



OBSERVATORIO
AMÉRICA LATINA
ASIA PACÍFICO

Documentos de Trabajo

**Integración y Migraciones Internacionales:
Dinámicas de América Latina y Asia Pacífico y
Posibilidades del FOCALAE**

Eveline Vieira Brígido

Roberto Georg Uebel

DT 005/20

Septiembre, 2020



Integración y Migraciones Internacionales: Dinámicas de América Latina y Asia Pacífico y Posibilidades del FOCALAE

Eveline Vieira Brígido¹

Roberto Rodolfo Georg Uebel²

¹ Eveline Vieira Brígido es doctora em Ciencia Política (UFRGS) y docente de Relaciones Internacionales de la Escuela Superior de Propaganda y Marketing (ESPM), Porto Alegre, Brasil; investigadora del grupo de investigación “Novos Polos de Poder e a Política Internacional” (ESPM/CNPq); correo electrónico: ebrigido@espm.br

² Roberto Georg Uebel es doctor en Estudios Estratégicos Internacionales (UFRGS) y docente de Relaciones Internacionales de la Escuela Superior de Propaganda y Marketing (ESPM), Porto Alegre, Brasil; investigador del grupo de investigación “Novos Polos de Poder e a Política Internacional” (ESPM/CNPq); correo electrónico: roberto.uebel@espm.br.

Serie: Documentos de Trabajo

Integración y Migraciones Internacionales: Dinámicas de América Latina y Asia Pacífico y Posibilidades del FOCALAE

DT 005/20

Septiembre, 2020

Las opiniones expresadas en el documento pertenecen a los autores y no reflejan necesariamente las de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), CAF-Banco de Desarrollo de América Latina o Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Los documentos de trabajo del Observatorio son seleccionados y distribuidos con el fin de promover la discusión durante el ciclo de sesión del V Seminario.

OBS-AL-AP/DT 005/20

© 2020 por Observatorio América Latina – Asia Pacífico y también sus autores. Todos los derechos reservados. Se pueden citar secciones breves de texto sin permiso explícito siempre que se otorgue un crédito completo, incluido el aviso © y a la fuente.

Abstract

In the last four decades, motivated by the shifts caused by the processes of globalization and regional and inter-regional integration, Latin American and Asia-Pacific countries have sought an approximation on a variety of themes, among them, migration. At the beginning of the current decade, Latin America has a population of 7.5 million immigrants, while the Asia Pacific region accounts for 9.5 million immigrants, according to data from the Economic Commission for Latin America and the Caribbean and Association of Southeast Asian Nations, respectively. In this sense, this essay analyses the migration aspects and dynamics of Latin America and the Asia-Pacific region in an effort, until then unprecedented, to draw a proposal for integrating the migration agendas of the two regions through the Forum for East Asia-Latin America Cooperation (FEALAC). The paper presents a structured methodology in bibliographical and documentary research, of a qualitative type and of a descriptive dimension. Finally, a debate is proposed on the possibility of using FEALAC as a mechanism for integrating the migration agendas of Latin American and Asia-Pacific countries, in addition to the cooperation on related themes.

Keywords: Integration. Immigration. Forum for East Asia-Latin America Cooperation.

Resumen

En las últimas cuatro décadas, motivados por los cambios causados por los procesos de globalización e integración regional e interregional, los países de América Latina y Asia-Pacífico han buscado una aproximación en una diversidad de temas, entre ellos, la migración. Al comienzo de la década actual, América Latina tiene una población de 7,5 millones de inmigrantes, mientras que la región de Asia-Pacífico posee 9,5 millones de inmigrantes, según datos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe y de la Asociación de Naciones del Sureste Asiático, respectivamente. En este sentido, este ensayo tiene como objetivo analizar los aspectos y las dinámicas migratorias de América Latina y la región de Asia-Pacífico en un esfuerzo, hasta entonces inédito, para elaborar una propuesta de integración de las agendas de migración de las dos regiones a través del Foro de Cooperación América Latina-Asia del Este (FOCALAE). El artículo presenta una metodología estructurada en investigación bibliográfica y documental, de tipo cualitativo y de dimensión descriptiva. Finalmente, se propone un debate sobre la posibilidad de utilizar FOCALAE como mecanismo para integrar las agendas de migración de los países de América Latina y Asia-Pacífico, además de la cooperación en temas relacionados.

Palabras clave: Integración. Inmigración. Foro de Cooperación América Latina-Asia del Este.

Tabla de contenido

1. Introducción	7
2. Aspectos legales de la cooperación en migración: los casos de América Latina y Asia-Pacífico	9
3. Dinámicas sociodemográficas y fronterizas de las migraciones entre América Latina y Asia-Pacífico	14
3.1 Dinámicas migratorias y fronterizas en América Latina.....	16
3.2 Dinámicas migratorias y fronterizas en Asia-Pacífico.....	17
3.3. Dinámicas migratorias transregionales América Latina-Asia Pacífico	20
4. El Foro de Cooperación América Latina-Asia del Este como propuesta de integración de las agendas migratorias	24
5. Consideraciones finales.....	27
6. Referencias bibliográficas.....	30

1. Introducción

A lo largo de las últimas cinco décadas, el Sistema Internacional ha atravesado un proceso de remodelación de sus relaciones e interacciones, ya sean políticas, comerciales, culturales o, incluso, sanitarias, como ha demostrado la actual pandemia de la COVID-19. Este proceso, al amparo del término de globalización, incluido en una dinámica técnico-científico-informacional (Santos, 2009), presenta también sus efectos y dimensiones propias, como la integración regional y los flujos —entre ellos, los migratorios—, respectivamente.

La emergencia de los bloques regionales de poder, también pautados por sus características políticas, comerciales y culturales, se configuró, según Visentini y Pereira (2008), como un instrumento de cohesión entre entidades políticas soberanas, esto es, entre Estados nacionales, y de fuerzas profundas (Canesin, 2008) que moldearon sus objetivos de inserción estratégica en el Sistema Internacional y que, además, sirvieron de mecanismo para el control de otras áreas, sobre todo, de la aduanera, la fronteriza y, por consiguiente, la migratoria.

Con el advenimiento y la afirmación de la Unión Europea como modelo de proceso de integración, a pesar del reciente caso del BREXIT (salida del Reino Unido del bloque europeo), comenzaron a ser proyectadas y, muchas veces, estimuladas diferentes experiencias de integración, tanto en el Norte como en el Sur Global. Son los casos, por ejemplo, del Tratado Norteamericano de Libre Comercio (TLCAN) en 1994, de la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (ECOWAS) en 1993 y, más específicamente, del Mercado Común del Sur (Mercosur) en 1991 y de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN), más antigua, de 1967.

Como otro de estos efectos resultantes en bloques y organizaciones regionales e interregionales, podemos mencionar el surgimiento de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) en 1980, de la Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC) en 1989, del Foro de Cooperación América Latina-Asia del Este (FOCALAE) en 1999 y, más recientemente, de la Alianza del Pacífico en 2012. Cada uno de estos bloques tiene su base en las regiones que definirán el recorte geográfico de este estudio: América Latina y Asia-Pacífico.

