materia migratoria. En 2007, a través de los decretos supremos 28 995 y 28 996, el Ministerio de Relaciones Exteriores y Cultos emprende un proceso de documentación en los principales países de destino, Argentina y Estados Unidos. A inicios de este año, se presenta el proyecto de Ley N.° 443/08, para otorgar el derecho al voto a los domiciliados en el exterior. Este derecho político fue estipulado en la Carta Constitucional aprobada a finales de 2008, e incluye tanto el voto de los bolivianos en el exterior como de los extranjeros domiciliados en Bolivia[6].

A finales de este mismo año, se aprueba el Plan Nacional de Acción de los Derechos Humanos "Bolivia Para Vivir Bien 2009-2013", que se inserta en el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2011. Este plan busca proteger los derechos humanos de todas las personas en distintas condiciones migratorias. El plan entró en vigencia desde enero de 2009 a través del decreto supremo N.° 29 851.

Colombia

www.prensalibre.com

La política migratoria emprendida por el Estado colombiano desde hace aproximadamente dos décadas, revela una institucionalidad relativamente estable en esta área, que probablemente responde a un flujo migratorio creciente, caracterizado por un aumento sostenido y constante desde la década de 1950. Si bien la década de 1960 queda fuera de los límites de este artículo, es relevante el antecedente del derecho al voto de los ciudadanos colombianos residentes en el exterior, otorgado desde 1961. En los años siguientes, el papel del Estado en materia de migración se limita a la adhesión a tratados internacionales relacionados, por ejemplo, con el tema de refugio. En contraste, en la década de 1980 se registra por lo menos tres instrumentos que evidencian esfuerzos en torno a una política migratoria nacional, por ejemplo, en 1983 se crea el Consejo para las Migraciones Laborales (1983).

En la década de 1990 entra en vigencia una nueva Constitución política (1991). En ella constan una serie de artículos relacionados con la nacionalidad y la ciudadanía colombiana, así como referentes a la extranjería. Esta Constitución ratifica el derecho al voto para los colombianos en el exterior y enuncia mecanismos para la defensa de los derechos de estos ciudadanos, a cargo del servicio consular. En esta misma década se genera una serie de acciones orientadas a la protección de los colombianos residentes en el exterior, probablemente como resultado del crecimiento de la migración[7]. Por ejemplo, el Decreto N.° 1 974 de 1995, crea el Comité Interinstitucional para la Asistencia a los Colombianos en el Exterior, órgano asesor y coordinador formado por varios ministerios, cuya función es recomendar políticas "de asistencia" y campañas de promoción de derechos y de vinculación nacional."

En 1996, se registra la primera acción estatal en el tema del tráfico de personas y concretamente, de mujeres, niñas y niños para el comercio sexual: el Decreto N.° 1 974 de 1996, que crea el Comité Interinstitucional para la Lucha contra el Tráfico de Mujeres. En los últimos tres años de la década de 1990, el Estado colombiano se centra en el desplazamiento poblacional, tanto interno como transfronterizo, resultante del histórico conflicto armado vigente en ese país. Al respecto, se elabora en 1997 la Ley N.° 387, en la cual se adopta medidas de prevención y protección respecto del desplazamiento forzado. Un año después, se establece un Fondo Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia; así como lineamientos de un Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia.

A inicios de la década actual se mantienen modos de gestión migratoria que ya habían surgido en la década anterior; se refieren a políticas de protección de colombianos en el exterior y políticas de promoción de la identidad nacional. De manera similar, se mantiene cierto accionar del Estado en el tema de la trata y el tráfico de personas (Ver Tabla 2). Asimismo, en esta década se observa una continuidad con los lineamientos previamente estipulados respecto de la población desplazada por la violencia. El único cambio importante que se detecta es el surgimiento de acciones que vinculan la migración con el desarrollo. Esto se manifiesta en el Plan Nacional de Desarrollo 2003-2006 aprobado por la Ley N.° 812 de 2003. Uno de sus ejes es el programa "Colombia Nos Une"; comprende un diseño de políticas públicas destinadas a la población colombiana en el exterior, una "política integral", según el propio programa. Más adelante, en 2005 y 2007, se establecerán nuevos lineamientos de gestión de la emigración colombiana, relacionados con la planificación del desarrollo, tales como la Ley N.°1151 de 2007 que expide el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010.

Tabla 2: Principales instrumentos de política migratoria en Colombia, 1980 -2008

Año	Instrumento
1983	Decreto N.° 1 476 de 24 de mayo de 1983 Crea el Consejo para las Migraciones Laborales
1983	Ley N.° 10 de 17 de junio de 1983 Provee al Gobierno de instrumentos para el manejo de la política de fronteras
1987	Ley N.° 54 de 18 de diciembre de 1987 Crea el Consejo Nacional Laboral
1991	Constitución Política; Artículos 9, 24, 96, 171, 176, 282 Estipula los derechos de los colombianos en el exterior: electorales, libre circulación, nacionalidad; y mecanismos para la defensa de éstos.
1993	Ley N.° 43 de 1993 Establece las normas relativas a la adquisición, renuncia, pérdida y recupe ración de la nacionalidad colombiana; desarrolla el numeral séptimo del artículo 40 de la Constitución Política y dicta otras disposiciones
1993	Ley N.° 76 de 1993 Adopta medidas de protección a los colombianos en el exterior a través del Servicio Consular de la República
1995	Decreto N.° 1 974 de 1995 Crea el Comité Interinstitucional para la Asistencia a los colombianos en el Exterior
1996	Decreto N.° 1 974 de 1996 Crea el Comité Interinstitucional para la Lucha contra el Tráfico de Mujeres
1997	Ley N.° 387 de 1997 Adopta medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los des plazados internos por la violencia en la República de Colombia
1998	Decreto N.° 501 de 1998 Establece la organización y funcionamiento del Fondo Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia y se dictan otras disposiciones
1998	Decreto N.° 173 de 1998 Adopta el Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia
1999	Se expide el Plan Estratégico para el manejo del desplazamiento interno forzado por el conflicto armado
2001	Resolución N.° 0326 de 2001 Crea el Comité para Asistencia a Connacionales en el Exterior
2001	Ley N.° 679 de 2001 Expide un estatuto para prevenir y contrarrestar la explotación, la pornografía y el turismo sexual con menores, en desarrollo del artículo 44 de la Constitución.
2002	Ley N.° 747 de 2002 Hace reformas y adiciones al Código Penal (Ley 599 de 2000), se crea el tipo penal de trata de personas y se dictan otras disposiciones
2003	Decreto N.° 1 239 de 2003 Crea la Comisión Nacional Intersectorial de Migración
2003	Ley N.° 812 de 2003 Aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2003-2006, "Hacia un Estado comunitario"
2003	Programa "Colombia Nos Une" Se desprende del Plan Nacional de Desarrollo 2003-2006.
2005	Decreto N.° 250 de 2005 Expide el Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia y se dictan otras disposiciones
2005	Ley N.° 985 de 2005 Adopta medidas contra la trata de personas y normas para la atención y protección de las víctimas de la misma
2006	Decreto N.° 4 319 de 2006 Establece la organización y el funcionamiento de la cuenta especial creada para la Lucha Contra la Trata de Personas
2007	Ley N.° 1 151 de 2007 Expide el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010

Fuentes: Red de Información Jurídica, RIJ-Comisión Andina de Juristas, programa "Colombia Nos Une"
Elaboración: FLACSO 2009

Ecuador

En el caso ecuatoriano, en una etapa anterior a 1999, las principales directrices de regulación de los flujos migratorios vienen dadas por la Ley de Migración y la Ley de Extranjería de 1971. Ambos instrumentos corresponden a un contexto que predominaba en gran parte de la región: el de aplicar la llamada Doctrina de Seguridad Nacional –abordada ya en el acápite sobre Bolivia–. Estas leyes rigen el ámbito migratorio sin mayores cambios hasta finales de la década de 1990. En 1998 se estipula en la nueva Constitución política el derecho al voto para los ecuatorianos en el exterior; derecho que en 2002 entra en vigencia a través de una modificación de la Ley de Elecciones, aprobada por el Congreso Nacional. Esta constitución, además, reconoce el derecho a la doble nacionalidad.

A partir de 1998, se incrementa considerablemente el número de proyectos de ley presentados en el Congreso Nacional, en relación con varios ámbitos de la realidad migratoria. Sin embargo, aquellos que tienen acogida en el legislativo y que efectivamente se implementan, en su mayoría se refieren a la migración irregular, particularmente al tráfico internacional de personas (Eguiguren, 2009). De hecho esta actividad ilegal es tipificada como delito en el Código Penal en 2001. Más adelante, en 2006, se introduce una nueva reforma al Código Penal, a través de la Ley de Trata y Tráfico de Personas y otros Delitos Relacionados, vigente hasta la actualidad. En dicha legislación, se endurece las penas contra tales delitos y se determina con mayor grado de especificidad los distintos modos de involucrarse en esta actividad ilícita.

http://www.ecuadorinmediato.com

A partir de 2000, se consolida una institucionalidad encargada de las políticas hacia los ecuatorianos en el exterior; se crea la Dirección General de Apoyo a los Ecuatorianos en el Exterior, en 2003 la Subsecretaria de Asuntos Migratorios y Consulares. En 2001 se suscribe el Acuerdo entre la República del Ecuador y el Reino de España Relativo a la Regulación y Ordenación de los Flujos Migratorios. Este tratado prevé la canalización de los flujos migratorios con base en la selección –en Ecuador– de trabajadores para ciertos sectores del mercado español. Esta selección funciona, hasta la fecha, a través de un comité conformado por representantes de ambos gobiernos y por empresarios españoles, que buscan trabajadores calificados en determinadas áreas.

Por otro lado, a partir de 2006 se observa la presencia del tema migratorio en instrumentos de planificación de política nacional a largo plazo, tales como el Plan Nacional de Política Exterior, PLANEX 2020 o el Plan de Desarrollo Humano de las Migraciones 2007-2010. En esta última etapa (2007), se crea la Secretaría Nacional del Migrante, SENAMI. En ese mismo año se presentan ciertos avances en materia de participación y derechos de los migrantes. Por un lado, en la Asamblea Constituyente se incluyó seis escaños para representantes de ecuatorianos residentes en el exterior. Por otra parte, esta constitución, aprobada en 2008, incluye una serie de artículos relacionados con movilidad humana. Entre los avances más importantes, se puede mencionar lo siguiente: se reconoce el derecho de las personas a migrar; se prohíbe la discriminación por condición migratoria; se extiende a los emigrantes ecuatorianos el voto facultativo para todos los cargos de elección popular, así como el derecho a ser elegidos para estos cargos y, finalmente, se otorga el voto facultativo a los extranjeros que han residido legalmente en el Ecuador durante un mínimo de 5 años.

Por último, cabe destacar un nuevo enfoque de la gestión de emigración, que puede observarse en el Plan Bienvenidos a Casa de la SENAMI. Su objetivo es promover el retorno "en un sentido amplio" (www.senami.gov.ec); es decir, incentivar el fortale-

Tabla 3: Principales instrumentos de política migratoria en Ecuador, 1970-2008

Año	Instrumento
1971	Ley de Migración Ley de Extranjería
1976	Decreto Supremo N°. 276 de 2 de abril de 1976 Expide la Ley de Naturalización
1998	Constitución política: Artículos 10 y 11: Se crea la figura de doble nacionalidad Artículo 27: Otorga el derecho al voto a los ecuatorianos domiciliados en el exterior
2000	Creación de la Dirección General de Apoyo a los Ecuatorianos en el Exterior y la Subsecretaría de Asuntos Migratorios, adscritas al Ministerio de Relaciones Exteriores
2000	Ley Reformatoria al Código Penal, N° 2000-20 Tipifica el delito de tráfico ilegal de migrantes
2001	Acuerdo entre la República del Ecuador y el Reino de España Relativo a la Regulación y Ordenación de los Flujos Migratorios
2002	Ley orgánica para el ejercicio del derecho de los ecuatorianos domiciliados en el exterior, para elegir Presidente y Vicepresidente de la República del Ecuador, N.° 2002-81
2004	Codificación 2004-023 Codificación de la Ley de Extranjería
2004	Decreto Ejecutivo N° 1 981 de agosto de 2004 El Estado declara como política prioritaria el combate de los delitos de trata de personas, tráfico ilegal de migrantes, explotación sexual y laboral y otros modos de explotación y prostitución de mujeres, niños, niñas y adolescentes
2005	Codificación 2005-006 Codificación de la Ley de Migración de 1971 Reformatoria al Código Penal Endurece las penas por tráfico ilegal de migrantes y trata de personas.
2006	Plan Nacional para combatir la Trata de Personas, aprobado y puesto en vigencia por la Presidencia de la República
2007	Creación de la SENAMI
2007	Plan Nacional de Desarrollo Humano para las Migraciones 2007-2010
2008	Constitución Política, varios artículos.
2008	Plan de Retorno Digno, Voluntario y Sostenible "Bienvenidos a casa", SENAMI

Fuentes: Ministerio de Relaciones Exteriores; Ministerio de Gobierno, Policía y Cultos; SENAMI; Asamblea Nacional, Registro Oficial
Elaboración: FLACSO 2009

cimiento de vínculos entre los migrantes y el país. Pero además, se pretende establecer mecanismos para facilitar el retorno físico de los migrantes ecuatorianos que opten por esta posibilidad.

Perú

Al rastrear los decretos, leyes y políticas que abordan el tema inmigratorio o emigratorio en Perú, encontramos una primera etapa que se desarrolla antes de la década de los noventa, en la que existen una serie de iniciativas que abordan la temática del refugio. Esto se hace visible a través de decretos de adhesión del Perú a las convenciones y protocolos internacionales, como el Decreto Supremo N.° 001 de 1985, que busca regular la Situación Jurídica de los Refugiados y Asilados Políticos. En esta misma etapa existe legislación que aborda la temática migratoria a través de la definición de estatus legales de extranjería, y normas generales respecto a documentación y control de fronteras.

No obstante, a mediados de los años noventa, encontramos intentos por establecer vínculos entre el Estado y la diáspora, a través de variados mecanismos como la Ley de la Doble Nacionalidad, Ley N.° 26 574 (1995) y la Ley del Voto (2001). Desde 2001 en adelante ocurren una serie de reformas institucionales para fortalecer la administración y promover nuevos vínculos con la diáspora orientados a mejorar las condiciones de vida de los peruanos en otros territorios. Esta sería una segunda etapa, en la que encontramos como primera medida significativa un fortalecimiento institucional, con la creación en el año 2001 de la Subsecretaría de Comunidades Peruanas en el Exterior. En este mismo año se crearán los Consejos de Consulta Consular, que son instancias asociativas de la sociedad civil representativa de la comunidad peruana residente en la jurisdicción de la oficina consular. El objetivo de los Consejos de Consulta fue crear un espacio de diálogo y cooperación entre la sociedad civil y el servicio consular, así como el fortalecimiento de las acciones de los consulados (www.rree.gob.pe).