Así como uno de los *shifts* del Sistema Internacional fue el surgimiento de estos nuevos bloques y organizaciones regionales, las migraciones también pautaron las relaciones internacionales y la movilidad humana interregional. Esto, debido a las propias consecuencias del proceso de globalización y de una mayor libre circulación de capitales, mercaderías e información, a pesar de que el flujo de personas no se configure como uno de los pilares de la mundialización (Wenden, 2016).

Los datos acerca de los flujos migratorios internacionales, puestos a disposición por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), señalan la existencia de 272 millones de migrantes en 2020 (OIM, 2019), cifra que crece anualmente desde la década de 1970 y que, por consiguiente, coincide con los comienzos de las estructuras de integración mencionadas anteriormente.

Por lo tanto, en lo que respecta a la integración regional, el tema migratorio aparecerá como un tópico de igual relevancia que las dimensiones aduaneras y comerciales. Sin

embargo, según se verá en las próximas secciones, muchas veces esta discusión se ve atravesada por otros subtemas o abordada de forma incipiente.

Este escenario trae aparejada una contradicción, ya que las remesas financieras de los inmigrantes son responsables de gran parte de los ingresos presupuestarios y del propio Producto Interno Bruto (PIB) de sus países de origen. Asimismo, son fuente de generación de tributos para sus países de residencia, lo que, muchas veces, los gobiernos contrarios a la inmigración ignoran. Los inmigrantes también pagan impuestos y forman parte de la economía, o sea, son parte integración regional

De esta manera, considerando el contexto migratorio de 7,5 millones de migrantes en América Latina a principios de la década de 2020 y de 9,5 millones de personas en movilidad en Asia-Pacífico, este estudio tiene como objetivo analizar los aspectos y las dinámicas migratorias de América Latina y de la región Asia-Pacífico en un esfuerzo, hasta ahora inédito, por concebir una propuesta de integración de las agendas migratorias de ambas regiones por medio del FOCALAE.

Para esto, utilizando una metodología basada en investigaciones bibliográficas y documentales, del tipo cualitativa, y de una dimensión descriptiva (Gil, 2018), en las próximas tres secciones y en las consideraciones finales propondremos un debate sobre integración y migraciones internacionales, teniendo en cuenta la relevancia que el tema ha recibido a lo largo de las últimas décadas y los abordajes que han hecho la Comisión Económica para América Latina y el Caribe y la ASEAN. Asimismo, se han considerado dos factores inéditos: a) la ausencia de estudios sobre integración y migraciones internacionales en el ámbito latinoamericano y pacífico-asiático y b) la carencia de estudios comparativos entre las dos regiones y sus dinámicas y relaciones.

La primera sección presentará y analizará los aspectos legales de la cooperación en migración, abordando los casos de América Latina y Asia en un contexto más general, y de la ASEAN y de la ALADI, en un contexto particularizado. Esto, con la finalidad de comprender cómo los instrumentos que dieron origen a los bloques regionales de cooperación e integración se relacionan con la temática migratoria y en qué medida perciben y tratan a los migrantes como elementos del proceso de integración regional e interregional. Dicha sección tiene por objetivo, asimismo, comparar los instrumentos regionales sobre protección de los migrantes en América Latina y Asia, para verificar el grado de protección, así como las diferencias, en los dos continentes.

La segunda sección tendrá como propósito específico trazar el panorama de las dinámicas sociodemográficas y fronterizas de las migraciones en América Latina y Asia-Pacífico —y entre ellas—, a fin de identificar cómo se procesan las consecuencias de estas movilizaciones en dos regiones y qué papel juegan, a fin de cuentas, bloques y organizaciones como la ASEAN, el Mercosur, la CEPAL, la Unasur, etc., en la gobernanza migratoria regional.

Finalmente, en la tercera sección, propondremos un debate sobre la posibilidad de utilizar el Foro de Cooperación América Latina-Asia del Este como mecanismo de integración de las agendas migratorias de los países latinoamericanos y pacífico-asiáticos. También, para la cooperación en temas tangenciales, como fronteras, derechos humanos, seguridad social, mercado de trabajo y gobernanza migratoria en sí misma, buscando que constituya un instrumento más de acercamiento de estas dos regiones geográficamente distantes, pero con dinámicas y dimensiones muy semejantes cuando de integración regional y migraciones se trata.

El estudio termina con las Consideraciones finales y pretende, en síntesis, impulsar el comienzo del debate integrativo entre América Latina y Asia-Pacífico en el campo migratorio a partir de sus experiencias legales, sociales y políticas en el área de la gobernanza migratoria regional. Por lo tanto, también constituye un intento por contribuir con la efectividad de los grupos de trabajo de la ALADI y del FOCALAE, en un escenario que desafía cada vez más a la globalización y que, hoy en día, está condicionado por una desmundialización que priorizará justamente las relaciones interregionales.

2. Aspectos legales de la cooperación en migración: los casos de América Latina y Asia-Pacífico

La actual crisis migratoria y su fuerte impacto en el sistema de integración regional del continente europeo, incluso en relación con la salida del Reino Unido del bloque, constituye un llamado de alerta para los sistemas de integración regional. Aunque para muchos el objetivo no sea la libre circulación de personas, es innegable el fuerte aumento del flujo migratorio — voluntario o forzoso— entre países de un mismo continente. Actualmente, tanto el continente latinoamericano como el asiático enfrentan un flujo enorme de refugiados. Por esto, es importante estudiar cómo ocurre la cooperación jurídica sobre inmigrantes entre los países de esos dos continentes.

Es de destacar que las primeras reglamentaciones vinculadas al tema surgieron en el ámbito internacional y no en el regional, cuando la Liga de Naciones estableció la primera resolución y creó, a raíz de la Revolución Rusa, el cargo de Alto Comisionado para Refugiados Rusos (Andrade, 2006). Este Alto Comisionado tenía como tareas definir el estatus legal de los migrantes y ocuparse de temas como repatriación, reasentamiento en otros Estados, empleo, educación, además de trabajar en conjunto con otras organizaciones filantrópicas (Goodwin-Gill, 2017). Al principio fueron sólo rusos, pero enseguida otras nacionalidades obtuvieron la misma protección. En los años siguientes, se establecieron otros órganos y tratados internacionales: la Oficina Internacional de Nansen para refugiados en 1930, la Convención sobre Refugiados en 1933, el Comité Intergubernamental sobre Refugiados en 1938 y la Organización Internacional sobre Refugiados en 1948. Tales instituciones, al igual que la Convención de 1933, ya no existen, pero integran la formación del Derecho Internacional de los Refugiados (Brígido et al., 2018).