Una tercera etapa se hace visible a partir de 2005, cuando apareció una política migratoria claramente definida en siete lineamientos (ver Tabla 4.) a través de los cuales el Estado peruano busca fortalecer la asistencia a los migrantes en el exterior a partir de políticas de apoyo y protección consular, programas de asistencia humanitaria, así como programas de promoción cultural, productiva y política. Finalmente, una política dirigida al retorno de los migrantes peruanos aparece también en este caso: en 2005 el Estado peruano estipuló la Ley de Incentivos Migratorios, Ley N.° 28 182, como una medida para facilitar y promover el retorno de sus nacionales que se encuentran en el exterior.

http://www.elquintosuyo.com

Tabla 4: Principales instrumentos de política migratoria en Perú, 1980-2008

Año	Instrumento
1985	Decreto Supremo N.° 001. Situación Jurídica de los Refugiados y Asilados Políticos
1991	Decreto legislativo N.° 689. Ley de Contratación de Trabajadores Extranjeros
1991	Decreto Legislativo N.°703 Ley de Extranjería
1992	Ley N.° 27 891 Ley del Refugiado
1995	Ley N.° 26 574. Ley de Nacionalidad Otorga el derecho a la doble nacionalidad
1997	Decreto Supremo D.S. 004-97-IN Reglamenta la ley de nacionalidad, estipula procedimientos para la determinación de la nacionalidad, su recuperación y pérdida
1999	Ley N.° 27 202 Se introduce en el Código Penal el delito del tráfico ilícito de personas
2001	Reforma a la Ley Orgánica de Elecciones N.° 26 859, artículo 21 Estipula el voto obligatorio para los peruanos/as en el exterior
2001	Creación de la Subsecretaría de Comunidades Peruanas en el Exterior
2001	Creación de los Consejos de Consulta Consular
2003	Creación del Programa de Asistencia Humanitaria
2003	Decreto N.° 119 Reglamenta la Ley del Refugiado
2004	Ley N.° 28 223 Ley sobre los Desplazamientos Internos
2005	Ley N.° 28 182 de Incentivos Migratorios
2005	Creación de la Secretaría de Comunidades Peruanas en el Exterior
2005	Definición de lineamientos Política Migratoria Peruana: (a) mejora de los servicios consulares; (b) política de apoyo y protección legal; (c) asistencia humanitaria; (d) mecanismos de inserción en destino (negociaciones bilaterales); (e) promoción del vínculo cultural; (f) vínculo productivo-Programa Quinto Suyo; (g) vínculo político: doble nacionalidad, voto exterior
2005	Creación de la Dirección General de Derechos de los peruanos/as en el Exterior
2007	Ley N.° 28 950 Ley contra la trata de personas y el tráfico ilícito de personas

Fuentes: Red de Información Jurídica, RIJ-Comisión Andina de Juristas; Ministerio de Relaciones Exteriores-Comunidades Peruanas y Servicios Consulares
Elaboración: FLACSO 2009

Tendencias

Observamos que en los cuatro países analizados, existe un proceso de largo alcance en el que evoluciona la normativa migratoria. A continuación presentaremos las distintas tendencias que se pueden distinguir en este proceso.

Securitización

La tendencia a la securitización manifiesta dos lógicas superpuestas. La primera tiene que ver con la necesidad de establecer controles fronterizos, así como regular los flujos inmigratorios bajo supuestos que giran en torno a la lógica de la seguridad nacional. Esta lógica marca la legislación boliviana hasta la década de 1990 y persiste en el caso ecuatoriano, con la reciente medida de restablecer el requisito de pasado judicial para los ciudadanos colombianos que

http://www.movimientos.org

ingresen al país, a finales de 2008[8]. En general, el elemento más importante que refleja la influencia de la Doctrina de Seguridad Nacional, es un criterio que prioriza la consideración de la soberanía nacional antes que los derechos individuales de ciudadanía.

Por otra parte, los países andinos se adscriben a acuerdos y producen legislaciones en el marco de la internacionalización de la lógica de seguridad nacional, bajo el liderazgo de Estados Unidos. En particular, la migración llevada a cabo por vías irregulares se convierte en una cuestión prioritaria en las agendas de lucha contra el crimen organizado internacional, pues se apunta a detener las redes de trata y tráfico de personas.

Un ejemplo de esto es el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente mujeres y niños, que es parte de la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional, aprobado en 2000 y que entra en vigencia en 2003. Es así que en los cuatro países de la región se implementa normativa que tipifica como delitos las actividades de tráfico y/o trata de personas. En Perú, este protocolo se aprueba en 2001; en Colombia, en 2003; en Ecuador 2004 y en Bolivia, en 2006.

Vínculos diaspóricos

La creación de políticas "diaspóricas" es una tendencia importante en los cuatro países andinos. Estas se caracterizan por promover vínculos culturales, económicos y políticos. En ese último ámbito, los cuatro países han adoptado leyes en torno al voto migrante y la doble nacionalidad (ver Tablas 1, 2, 3 y 4).

En cuanto a lazos culturales y económicos, los cuatro países mantienen programas específicos con distintos niveles de consolidación. En el caso colombiano, esta tendencia inicia de manera temprana hacia mediados de la década de 1990 y se mantiene hasta la actualidad con el programa "Colombia Nos Une" (ver Tabla 2). En cuanto a Perú, los vínculos con la diáspora están orientados por los lineamientos del programa "Quinto Suyo". En el caso ecuatoriano, el Plan Retorno Voluntario, Digno y Sostenible "Bienvenidos a Casa" se inscribe en esta línea. Por último, en Bolivia la vinculación con los emigrados se fortalece a través del proyecto de documentación de los bolivianos en el exterior (2007).

Derechos humanos

El tema de los derechos humanos se ha posicionado en las agendas internacionales en los últimos años, de tal modo que constituye en este momento un paradigma a través del cual se aborda la migración. Esto se expresa en numerosos convenios y tratados internacionales que se refieren, particularmente, al tema migratorio. Se puede mencionar a la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares[9].

Los cuatro países andinos han adherido a este instrumento que puede convertirse en un referente importante a la hora de emprender legislación nacional en materia migratoria. Sin embargo, al rastrear la forma en que los países del área andina han adoptado este enfoque en sus políticas migratorias, encontramos esfuerzos más específicos y estructurados en los años recientes.

En el caso ecuatoriano, la Constitución Política de 2008 establece derechos específicos para las personas en distintas condiciones migratorias. Por otro lado, en Perú, se aborda el tema en el Plan Nacional de Derechos Humanos, que entró en vigencia en 2007. Un año después, Bolivia adopta una planificación sobre derechos humanos que incluye el tema migratorio; sin embargo, este plan aún no está regulado a través de legislación.

La visibilización de esta perspectiva en la política migratoria de los países andinos podría interpretarse como el efecto de dos procesos: por un lado, la necesidad de protección de los derechos de los migrantes deviene apremiante en un contexto de crecientes restricciones en los países de destino y, por otra parte, la importancia del tema de derechos puede ser un resultado de la mayor capacidad de incidencia y presión de la sociedad civil.