En 1950 se creó ACNUR, órgano subsidiario de la Asamblea General de la ONU que asumió las funciones de la Organización Internacional sobre los Refugiados. Comenzó sus actividades en 1951, año en que también se creó el Estatuto sobre los Refugiados. Sin embargo, el Estatuto se limitaba a las personas que pasaron a ser refugiadas debido a hechos ocurridos antes de 1951, esto es, a europeos. Al agravarse la situación de los migrantes en los años siguientes, de adoptó el Protocolo de 1967, por el que se retiró el “límite temporal” y el “límite geográfico”. Así, toda persona que sufra persecución por motivos de raza, religión, nacionalidad, filiación a un determinado grupo social o a una opinión política y que se encuentre fuera del país de su nacionalidad puede solicitar refugio. En principio, las razones para solicitar refugio se limitan a estos motivos de persecución.

A pesar de la creación de esos dos instrumentos internacionales, las migraciones internacionales también comenzaron a discutirse regionalmente, puesto que cada región tenía sus particularidades y sus propias demandas. A raíz de esto, surgieron documentos para regular las migraciones en África, Europa, América Latina y, de forma menos desarrollada, en Asia.

Antes que nada, es importante observar que la reglamentación de las migraciones en el ámbito regional no surgió vinculada a los sistemas de integración, ya que, originariamente, se enfocaba en temas comerciales. No obstante, con el paso de los años, muchos bloques comenzaron a lidiar con flujos migratorios, e incluso surgieron bloques regionales que incluyeron, entre sus objetivos, la libre circulación de personas. Sin embargo, a excepción del acuerdo Schengen en Europa, la libre circulación de personas todavía sufre diferentes restricciones en otros bloques económicos. Además, las reglamentaciones sobre los migrantes forzosos en el ámbito regional son prácticamente inexistentes fuera de la Unión Europea. Es justamente la experiencia de Europa, que recibe innumerables refugiados, la que nos lleva a analizar cómo América Latina y Asia, mediante sus sistemas de integración regional, cooperan en esa temática.

En cuanto a América Latina, en 1984 se debatió dicha temática en virtud del aumento del flujo migratorio debido a la cantidad de regímenes dictatoriales existentes en la región. Se llevó a cabo el Coloquio Internacional en Colombia, que resultó en la creación de la Declaración de Cartagena (Jubilut y Madureira, 2014). De hecho, no se trata de un tratado internacional, sino de un documento internacional considerado como *soft law*, o sea, no es obligatorio como tratado internacional (*hard law*), sino que sirve de modelo para que los países lo adapten a sus legislaciones nacionales. En su tercera conclusión, se prevé una ampliación del término *refugiado*:

[...] a definição ou o conceito de refugiado recomendável para sua utilização na região é o que, além de conter os elementos da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967, considere também como refugiados as pessoas que tenham fugido dos seus países porque a sua vida, segurança ou liberdade tenham sido ameaçadas pela violência generalizada, a agressão estrangeira, os conflitos internos, a violação maciça dos direitos humanos ou outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública. (Declaración..., 1984).³

³ “[...] la definición o el concepto de refugiado que se recomienda utilizar en la región es aquella que, además de contener los elementos de la Convención de 1951 y del Protocolo de 1967, considere como refugiados a las personas que hayan huido de sus países porque su vida, seguridad o libertad hayan sido amenazadas debido a violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos, grave violación a los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público. (Declaración..., 1984).” Traducción libre de la Secretaría General de la ALADI.

Como se puede observar, se trata de un documento que surgió fuera del contexto de los bloques regionales en el continente latinoamericano. No obstante, aunque no se haya creado como tratado regional, dicha Declaración es aceptada ampliamente por los países de la región, tanto que en las décadas siguientes hubo nuevos encuentros que terminaron en la generación de nuevos documentos: Declaración de San José, de 1994; Declaración y Plan de Acción de México, de 2004, y Declaración y Plan de Acción del Brasil, de 2014 (Cartagena+30). El espíritu de Cartagena, por lo tanto, se fortalecía cada vez más en el continente y relacionaba los problemas de la migración con la necesidad de protección de los derechos humanos de los migrantes.

Asimismo, hay que destacar que la Declaración de Cartagena es reconocida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y que fue utilizada para fundamentar varias sentencias, además de ser objeto de opiniones consultivas. Dichos juicios y dictámenes consultivos evidencian que la Corte siempre destaca el hecho de que los Estados tienen libertad para establecer sus políticas migratorias. Sin embargo, deben respetar las normas establecidas de Derechos Humanos previstas en los documentos internacionales relacionados con la temática y, también, con la normativa establecida en la Convención y en su Protocolo sobre Refugiados, así como en la Declaración de Cartagena (Corte Interamericana..., 2018).

El continente asiático también cuenta con un documento referente a las migraciones forzosas y fuera del contexto de integración regional. Sin embargo, para los países asiáticos este documento no parece tener el mismo valor jurídico que el valor que los países latinoamericanos le otorgan a la Declaración de Cartagena. El documento, los Principios de Bangkok, tiene carácter de *soft law* y se trata de uno de los primeros documentos regionales, surgido en 1966, antes que el Protocolo de 1967, que modificó parte del Estatuto de los Refugiados.

Los Principios fueron establecidos en el ámbito de la Organización Consultiva Jurídica Asiático-Africana, a solicitud del gobierno egipcio en virtud del gran flujo de migrantes forzosos palestinos. Por lo tanto, dicho instrumento se estableció a raíz de una demanda que afectaba a los países de la región del Medio Oriente, esto es, a algunos países de África y del Asia, pero no se debió a una crisis específicamente asiática.

Asimismo, en aquel momento, no había en el Asia un contexto regional como existía en el continente americano —en especial, en América Latina y el Caribe—, con dos organizaciones regionales debidamente constituidas: la Organización de Estados Americanos (OEA) y la Asociación Latino-Americana de Libre Comercio (ALALC), esta última, precursora de la Asociación Latino-Americana de Integración (ALADI).

Cabe destacar que el continente asiático cuenta con una cantidad de países mucho mayor, con características y valores culturales distintos. No obstante, en aquel momento ni siquiera la ASEAN estaba plenamente constituida, lo que era comprensible dada la diversidad del continente. Sin embargo, todos estos factores indican que los Principios surgieron por razones diferentes de las que llevaron al establecimiento de la Declaración de Cartagena en América Latina.

En los años siguientes, el mencionado instrumento sufrió ciertas modificaciones. La primera fue en 1970, con el surgimiento del Protocolo de 1967. Con todo, según Sen (1992), los intereses de los Estados prevalecieron sobre los intereses del Derecho de los Refugiados. También hubo modificaciones en 1987 y 2001 y, actualmente, el concepto de refugiado, previsto en los Principios (art. 1, II), amplía el concepto del Estatuto y del Protocolo, e incluye:

Todas as pessoas que, devido a agressão externa, ocupação, dominação estrangeira ou eventos que perturbem seriamente a ordem pública em parte ou em todo o país de origem nacionalidade, é obrigado a deixar seu local de residência habitual para buscar refúgio em outro local fora de seu país de origem ou nacionalidade.⁴

A pesar de que la definición es más amplia, comporta una diferencia respecto de la Declaración de Cartagena, que prevé la grave violación de derechos humanos como una de las razones del refugio. De hecho, los Principios prevén que los Estados deben garantizar la protección de los derechos humanos de los refugiados, pero no está prevista la violación de derechos humanos como uno de los motivos para conceder refugio. O sea, la Declaración de Cartagena, así como los documentos que surgieron posteriormente, en 1994, 2004 y 2014, está estrechamente relacionada al tema de los derechos humanos.

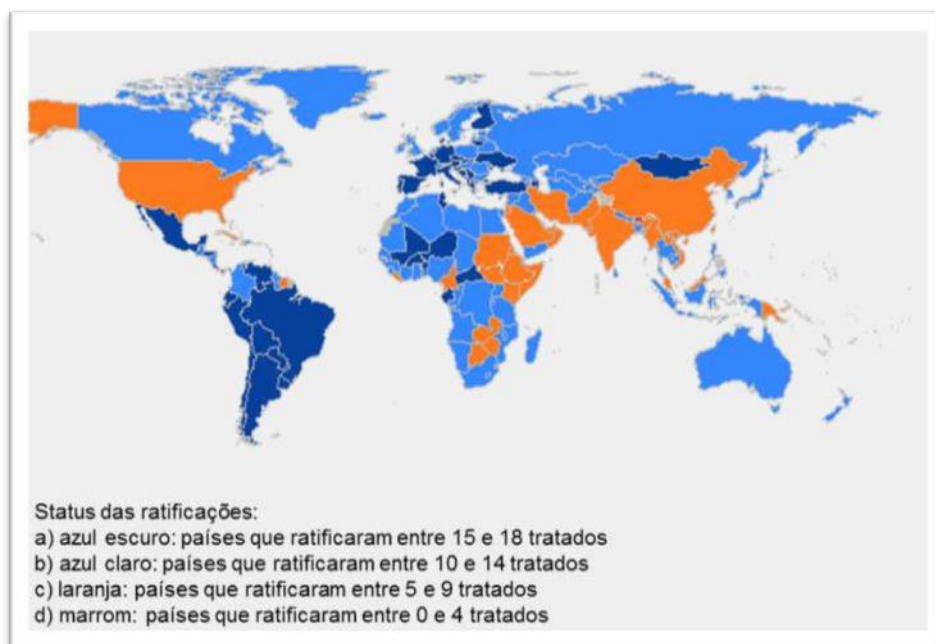
Para comprender la diferencia entre Bangkok y Cartagena es importante entender las diferencias entre los sistemas de protección de derechos humanos latinoamericano y asiático. Antes que nada, se debe mencionar que no existe un tratado regional asiático, pero sí existen la Carta Asiática de Derechos Humanos (1998) y la Declaración de Derechos Humanos de la ASEAN (2012), ambas caracterizadas como *soft law*. Por lo tanto, ante la ausencia de un tratado internacional en el continente asiático o en una parte de éste, no existe una Corte Internacional de Derechos Humanos, como en América Latina, Europa o África. Es probable que esto haga que el sistema de protección de derechos humanos en el continente asiático sea menos eficaz que en el continente latinoamericano. Esto no significa afirmar que el sistema de derechos humanos en América Latina funcione perfectamente, pero sí que está mejor estructurado, que es más atenuante y que vincula jurídicamente a los países.

A esto hay que agregar el hecho de que los países asiáticos no integran los tratados de Derechos Humanos de la forma en que lo hacen los países latinoamericanos.

El mapa a continuación (figura 1), elaborado por el Comité de las Naciones Unidas de Derechos Humanos, se presenta a modo ilustrativo para una mejor comprensión:

⁴ “Toda persona que, debido a agresión externa, ocupación, dominación extranjera o eventos que afecten seriamente el orden público en todo o en parte del país de origen o nacionalidad será obligada a abandonar su lugar de residencia habitual para buscar refugio en otro lugar fuera de su país de origen o nacionalidad.” Traducción libre de la Secretaría General de la ALADI.

Figura 1 – Ratificación de 18 Tratados de Derechos Humanos



Fuente: Naciones Unidas, 2020.

Es importante comparar ambos sistemas regionales de Derechos Humanos porque, en América Latina, existe una relación entre la normativa sobre derechos humanos y la normativa sobre migraciones. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos brindó un gran apoyo a los refugiados de América Central antes de la elaboración de la Declaración de Cartagena y de la inclusión de la violación a los derechos humanos como justificante para el pedido de refugio. Además, la Declaración de Cartagena manifiesta, en sus conclusiones sexta y octava, que los países deben velar por la protección de los derechos humanos de los migrantes, observando las reglamentaciones establecidas en la Convención Americana de Derechos Humanos. Asimismo, como se mencionó anteriormente, la Declaración es reconocida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y, al igual que la Convención Americana de Derechos Humanos, constituye un instrumento plenamente consolidado en el continente.

En los Principios de Bangkok también se prevé que los Estados velen por la protección de los derechos humanos de los migrantes, pero no se vincula con un tratado regional de Derechos Humanos. Al no existir un tratado, el sistema regional asiático de derechos humanos no cuenta con un tribunal regional.

Se debe observar, también, que hay otros intentos asiáticos de reglamentar diversos tipos de migraciones forzadas, entre los que se destacan el Plan de acción para refugiados indochinos (1979 y 1989), *Almaty Declaration* (2011), *Jakarta Declaration on Addressing Irregular Movement of Persons* (2013) y algunos acuerdos bilaterales. No obstante, ninguno de esos intentos (*Almaty Declaration* y *Jakarta Declaration*) tuvo éxito en la elaboración de una convención internacional.

Finalmente, se debe destacar otro tema a los efectos de explicar las diferencias entre los instrumentos asiáticos y latinoamericanos: la mayoría de los países asiáticos no forma parte de la Convención de 1951 y del Protocolo de 1967; de los 48 países, solamente dieciocho forman parte del Estatuto. En América Latina, la situación es diferente: de los 33 países, sólo siete no lo ratificaron y, además, la mayoría son pequeñas islas.

Es claro que los sistemas regionales para migrantes forzosos son diferentes en América Latina y en Asia. Para que un sistema de cooperación regional sea eficiente, se necesita cooperación entre los países para elaborar un sistema de protección y, en dicho sistema, los países deben de ser participativos y tener voluntad política. Asimismo, los países deben ratificar tratados internacionales sobre Refugiados y Derechos Humanos y, a partir de ahí, establecer un proceso eficiente de sistema de refugio y de protección internacional (Andrew y Renata, 2015).

Partiendo de la premisa básica de que los Estados deben comprometerse en participar en la Convención y en el Protocolo sobre Refugiados, se entiende por qué existe un sistema regional en América Latina y un sistema casi inexistente en Asia.