Migración y desarrollo

La relación entre migración y desarrollo se ha impulsado en años recientes desde distintos sectores, tales como la academia, la cooperación internacional y las asociaciones de migrantes. Este vínculo ha sido asumido también por los estados, a partir del importante rol que juegan las remesas en las economías nacionales.

En el caso de Perú se elabora el programa "Quinto Suyo", impulsado por el Ministerio de Relaciones Exteriores, con el objetivo de "canalizar esfuerzos para el desarrollo" (Vono de Vilhena, 2006: 71). Entre los principales proyectos de esta iniciativa se encuentran los siguientes: "Ahorro para mi vivienda" y "Solidaridad para mi provincia". Con estos, se busca canalizar los fondos de las remesas para fines individuales y colectivos, con una orientación productiva, a aplicarse en distintas localidades peruanas.

De manera similar, en Ecuador se apuesta por relacionar la migración con el desarrollo a partir de distintas iniciativas. En 2003, el Ministerio de Relaciones Exteriores apoya un proyecto transnacional de codesarrollo entre el Municipio de Cañar, en Ecuador y el de Murcia en España. Este proyecto tendría por objetivo propiciar efectos de mejora en las condiciones de vida en las localidades de origen y destino, a partir de la migración (Política Migratoria del Ecuador, 2007).

Por su parte, en Colombia, el programa "Colombia Nos Une" constituye la iniciativa más importante en cuanto a establecer una relación entre migración y desarrollo. Luis Eduardo Guarnizo llama la atención sobre el carácter enunciativo de este programa, que si bien "ha sido muy limitado en su alcance", ha logrado generar un enfoque en el que se reconoce un aporte de los colombianos en el exterior al desarrollo del país (Guarnizo, 2006: 96).

Conclusiones

Luego de rastrear las distintas tendencias a través de las cuales los estados han incluido dentro de sus agendas políticas el tema migratorio, quisiéramos, desde una mirada global, enfatizar en aquellas particularidades que caracterizan las distintas modalidades de gestión de cada Estado.

El Estado boliviano demuestra un interés reciente por emprender lineamientos sobre la temática migratoria. Esto puede deberse a la mayor visibilidad histórica de otros sectores sociales como el indígena en las agenda públicas, sobre todo en este último período. Es por ello que no resulta extraño, como lo ha evidenciado Domenech (2009 en prensa), que la reivindicación y las acciones respecto de lo migratorio en la actualidad vengan de la mano de los derechos ganados por los distintos movimientos indígenas. Es en función a este paralelismo que el tema migratorio se ha posicionado dentro de las políticas de derechos humanos.

En cuanto a Colombia, la elaboración de políticas migratorias en ese país ha respondido a un flujo constante, que no ha presentado salidas masivas y repentinas de población. De este modo, el Estado colombiano es uno de los primeros en incluir a su diáspora en las políticas nacionales. Un ejemplo de ello es que Colombia no solo fue el primer país de América Latina en reconocer el derecho al voto, sino que hasta hace un año era el único que reconocía la representación política de los migrantes en el poder legislativo. No obstante, se puede decir que en la actualidad, la línea rectora en cuanto a política migratoria se basa en los distintos ámbitos de vinculación que establece el programa "Colombia Nos Une". Sin embargo, según algunos autores, se advierte "una carencia de contacto directo entre el gobierno y los emigrantes, lo que debilita las iniciativas de acercamiento. Se puede hablar de cierta dificultad en el intento de construir un canal único y oficial para los intercambios" (Vono de Vilhena, 2006: 43).

Ecuador, por otro lado, ha orientado sus esfuerzos hacia la protección de los emigrantes; ésta se asume en distintos ámbitos como la trata y el tráfico de personas, o las condiciones de vida en destino. Esto ha llevado a la construcción de lineamientos centrado en la emigración sobre todo, mientras que la inmigración ha sido recientemente asumida en la agenda política.

http://www.uca.edu

Tabla 5: Principales instrumentos en materia migratoria adoptados por la CAN, 2001-2006.

Migración intracomunitaria	
Año	**Instrumento**
2001	**Decisión 503:** Reconoce los documentos nacionales de identificación como único requisito para que los nacionales y extranjeros residentes en los países miembros puedan viajar por la subregión en calidad de turistas.
2001	**Decisión 504:** Crea el "Pasaporte Andino", basado en un modelo uniforme, que podrá ser usado por los nacionales de los países miembros en sus movimientos migratorios
2003	**Decisión 545:** Crea el Instrumento Andino de Migración Laboral, que contempla normas para la progresiva y gradual circulación y permanencia de nacionales andinos en la subregión, con fines laborales bajo relación de dependencia, en condiciones de igualdad de trato y oportunidades (Instrumento aún no reglamentado).
2004	**Decisión 583:** Establece el Instrumento Andino de Seguridad Social, que busca garantizar la adecuada protección social de los migrantes laborales y sus beneficiarios (Instrumento no reglamentado).
	Decisión 584: Establece el Instrumento Andino de Seguridad y Salud en el trabajo.
2006	**Resolución 527 de la Secretaría General:** la Tarjeta Andina de Migración (TAM) se establece como documento uniforme de control migratorio y estadístico de uso obligatorio, para el ingreso y salida de personas del territorio de los países miembros.
Migración extracomunitaria	
Año	**Instrumento**
2003	**Decisión 548:** Aprueba el Mecanismo Andino de Cooperación en Materia de Asistencia y Protección Consular y Asuntos Migratorios, que establece que todo nacional de un país miembro que se encuentre en territorio de un tercer Estado en el que su país de origen no tenga representación diplomática ni consular, podrá acogerse a la protección de las autoridades diplomáticas y consulares de cualquier otro país miembro (Instrumento en proceso de implementación).

Fuente: Comunidad Andina de Naciones Elaboración: FLACSO 2009

Cuadro 1: Política migratoria de la CAN

La CAN, como instancia de gobierno regional, ha asumido en su agenda el tema migratorio; a raíz de las crecientes dimensiones de la emigración de ciudadanos andinos hacia destinos extracomunitarios, así como de las nuevas características que definen los flujos contemporáneos (Aguilar y Mendiola, 2008).

Al respecto se pueden mencionar ciertos instrumentos vigentes en materia de migración a nivel de la CAN. En cuanto a la migración intracomunitaria, a partir de 2001, el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores expide decisiones que promueven la libre circulación de los ciudadanos de los países miembros en territorio andino, así como avances graduales hacia un trato igualitario en asuntos laborales y de protección social.

En cuanto a la migración extracomunitaria, la CAN ha adoptado "posiciones conjuntas en los foros internacionales". Estas buscan la protección de los derechos humanos de los nacionales que emigren hacia terceros países, promueven el combate a los delitos de trata y tráfico y, además, pretenden "fomentar el desarrollo y la cohesión social en la subregión para desincentivar la emigración" (www.comunidadandina.org).

En los últimos años, la CAN intentó posicionar el tema de la protección a los derechos humanos de los emigrantes en el marco de los diálogos de integración comercial con la UE. Sin embargo, este tema no fue incluido dentro de los puntos de negociación, por lo cual pasó a ser tratado dentro de la instancia de Diálogo Político, en la cual los estados asumen compromisos no vinculantes. Finalmente, la negociación con la UE no llegó a su término; en su lugar, cada país desarrolló negociaciones bilaterales. Por esta razón, en la actualidad no se promueve una iniciativa de bloque en el tema migratorio frente a la UE.