También es importante subrayar que, a pesar de que en América Latina exista un sistema jurídico más eficiente, surgen problemas a la hora de implementar las reglamentaciones. Basta observar algunos procesos judiciales en la Corte Interamericana de Derechos Humanos para comprobarlo, además de observar los casos que no llegan a la Corte. Hay problemas de orden político y social, que involucran temas raciales y xenofóbicos. Para comprender mejor el tema, se deben estudiar las dinámicas de las migraciones entre América Latina y Asia-Pacífico, lo que haremos en la próxima sección.

3. Dinámicas sociodemográficas y fronterizas de las migraciones entre América Latina y Asia-Pacífico

Cuando hablamos de migraciones internacionales y relaciones transfronterizas en el aspecto regional latinoamericano y pacífico-asiático, esto es, que se dan entre los países de América Latina y Asia-Pacífico y el resto del mundo, identificamos una similitud en los procesos y estatus de migración, ya que ocurren mayoritariamente en la dirección Sur-Sur, de acuerdo a la Tabla 1:

Tabla 1 – Distribución de migrantes internacionales según origen y destino (2018)

<i>Dirección</i>	<i>Stock (en millones)</i>	<i>% del total del stock de migrantes internacionales</i>
<i>Sur-Sur</i>	90,2	37%
<i>Sur-Norte</i>	85,3	35%
<i>Norte-Norte</i>	55,2	23%
<i>Norte-Sur</i>	13,6	5%

Fuente: Stefoni (2018). Adaptada por los autores.

Pese a estas similitudes, cada región comporta dinámicas sociodemográficas y fronteras particulares, teniendo en cuenta las motivaciones para migrar, la recepción y la acogida en las sociedades de destino, el desempeño estatal y la propia gobernanza migratoria. Además, de acuerdo a Stefoni (2018), en 2018 América Latina contabilizaba cerca de 7,5 millones de inmigrantes, mientras que la Organización Internacional del Trabajo proyectaba una población de 9,5 millones de inmigrantes que residían en los países de la ASEAN y de Asia-Pacífico en el mismo período (OIT, 2015a).

Como el objetivo de este ensayo es acercar la discusión a los casos específicos de América Latina y Asia-Pacífico, en esta sección nos detendremos únicamente en el análisis de los datos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN), en un esfuerzo por reflexionar sobre dichas similitudes y por explorar las posibilidades de cooperación en materia migratoria. Esto será profundizado en la quinta sección, con la inclusión del papel de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) y, específicamente, del Foro de Cooperación América Latina-Asia del Este (FOCALAE) en este tema.

Los estudios que intentar acercar el papel de las organizaciones internacionales y de los bloques de integración y cooperación, como los mencionados anteriormente, al tema migratorio, se encuentran en diferentes estadios: en el ámbito europeo, tanto la Unión Europea como la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) disponen de bancos de datos actualizados periódicamente, además de encuentros habituales para discutir acciones de gobernanza y políticas públicas para inmigrantes y refugiados. En el contexto regional del continente americano, la Organización de Estados Americanos (OEA), por medio de sus cumbres habituales, ha incorporado el tema a sus grupos de trabajo.

En los casos de América Latina y de Asia-Pacífico, ya sea por sus características, que remiten a una integración regional tardía (Saraiva, 2008; Visentini & Pereira, 2008), o a causa del predominio de otros temas —como la propia integración económica—, el papel de las organizaciones regionales, como el Mercado Común del Sur (Mercosur), la Unión de Naciones

Sudamericanas (UNASUR) y la ASEAN, en la discusión sobre la migración como factor de integración es reciente, como se señaló en la sección anterior. Por lo tanto, los bancos de datos compartidos, así como sus estudios y análisis, son incipientes.

En este sentido, además de presentar esta breve introducción, esta sección se divide en tres subsecciones, en las que analizaremos, respectivamente, los perfiles y dinámicas sociodemográficas migratorias y fronterizas de América Latina y Asia-Pacífico. En la última subsección, también discutiremos estas dinámicas del punto de vista transregional, esto es, entre las dos regiones analizadas.

3.1 Dinámicas migratorias y fronterizas en América Latina

Históricamente, de acuerdo a Elmir y Witt (2014), las migraciones en América Latina, entendida aquí como los Estados nación de América del Sur, América Central, Caribe y México, presentaron siempre un carácter transfronterizo, o sea, regional, lo que confirman Acuña et al. (2019):

La migración entre países vecinos, aquí denominada transfronteriza, es un atributo destacado de los intercambios de población dentro de la región y forma parte del núcleo de la migración intrarregional, por la alta composición vecinal del flujo migratorio. La identificación de la vecindad es relevante por cuanto evidencia que los intercambios migratorios son una realidad habitual en los países con fronteras compartidas, forman parte de una dinámica integradora social, económica y cultural, y revelan el papel de la complementariedad en los mercados laborales, la existencia de comunidades transfronterizas y la vocación de acuerdos y cooperación entre los países. Considerando la información según el país de nacimiento de las personas (migración de toda la vida), los datos de los últimos dos censos disponibles revelan la mayor proporción de inmigrantes transfronterizos en la inmigración registrada en numerosos países de la región. (Acuña et al., 2019, p.13).

En este sentido, en las dos últimas décadas América Latina registró una población estimada de 7,5 millones de migrantes, cuyos principales países de origen —según datos de 2019 de la CEPAL— fueron México, Haití y Venezuela, y los principales países de destino, Colombia, Perú y Ecuador; esto, teniendo en cuenta los flujos en general en el ámbito regional. Si se cuentan las demás regiones del mundo, los principales países de origen fueron Estados Unidos, España y Portugal, países que también se presentan como los principales destinos de los latinoamericanos.

Las recientes dinámicas comportan los flujos más acentuados de la última década verificados en el Sistema Internacional, a saber, el de venezolanos, debido a la inestabilidad política y económica su país; el de haitianos, ocasionado por la sumatoria de las crisis políticas de los años 1990 y 2000, del terremoto de 2010 y del huracán de 2016; el de centroamericanos, causado por la inestabilidad económica, y, más recientemente, el de brasileños, también por motivos económicos a partir de la crisis de 2014.

En el caso de las dinámicas migratorias latinoamericanas, la frontera adquiere un papel fundamental, dado que, de acuerdo a Uebel y Abaide (2018), en este subcontinente los flujos se dan mayoritariamente vía terrestre y a causa de acuerdos de residencia firmados en el ámbito del Mercosur y agregados por otros países de la UNASUR y de la OEA, garantizando la libre circulación de personas, según discutimos en la sección 2.

En los últimos años, esta movilidad propició hechos tales como operativos de acogida a venezolanos y haitianos compartidos entre entes nacionales y subnacionales latinoamericanos, coordinados por estructuras organizacionales del Mercosur, de la OEA y, más recientemente, del Grupo de Lima y del Foro para el Progreso de América del Sur (PROSUR).