El Estado peruano evidencia el fortalecimiento de su estructura institucional. A nivel nacional, se ha atribuido nuevas funciones al Ministerio de Relaciones Exteriores, a la vez que se han fortalecido ejes de acción para los consulados en el exterior. A más de ello, su política migratoria ha adoptado ejes transnacionales, al construirse sobre un fuerte sentido vinculante, por el que lo simbólico atraviesa una serie de programas que van desde lo cultural hasta el desarrollo. No ha de extrañarse entonces, que toda su política migratoria sea enmarcada bajo el lema del "Quinto Suyo", como una metáfora de inclusión transnacional.

Por último, a nivel regional se evidencia un interés incipiente por incluir el tema migratorio en la agenda política. En este sentido, existen algunas decisiones que ha tomado la CAN en materia de migración, tanto intracomunitaria como hacia terceros países (Ver Cuadro 1).

Finalmente, queremos dejar sentadas algunas tensiones respecto del papel que ha jugado cada Estado analizado. Una importante tensión se encuentra, por ejemplo, en la tendencia a la securitización promovida tanto por los estados receptores como por los estados andinos, que convive con políticas de protección y derechos humanos, las cuales visibilizan demandas de sectores en defensa de los derechos de los migrantes. Una segunda tensión se advierte en los modelos de gestión de la migración adoptados por los estados, muchos producto de la incidencia política de agendas internacionales que van desde diversos acuerdos bilaterales hasta la implementación de proyectos de desarrollo. Si bien estos mecanismos pretenden gestionar la migración en términos de beneficios tanto para origen como para destino, cabría preguntarse por los elementos de control y canalización, o incluso freno de los flujos, que orienta a estos modelos. En los próximos números del boletín *AndinaMigrante*, presentaremos una reflexión en torno a estas interrogantes que trae la gestión global de la migración y su vínculo con el desarrollo.

Bibliografía

Aguilar, Luis Enrique y Mariana Mendiola (Coords.) (2008). Grupos en situación de especial protección en la región andina: migrantes. Lima: Comisión Andina de Juristas.

Barry, Tom (2008). "The Deterrance Strategy of Homeland Security". Americas Program en http://americas.irc-online.org/

Boletín AndinoMigrante, N.° 1, octubre de 2008, Quito: FLACSO.

Boletín AndinaMigrante, N.° 2, enero de 2009, Quito: FLACSO.

CAN (2009). http://www.comunidadandina.org. Visitada: febrero de 2009.

Coalición para el seguimiento y difusión de la Convención Internacional para la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y sus Familias (2008). *Informe sombra al primer informe del Estado ecuatoriano sobre cumplimiento de la convención internacional para la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familias*. Quito: FLACSO-CRS.

De la Vega, Pablo y Luis Tupac-Yupanqui (2004). "Elementos para una política migratoria" en Hidalgo, Francisco (Ed.) Migraciones. Un juego con las cartas marcadas. Quito: Abya Yala-ILDIS-FES.

Domenech, Eduardo (2009). "Avatares de la política migratoria en Bolivia: el Estado y los emigrantes como nacionales en el exterior". *En Migraciones contemporáneas: contribución al debate*. La Paz: CIDES-UMSA (en prensa).

Eguiguren, María Mercedes (2009). "La construcción de la migración por parte del Estado ecuatoriano." Tesis maestría, FLACSO Ecuador.

FLACSO-UNFPA (2008). Ecuador: La migración internacional en cifras. (Gioconda Herrera, Coord.). Quito: FLACSO-UNFPA.

Guarnizo, Luis Eduardo (2006). "El Estado y la migración global colombiana". En Migración y desarrollo N.°6 primer semestre 2006. Disponible en www.migracionydesarrollo.org

Herrera, Gioconda e Isabel Yépez del Castillo (2007). "Introducción general". En Nuevas migraciones latinoamericanas a Europa: balances y desafíos. Quito: FLACSO- OBREAL-UCL-UB.

Magliano, María José y Eduardo Domenech (2008). "Género, política y migración en la agenda global. Transformaciones recientes en la región sudamericana". En Gioconda Herrera y Jacques Ramírez (Eds.). América Latina Migrante: Estado, familia, identidades. Quito: FLACSO-Ministerio de Cultura.

Mármora, Lelio (2002). *Las políticas de migraciones internacionales*. Buenos Aires: Paidós.

Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración de la República del Ecuador (2009). http://www.mmrree.gov.ec. Visitada: febrero 2009.

Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración de la República del Ecuador (2007). Política Migratoria del Ecuador .

Ponce Leiva, Javier (Ed.) (2005). *Emigración y política exterior en Ecuador*. Quito: FLACSO-Abya Yala.

Ramírez, Jacques (2008). "Del muro de la vergüenza a la directiva del retorno". Revista Gestión, N.° 169, julio de 2008.

Red de Información Jurídica de la Comisión Andina de Juristas, sección sobre derechos de los migrantes: http://www.cajpe.org.pe/rij/. Visitada febrero 2009.

SENAMI (2009). www.senami.gov.ec. Visitada: marzo 2009.

Tamagno, Carla y Ulla D. Berg (2003). "El Quinto Suyo: Conceptualizando la "diáspora peruana" desde abajo y desde arriba". En Carlos Iván Degregori (Ed.). *Comunidades locales y transnacionales: cinco estudios de caso en el Perú. Lima*: IEP

Vallejo E., Andrés (2004). "El viaje al norte. Migración transnacional y desarrollo en Ecuador" en Escrivá, Ángeles y Natalia Ribas (Coords.) Migración y desarrollo. Estudios sobre remesas y otras prácticas transnacionales en España. Córdoba: Consejo Superior de Investigaciones Científicas-Instituto de Estudios Sociales de Andalucía.

Vono de Vilhena, Daniela (2006). *Vinculación de los emigrados latinoamericanos y caribeños con su país de origen: transnacionalismo y políticas públicas*. Santiago de Chile: CEPAL.

Notas:

1 Este modelo se expresa, por ejemplo, en la sucesiva aplicación del requisito de visado para el ingreso de ciudadanos extracomunitarios a Europa. En cuanto a los países andinos, se empieza a exigir visas en este orden: a Perú, desde 1992; a Colombia, a partir de 2002; a Ecuador, desde 2003 y a Bolivia, a partir de 2005.

2 No existen cifras oficiales certeras sobre refugio, sino solo estimaciones y registros incompletos. Dentro de los datos sobre refugio que maneja el Estado ecuatoriano, se contabilizan tanto las solicitudes de refugio otorgadas como las negadas. Sin embargo, existe un alto número de población colombiana que emigra tanto para huir de conflicto como por motivos laborales. Asimismo, es numerosa la población que emigra forzosamente pero no solicita el estatus de refugiado. De modo que existen dificultades para presentar cifras precisas.

3 En Bolivia, existe una legislación migratoria que se mantuvo durante las cinco primeras décadas del siglo pasado. Sin embargo, este artículo se concentra en el período comprendido entre 1970-2008.

4 El principal destino histórico de bolivianas y boliviano ha sido Argentina. Sin embargo, entre 1991 y 2001, esta migración se incrementó significativamente (Boletín *AndinaMigrante*, N.° 2).

5 Por sus siglas: Movimiento Al Socialismo.

6 En el caso de los extranjeros residentes en Bolivia, se contempla el voto únicamente para las elecciones seccionales.

7 La población colombiana residente en Estados Unidos pasa de 71 265 personas en la década de 1970 a 105 494 personas en la década de 1980 (Boletín *AndinaMigrante*, N.°1).

8 Esta medida en particular podría estar relacionada con una coyuntura de debilitación de las relaciones diplomáticas con Colombia.

9 Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 45/158 de 18 de diciembre de 1990.

MIGRACIÓN Y CULTURA

Un día más ¿Cuánto esperarías para volver?

Yolanda Alfaro Aramayo[1]

Diógenes es un migrante boliviano que ha decidido volver a vivir a Arbieto, una población en el Valle Alto cochabambino. Por primera vez, después de más de 30 años, siente que quiere permanecer en su tierra y ver florecer su huerto de duraznos. Esa es parte de la trama que cuenta la historia de un pequeño pueblo de experimentados viajeros que viven entre Bolivia y los Estados Unidos. *Un día más*, es un film boliviano que ha sido dirigido por el sociólogo Leonardo de la Torre y el productor Sergio Estrada. Es coproducida por el Programa de Investigación Estratégica en Bolivia (PIEB) y Donald Ramvaud, asociado a la productora Imago.

La pregunta que acompaña el título, es el enlace que nos invita a pensar las particularidades que tiene la dinámica migratoria en Bolivia. Desde la vivencia, a través del viaje, que se celebra y se disfruta pero también se sufre; el retorno se construye, precisamente, como la suma de partes de un mismo proyecto de vida. Como se muestra en la película, el retorno es un momento siempre vivo para quienes, en algún momento de su vida, tomaron la opción de desplazarse en busca de su felicidad. "Cuando nuestros personajes pensaban en ese día, nunca podían asegurar su desenlace. Nosotros empezamos a imaginarlo junto a ellos y encontramos una historia como respuesta", señaló el director.

La película documental de Leonardo de la Torre y Sergio Estrada tiene como base un proceso acumulativo de reflexión sociológica; por lo tanto, se inserta en el debate contemporáneo sobre las migraciones con una perspectiva que mezcla la investigación académica con la crítica social. Estos elementos que permiten ver, oír, leer y entender las dinámicas transnacionales desde valores comunes que trastocan a cualquier persona que, de una u otra manera, se identifique con la trama del viaje. Asimismo, la concepción de la migración transnacional a partir de fuentes, materiales y soportes de imagen que recogen la memoria de un pueblo migrante, se constituye como objetivo central la voz *de* los migrantes como comunidad viva. Tal como lo señalan los productores, "la cámara de *Un día más* no se dedicó realmente a las declaraciones recogidas durante las entrevistas formales, sino a los silencios y a los vacíos que se producían después, cuando nuestros personajes contaban sus dramas con sus labores del día, con su vida detrás de cámaras. Ese era el tipo de registro que buscamos, el más honesto con nuestros personajes".

Es necesario resaltar que, debido a la cantidad de dimensiones que integran los relatos de vida de hombres y mujeres que regalan sus testimonios, para la investigación social esta película boliviana se convertirá en un espacio de debates que contribuyen a entender el mundo de hoy y de mañana. Desde el reconocimiento académico que merece dicha producción, podemos señalar que en el campo investigativo evidentemente no puede haber ningún descubrimiento nuevo. Cuando miras el horizonte todos los dilemas sociales ya están allí. Pero si conoces lo suficiente, ese panorama se va a ver diferente. Ese es el trabajo de Leonardo de la Torre, Sergio Estrada y todo su equipo.

1 Parte del equipo de investigación del documental y estudiante de la Maestría de Sociología de FLACSO-Ecuador.

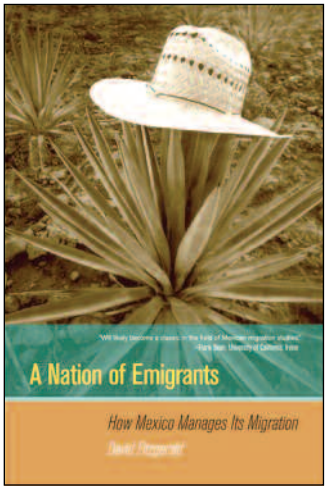
RESEÑA

David Fitzgerald[1]
A Nation of Emigrants: How Mexico Manages its Migration

Alejandra Castañeda

En su libro de reciente publicación *A Nation of Emigrants. How Mexico Manages its Migration*, el sociólogo David Fitzgerald aborda el tema de la relación entre el Estado-nación y los migrantes en México, a partir del estudio de la migración de Arandas, Jalisco a Los Ángeles y Chicago, que data desde por lo menos la década de 1920. El autor explica que esta región y esta localidad en particular han sido investigadas de manera repetida, por lo menos, desde el periodo entre 1920 y 1930 por el economista Paul Taylor, y a partir de entonces por un sin número de investigadores incluidos el Mexican Migration Project del sociólogo Jorge Durand. Fitzgerald realiza una elección metodológica ya que considera que al comparar la manera en que los retos impuestos por la emigración fueron enfrentados en distintos momentos en el mismo lugar se puede "explicar cómo diferentes soluciones fueron tomadas en cada periodo y cómo el menú de opciones de política pública en la actualidad se ve constreñida por decisiones tomadas anteriormente" (Fitzgerald, 2009: 7. Traducción propia). Sin duda, con esta posición, el autor plantea un reto metodológico a los estudiosos de la migración que vale la pena aceptar y retomar, no solo para el caso mexicano y sus distintas regiones sino también para aplicarlo a otras regiones del mundo.

Partiendo de entender que el momento actual de intensa globalización replantea la relación de los ciudadanos con los estados-nación y, en particular, la manera en que estos administran el flujo de personas; Fitzgerald considera que, en el caso México-Estados Unidos, se ha puesto un énfasis desmesurado en la política pública de Estados Unidos, en las acciones y reacciones en este país y poco se ha mirado hacia las acciones provenientes del lado mexicano. Fitzgerald, entonces, se propone mostrar la perspectiva del país de origen, la conexión emigración-nación, buscando notar el papel que la migración juega en el proceso de construcción de la nación; es decir: "el proceso multifacético de administrar, educar y vigilar a la población; de crear un sentimiento de pertenencia común, acumulando más riqueza y prestigio para el país de origen y manejando relaciones con otros países (Fitzgerald, 2009: 3. Traducción propia).



En un primer momento el libro presenta lo que el autor llama "la política de la ausencia", capítulo en el que se reflexiona sobre las razones por las cuales los países emisores cambian las relaciones con sus diásporas –con sus migrantes– y como estos cambios obedecen a un interés del Estado-nación originario por hacer de esta diáspora una extensión de la nación. Un aporte del libro, un capítulo por demás interesante, es el segundo en el que el autor revisa la historia de la política migratoria del Estado mexicano. Esta ha planteado desde varios intentos por "blanquear" la población –con incentivos para la migración europea– al control de la salida de trabajadores mexicanos, a políticas de manejo de migrantes ya radicados en los Estados Unidos como las que se han dado desde los noventa con la ley de doble nacionalidad, el voto en el extranjero, los programas de co-inversión 2x1 y 3x1, apoyo educativo y a la salud, entre otros.

Controversial es el capítulo que se refiere al rol de la Iglesia católica y a la manera en que el Estado mexicano ha emulado la relación con sus "ciudadanos" a partir del modelo católico de flexibilidad respecto a la membrecía. La Iglesia ha tenido que flexibilizarse, el Estado-nación también. Sin duda, este paralelo es provocativo y vale la pena revisarlo y analizarlo con detenimiento al considerar los temas de soberanía-estado-nación-ciudadanía-migración.