Asimismo, las dinámicas migratorias presentan un perfil sociodemográfico que Sassen (2007) señala que se sostiene en mecanismos de vinculación, tanto en la caracterización de estos flujos, o sea, económicos, políticos, humanitarios (solicitantes de refugio y asilo) y culturales (cercanías regionales), como en sus aspectos de agenda política de integración regional, por asimilación directa a los gobiernos latinoamericanos en el área de la titularización fronteriza, defensa del territorio, protección de los derechos humanos y, en definitiva, en la propia integración regional. Así, las migraciones en América Latina se han convertido en un importante instrumento de política externa y de integración —o de alejamiento— de los gobiernos nacionales y entes subnacionales, como quedó claramente demostrado por el reciente caso de la diáspora venezolana.

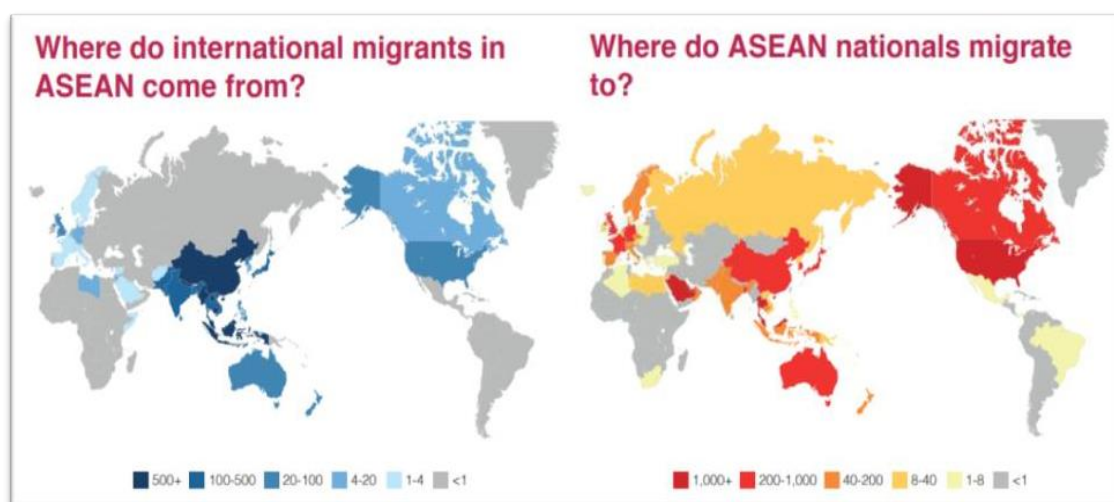
En la próxima subsección, veremos que, en Asia-Pacífico, este escenario también ha ganado relevancia.

3.2 Dinámicas migratorias y fronteras en Asia-Pacífico

Del otro lado del Pacífico, que baña tanto al Asia como al continente americano, según las proyecciones de la Organización Internacional del Trabajo, los países que comprenden la ASEAN contabilizaban, en 2018, aproximadamente 9,5 millones de inmigrantes (OIT, 2015b), también con dinámicas transfronterizas propias, pero marcadas, al igual que en América Latina, por los flujos terrestres y por los impactos en las políticas públicas de gobiernos nacionales y en los procesos de integración regional.

En el mismo nivel, los principales países de origen y de destino de las migraciones en Asia-Pacífico, según muestran los mapas de la figura 2, corresponden al mismo orden regional, lo que indica la existencia de una gobernanza transfronteriza y una dinámica sociodemográfica en común.

Figura 2 – Mapas de orígenes y destinos de las migraciones internacionales en los países de la ASEAN (proyección para 2018)



Fuente: Organización Internacional del Trabajo (2015b). Adaptada por los autores.

Los mapas de la figura 2, combinados con los datos de la figura 3, revelan datos que confirman la identificación de una dinámica sociodemográfica regionalizada de las migraciones en Asia-Pacífico. Al igual que en América Latina, la población pacífico-asiática predomina en los flujos de esa región y en los contingentes migratorios nacionales.

**Figura 3 – Migraciones internacionales en el ámbito de la ASEAN
(proyección para 2018)**

Country	Population ¹	International migrant stock	Stock of nationals abroad	Where do migrants come from (stock)?	Where do nationals go to (stock)?
ASEAN	617 594 000	9 498 000	18 836 000	Myanmar (2 151 000) Indonesia (1 216 000) Malaysia (1 050 000)	United States (4 328 000) Thailand (3 579 000) Malaysia (1 512 000)
Brunei Darussalam	411 000	206 000	51 000	Japan (102 000) Thailand (25 000) New Zealand (25 000)	India (26 000) Malaysia (8 000) United Kingdom (5 000)
Cambodia	15 079 000	76 000	1 116 000	Viet Nam (37 000) Thailand (31 000) China (2 000)	Thailand (750 000) United States (173 000) France (64 000)
Indonesia	251 268 000	295 000	2 993 000	China (63 000) Republic of Korea (28 000) United Kingdom (27 000)	Malaysia (1 051 000) Saudi Arabia (380 000) United Arab Emirates (321 000)
Lao PDR	6 580 000	22 000	1 293 000	Viet Nam (11 000) China (3 000) Thailand (2 000)	Thailand (926 000) United States (197 000)
Malaysia	29 465 000	2 469 000	1 446 000	Indonesia (1 051 000) Bangladesh (352 000) Myanmar (248 000)	Singapore (1 045 000) Australia (145 000) United States (65 000)
Myanmar	52 984 000	103 000	2 648 000	China (48 000) India (37 000) Pakistan (4 000)	Thailand (1 892 000) Malaysia (248 000) Bangladesh (198 000)
Philippines	97 572 000	213 000	5 487 000	China (36 000) United States (36 000) Japan (14 000)	United States (1 999 000) Saudi Arabia (1 029 000) United Arab Emirates (477 000)
Singapore	5 405 000	2 323 000	304 000	Malaysia (1 045 000) China (981 000) Indonesia (153 000)	Malaysia (78 000) Australia (63 000) United Kingdom (41 000)
Thailand	67 451 000	3 722 000	894 000	Myanmar (1 892 000) Lao PDR (926 000) Cambodia (750 000)	United States (268 000) Germany (71 000) Australia (57 000)
Viet Nam	91 379 000	68 000	2 605 000	Libya (11 000) Myanmar (10 000) China (9 000)	United States (1 381 000) Australia (226 000) Canada (185 000)

Fuente: Organización Internacional del Trabajo (2015b). Adaptada por los autores.

Otra semejanza que se destaca en este ensayo comparativo es la aparición de un flujo específico en los últimos años, el de los refugiados Rohingya (Mahmood, Wroe, Fuller & Leaning, 2017), que implica a los Estados nación de Myanmar, Bangladesh y, en menor grado, a la propia India, respectivamente, como país de origen y países de destino. Así como en el caso de la diáspora venezolana, la movilidad de aquel grupo de migrantes refugiados birmanos trajo consigo *shifts* para la integración regional en Asia-Pacífico, más específicamente, para la ASEAN, nuestro objeto de análisis.