El libro *A Nation of Emigrants. How Mexico Manages its Migration* es, en muchos sentidos, provocador, además de sumarse y enriquecer la creciente literatura sobre migración y ciudadanía.

Notas:

1 Fitzgerald, David (2009). *A Nation of Emigrants. How Mexico Manages its Migration* Berkeley: University of California Press.

Sistema de Información sobre Migraciones Andinas **SIMA**

FLACSO-ANDES es un centro virtual de vanguardia, que utiliza nuevas tecnologías de comunicación y las ofrece al servicio de la investigación para el fortalecimiento del debate e intercambio académico en la región andina. Se construye desde un concepto integral de investigación, es por eso que propone herramientas virtuales actualizadas, completas, versátiles y amistosas para que el científico social, a través de ellas, acceda fácilmente a información especializada sobre la diversidad de temática de las ciencias sociales.

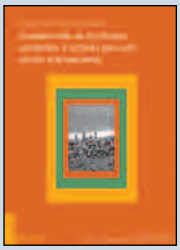
Dentro de la plataforma FLACSO-ANDES, se encuentra el Sistema de Información sobre Migraciones Andinas SIMA, que es un portal pensado para proveer información especializada sobre la temática relativa a las migraciones intra e internacionales de los países de la región andina.

El objetivo central de este sistema de información, es por un lado, producir investigaciones cualitativas y cuantitativas sobre la temática migratoria trabajada por el equipo FLACSO Migraciones, y por otro lado, sistematizar, recopilar y difundir información sobre la movilidad humana de la región andina producida por otras instituciones.

Dentro del SIMA, se encuentra una sección de biblioteca virtual que contiene documentos y publicaciones especializadas. En la sección de información estadística se puede encontrar datos sobre los flujos migratorios, y perfiles de los/as migrantes, entre otros. Las fuentes utilizadas son variadas: censos de población y vivienda, módulos de migración de encuestas continuas y de encuestas específicas provenientes de países de origen y destino. En la sección política migratoria, se ofrece de manera actualizada toda la información sobre legislación en materia migratoria en la región.

Visto de ésta manera el SIMA constituye una herramienta de gran utilidad no solo para los investigadores, sino también para aquellas personas involucradas en las políticas públicas, ya que brinda datos actualizados que podrían ser utilizados para la toma de decisiones. En definitiva, la plataforma pretende convertirse en un espacio para difundir y producir conocimiento en red, pensada para el público interesado y para la ciudadanía en general que desee tener información útil, actualizada, especializada y de manera rápida sobre una temática tan relevante en la actualidad.

Últimas publicaciones de Flacso Sede Ecuador sobre migración



Codesarrollo en los Andes: contextos y actores para una acción transnacional

Coordinadoras: Almudena Cortés y Alicia Torres
Fecha de publicación: Febrero, 2009

Los puentes que tienden la política, la economía y la sociedad no han cambiado tanto como el modo en que esos vínculos cobran sentido. Este es el punto de partida de los estudios sobre globalización aplicado al análisis de migraciones que se propone en este libro. Como hace siglos, la migración es un fenómeno permanente y evidencia que una persona vive, al mismo tiempo, en dos lugares y culturas. Los textos que aquí se presentan, muestran que la movilidad de las personas no es un problema susceptible de reinventarse; no obstante, su intensificación en volumen y frecuencia sí permite sugerir que esas personas se relacionan a través de "comunidades desterritorializadas". El concepto que abarca la idea anterior es el de *transnacionalismo* y su tratamiento es diverso. Lo que rescatan estas ponencias es un campo social en el que la interconexión, interdependencia e intersección, entre personas y políticas de Estado; arrojan sobre la migración una noción que reconoce actores y contextos en su variedad y complejidad: el codesarrollo.

América Latina migrante: Estado, familia, identidades

Editores: Gioconda Herrera y Jacques Ramírez
Fecha de publicación: Julio, 2008

La movilidad en América Latina ha experimentado cambios acelerados en los últimos diez años: ha crecido la migración intra-regional, se han consolidado nuevos destinos en Europa y Asia y se han modificado los patrones de las migraciones más tradicionales hacia el norte del continente. Este libro reúne reflexiones sobre estas experiencias recientes y, en contraste con las miradas más generalizadoras que primaron en períodos anteriores, los artículos reunidos en este volumen reflejan que las perspectivas analíticas en torno a las migraciones internacionales en la región adquieren cada vez más un carácter especializado.

En efecto, desde distintos contextos locales se busca comprender las especificidades de las migraciones transfronterizas, complejizar la comprensión de los circuitos migratorios más allá de la relación origen-destino, mostrar la relevancia de las perspectivas de género, etnicidad y sexual para entender el carácter heterogéneo y diverso de los flujos actuales, repensar los conceptos de familias transnacionales y entender la relación entre políticas migratorias y ciudadanía.

Además, queremos con este texto ofrecer una entrada para entender desde la movilidad humana otros procesos e instituciones sociales: la globalización, la ciudadanía, la familia, la comunidad, las relaciones interétnicas y de género y también la subjetividad. Esperamos con ello contribuir a una mejor comprensión de las migraciones internacionales y enriquecer la mirada en torno a su significado para la vida de cada vez más hombres y mujeres del continente.

COYUNTURA

Nuevas restricciones en las políticas de destino: E.E.U.U., Italia, Unión Europea

Este primer trimestre del año 2009 revela una clara tendencia al endurecimiento de las políticas de inmigración en los principales lugares de destino de la migración andina: Estados Unidos, Italia y Unión Europea.

1 La decisión de Michael Mukasey, ex fiscal General de Estados Unidos, que niega a inmigrantes, solicitantes de refugio y otros individuos en proceso de deportación, el derecho de ser representados por un abogado antes de su deportación. Esta decisión, oficializada el 7 de enero de 2009, se basa en que los inmigrantes no tienen el derecho legal o constitucional a un abogado proporcionado por el Estado y, en consecuencia, tampoco tienen derecho de presentar una queja o solicitar una nueva audiencia en casos de incompetencia o actuación fraudulenta por parte de su abogado privado. Existirían excepciones a esta disposición únicamente en circunstancias consideradas extremas.

2 El Senado Italiano aprobó el 6 de febrero de 2009 un proyecto de ley presentado por el gobierno de Berlusconi, que incluye entre otras cosas la tipificación de la migración irregular como delito. Además deroga una norma anterior que prohibía a los médicos denunciar a personas en situación irregular que recurran a sus servicios. Esta ley, además, contiene otros artículos que determinan una pena de cárcel de hasta cuatro años para inmigrantes que no obedezcan la orden de expulsión.

3 La Eurocámara aprobó, el 19 de febrero de 2009, la Directiva por la que se establecen sanciones penales aplicables a los empresarios que contraten a inmigrantes en situación irregular, además de otros castigos como la exclusión de subvenciones y ayudas públicas por un período de cinco años. Los países de la UE tendrán dos años para adoptar esta directiva en sus legislaciones nacionales.

A continuación ponemos en consideración distintos pronunciamientos realizados en torno a estas tres medidas por parte de organizaciones de la sociedad civil internacional y estados de la región andina.

Decisión de Michael Mukasey, ex Fiscal General de Estados Unidos

- **American Immigration Law Foundation:** http://www.ailf.org/lac/chdocs/PressRelease01809.pdf
- **Federación Iberoamericana del Ombudsman:** http://www.portalfio.org/inicio/content/view/2105/86/

Ley de seguridad aprobada por el senado italiano

- **Secretaría Nacional del Migrante de la República del Ecuador (SENAMI)** http://www.senami.gov.ec/index.php?option=com_content&task=view&id=108&Itemid=37
- **Organización Médicos Sin Fronteras, MSF, y miembros del Partido Demócrata italiano** http://www.lavanguardia.es/internacional/noticias/20090205/53634044581/el-senado-italiano-aprueba-que-los-medicos-puedan-denunciar-a-extranjeros-sin-papeles.html

Directiva por la que se establecen sanciones aplicables a los empleadores de residentes ilegales nacionales de terceros países

- **Comunidad Andina de Naciones (CAN)**

  http://www.comunidadandina.org/documentos/actas/com19-2-09.htm
- **Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR)** http://www.comunidadandina.org/unasur/12-2-09com_migraUE.htm
- **Grupo de Río** http://www.mmrree.gov.ec/mre/documentos/novedades/comunicados/febrero2009/bol007.htm
- **Gobierno de la República del Ecuador, Ministerio de Relaciones Exteriores** http://www.mmrree.gov.ec/mre/documentos/novedades/comunicados/febrero2009/bol009.htm

Maestría en Sociología 2009-2011

Objetivo

Esta maestría ofrece una formación que combina un riguroso aprendizaje de metodologías de investigación social con el desarrollo de capacidades interpretativas provistas por las teorías sociales para enfrentar los desafíos de conocimiento que representan las sociedades ecuatorianas y andinas en la actualidad: la persistencia y reproducción de la desigualdad en sus más diversas manifestaciones y la multiplicación de los conflictos sociales y políticos en el contexto de la globalización.

¿A quién va dirigida?

La maestría está dirigida a sociólogos/as o profesionales provenientes de cualquier otra rama de las ciencias sociales y humanidades que deseen potenciar sus capacidades en el diseño de investigaciones, la recolección de información y la producción de análisis e interpretación de los procesos, instituciones y prácticas sociales y políticas del Ecuador y la Región Andina.

Un sistema de estudios flexible e interdisciplinario

Para obtener el título de maestría los/as estudiantes deben completar un total de 64 créditos, divididos de la siguiente manera:

- 48 créditos en 12 cursos con un valor de cuatro créditos cada uno
- 12 créditos por tres talleres de tesis
- Cuatro créditos en la elaboración y presentación de la tesis de maestría

Plan de estudios

Formación general (3 materias obligatorias)

Teorías del desarrollo
Teoría social
Pensamiento político
Teorías feministas y ciencias sociales
Estado y nación en América Latina: perspectivas históricas

Especialización

Globalización y desigualdades sociales
Sociología política
Sociología histórica

Área metodológica (2 materias obligatorias)

Estadística para el análisis social
Métodos etnográficos de análisis social
Métodos de análisis histórico y documental

Talleres de tesis

Taller de tesis I, II y III

Optativas del programa*

Feminismos, Estado y poder
Racismo y ciudadanía
Sociología de las migraciones
Actores y movimientos sociales

FLACSO Sede Ecuador
La Pradera E7-174 y Diego de Almagro
Pbx: 323-8888 (ext: 2401-2921)
Quito-Ecuador
maestrias@flacso.org.ec
flacsope@flacso.org.ec
www.flacso.org.ec

Campo ocupacional

La formación adquirida permitirá una exitosa inserción laboral tanto en el campo del desarrollo, las políticas sociales y el tercer sector, en calidad de analistas; como en el mundo académico, como docentes e investigadores universitarios.

Bibliografía seleccionada sobre política migratoria en la región andina

Región Andina y Latinoamérica

Aguilar, Luis Enrique y Mariana Mendiola (2008). *Grupos en situación de especial protección en la región andina: migrantes*. Lima: Comisión Andina de Juristas.

Bonilla, Adrián, Gioconda Herrera y Jacques Ramírez (2008). "Migraciones latinoamericanas, proceso político, flujos y remesas". Ponencia presentada en el Foro de Biarritz (Francia), noviembre de 2008.

Comisión Andina de Juristas (2009). Red de Información Jurídica, sección sobre derechos de los migrantes: http://www.cajpe.org.pe/rij/. Visitada: marzo de 2009.

Magliano, María José y Eduardo Domenech (2008). "Género, política y migración en la agenda global. Transformaciones recientes en la región sudamericana". En Gioconda Herrera y Jacques Ramírez (Comps.). *América Latina Migrante: Estado, familia, identidades*. Quito: FLACSO-Ministerio de Cultura.

Norza, Pilar (2007). "Políticas y gestión de la migración internacional andina". En Aldo Panfichi (Ed.) (2007). *Migraciones internacionales*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú-OIM.

Vono de Vilhena, Daniela (2006). *Vinculación de los emigrados latinoamericanos y caribeños con su país de origen: transnacionalismo y políticas públicas*. Santiago de Chile: CEPAL.

Bolivia

Capítulo Boliviano de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2007). *Miradas sobre la migración boliviana. Aportes para el Informe sobre Migraciones*. La Paz: CBDHDD.

Domenech, Eduardo (2009). "Avatares de la política migratoria en Bolivia: el Estado y los emigrantes como nacionales en el exterior". En *Migraciones contemporáneas: contribución al debate*. La Paz: CIDES-UMSA (en prensa).

Colombia

Guarnizo, Luis Eduardo (2006). "El estado y la migración global colombiana" en *Migración y desarrollo*. N.° 6, Primer Semestre 2006. www.migracionydesarrollo.org.

Ecuador

Coalición para el seguimiento y difusión de la Convención Internacional para la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y sus Familias (2008). *Informe sombra al primer informe del Estado ecuatoriano sobre cumplimiento de la convención internacional para la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familias*. Quito: FLACSO-CRS.

De la Vega, Pablo y Luis Tupac-Yupanqui (2004). "Elementos para una política migratoria". En Francisco Hidalgo (Ed.) *Migraciones. Un juego con las cartas marcadas*. Quito: Abya Yala-ILDIS-FES.

Ponce Leiva, Javier (Ed.) (2005). *Emigración y política exterior en Ecuador*. Quito: FLACSO-Abya Yala.

Perú

Geldres, Jorge Lázaro (2007). "La política consular y de protección a los peruanos en el exterior: una visión renovada". En Aldo Panfichi (Ed.) (2007). *Migraciones internacionales*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú-OIM.

Mujica Petit, Javier (Ed.) (2007). *Herramientas legales para proteger y promover los derechos humanos de las y los peruanos en el exterior*. Lima: FIDH-CEDAL.

Director de FLACSO Ecuador: Adrián Bonilla;
Coordinadora Programa de Sociología: Gioconda Herrera (gherrera@flacso.org.ec) • **Coordinación Boletín:** Gioconda Herrera. **Tema central:** Lorena Araujo (laraujo@flacso.org.ec), María Mercedes Eguiguren (meguiguren@flacso.org.ec) • **Colaboradores:** Yolanda Alfaro (yalfaro@flacso.org.ec) , Alejandra Castañeda (alcastan01@gmail.com)
Edición: Bolivar Lucio • Fotografía: Internet • Diseño: Antonio Mena • Impresión: Ekseption
Sistema de Información sobre Migraciones Andinas – SIMA: www.flacsoandes.org/web/sima.html / sima@flacso.org.ec