Además de ese flujo específico, la región también presenta un intenso y dinámico proceso migratorio transfronterizo, motivado, sobre todo, por cuestiones laborales y económicas, como es el caso de filipinos, malayos, vietnamitas y camboyanos que escogen Indonesia, Singapur y Tailandia como sus destinos preferidos en ese recorte regional, además

de, evidentemente, Estados Unidos, Australia y Canadá —escenario semejante al de los latinoamericanos—.

En lo que respecta a la integración regional, además de la ASEAN, como presentamos en la sección 2, otros actores del círculo cercano al Asia-Pacífico, como India, China, Paquistán y Bangladesh, se han posicionado como *players* en la elaboración de acuerdos de cooperación económica y en la circulación de trabajadores, principalmente para los sectores de manufactura y de la industria del comercio internacional y de las relaciones de dependencia —y preferencia— de los miembros de la ASEAN con aquellos Estados.

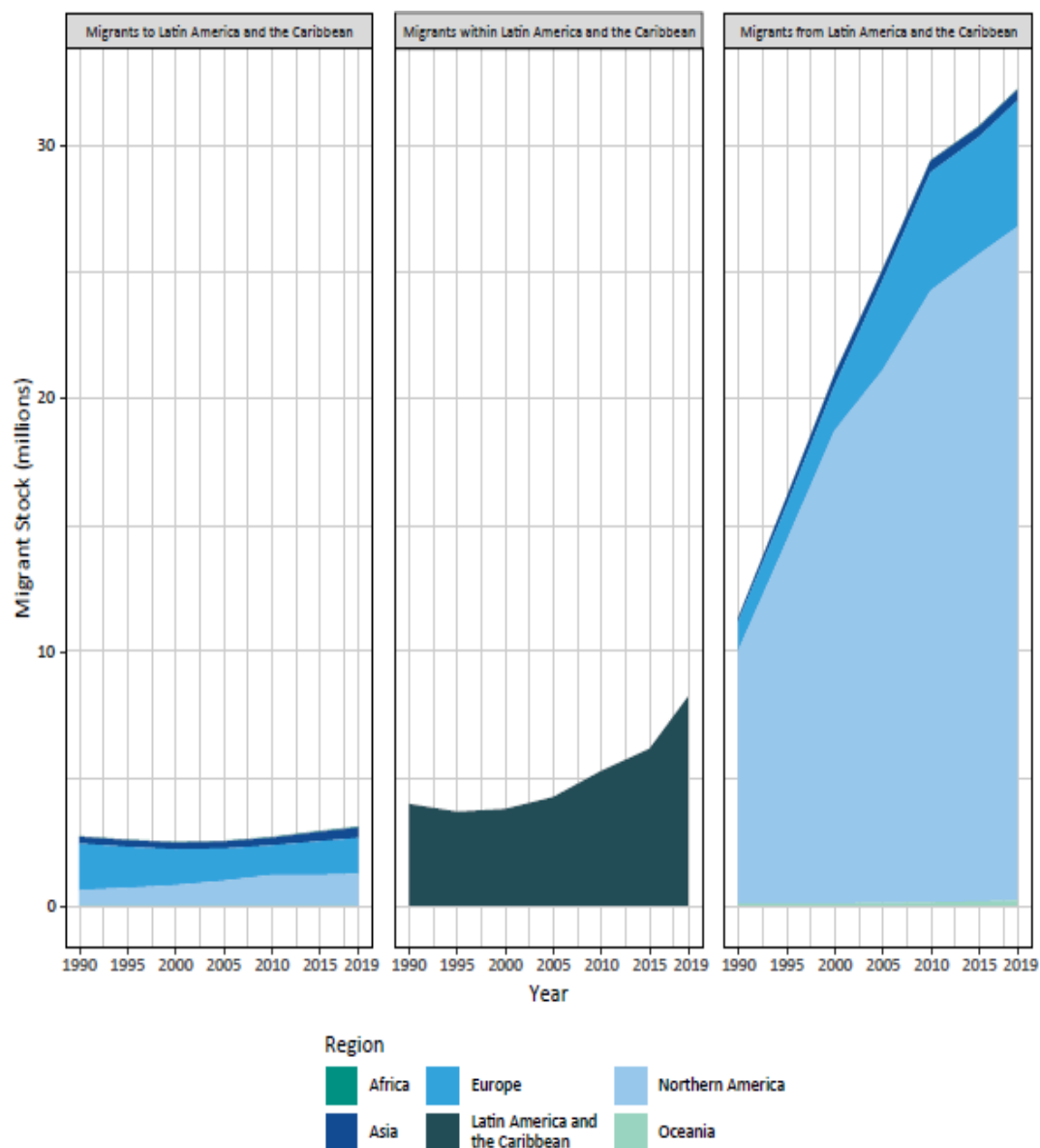
No obstante, en los últimos años el Asia-Pacífico no permaneció inmune a las agendas políticas de restricción a las migraciones, como en Europa, y como, más recientemente, en la propia América Latina. Nueva Zelanda, Taiwán, Corea del Sur y Japón han impuesto cada vez más restricciones a la inmigración de nacionales de la ASEAN y, en general, del este asiático. Esto ha constituido uno de los temas principales de las últimas reuniones del G20 en esa región —Brisbane (Australia), en 2013; Hangzhou (China), en 2016, y Osaka (Japón), en 2019— y ha llevado a la elaboración de un documento de referencia para la creación de una gobernanza migratoria regional (Ministerio de Relaciones Exteriores del Japón, 2019). En la próxima subsección, acercaremos estas regiones tan distantes a partir de la óptica de los flujos migratorios entre ambas.

3.3. Dinámicas migratorias transregionales América Latina-Asia Pacífico

A pesar de estar geográficamente distantes, América Latina y Asia-Pacífico registraron, proporcionalmente, los mayores flujos migratorios transregionales a lo largo de las últimas décadas, de acuerdo a un estudio inédito de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM, 2019). Este estudio abre el debate acerca de las migraciones entre ambas regiones, con particularidades económicas, políticas y culturales que sirven de *policy drivers* de la cooperación internacional y de la integración regional en materia migratoria y fronteriza, como señalamos hasta este momento.

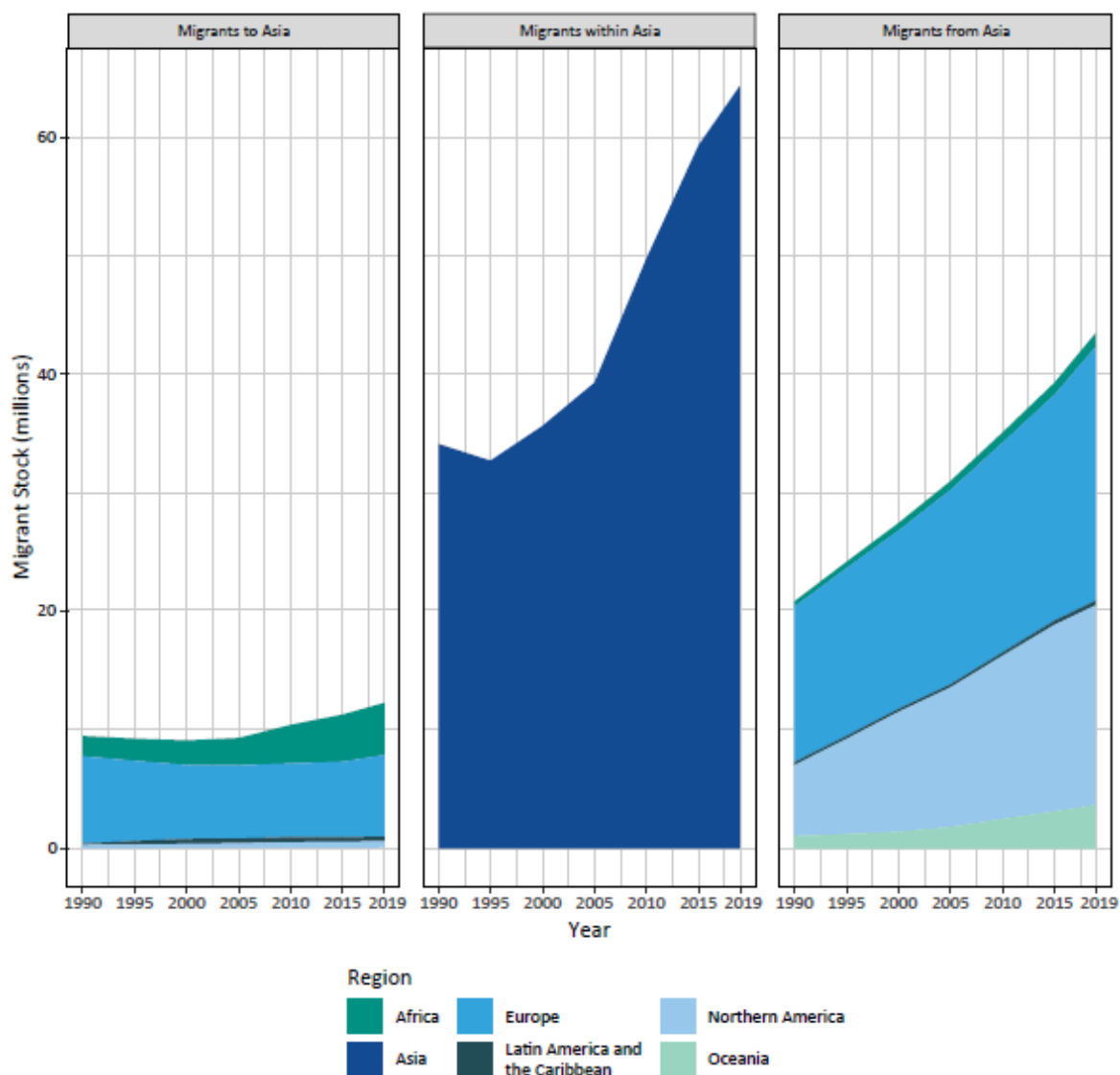
De acuerdo a los gráficos 1 y 2, buscamos establecer un análisis pionero de las migraciones América Latina-Asia Pacífico, hasta entonces inédito en los estudios migratorios y que han llamado la atención por sus 3D (diversidad, dinámicas y dimensiones).

**Gráfico 1 – Flujos migratorios hacia, en y desde América Latina y el Caribe
– 1990/2019**



Fuente: Organización Internacional para las Migraciones (2019). Adaptado por los autores.

Gráfico 2 – Flujos migratorios hacia, en y desde Asia-Pacífico – 1990/2019



Fuente: Organización Internacional para las Migraciones (2019). Adaptado por los autores.

Los datos que revelan estos gráficos señalan un crecimiento coordinado de los flujos migratorios entre América Latina y Asia-Pacífico en el período de 1990 a 2019, ininterrumpidamente, además de la preferencia por estas regiones como países de destino, respectivamente, de nacionales de América Latina y de Asia-Pacífico, en detrimento de las demás regiones antiguamente preferidas, como Europa y América del Norte.

A pesar de la inexistencia de bancos de datos unificados en ambas regiones, e incluso en la CEPAL y en la ASEAN, autores como Uebel (2018) estiman que el flujo migratorio de

América Latina hacia Asia-Pacífico ya se ubica en el orden del 8%, mientras que el de Asia-Pacífico hacia América Latina represente cerca del 20%, superando los flujos de europeos y norteamericanos, en virtud de las medidas más restrictivas a la migración en esos países y como consecuencia de las crisis de 2008 y 2012, que sacudieron esas economías regionales.

Si el flujo de mercaderías y capitales aumentó significativamente luego de estrategias como la Alianza del Pacífico (AP), el Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica (TPP) y el Acuerdo de Asociación Económica Integral Regional (RCEP), la movilidad de personas y el envío de remesas internacionales siguió la misma tendencia en las últimas dos décadas, cuyas causas se centran justamente en la cercanía económica y política de las dos regiones de nuestro análisis.

En los principales corredores migratorios que identificamos en nuestra investigación previa a la elaboración de este ensayo, constatamos el crecimiento de los siguientes flujos: Filipinas-Brasil, Guyana y Surinam-Indonesia, Malasia-Argentina, Vietnam-Chile, México-Singapur, Tailandia-Brasil, todos por intermedio de otros *players* regionales importantes de Asia-Pacífico, sobre todo India, China, Australia y Emiratos Árabes Unidos.

Pese a las diferencias lingüísticas, culturales y religiosas entre ambas regiones, Fusco y Queiroz (2018) identifican los principales motivos que llevan a estos flujos, resultantes, en su mayoría, de problemas económicos y laborales, y condicionados por las posibilidades de una obtención más fácil de autorización de residencia y de trabajo que en los principales destinos ya mencionados. Otro punto ya señalado es que existen acuerdos bilaterales y multilaterales que prevén la facilitación de la admisión migratoria laboral, y otros en materia de seguridad social, de reconocimiento de diplomas y registros profesionales.

Un factor relevante que merece ser destacado es el concerniente a las rutas utilizadas por los migrantes, que han comenzado a recibir atención de los gobiernos nacionales a partir de la similitud con las utilizadas por el tránsito interregional de mercaderías, esto es, migrantes y mercaderías hacen uso de las mismas rutas en el corredor América Latina-Asia Pacífico. Con relación a las remesas financieras, el estudio de Molodtcova y Proniakina (2016) señala un crecimiento exponencial ininterrumpido en el período de 1990 a 2019 entre ambas regiones, lo cual indica el papel de las migraciones en esa área.

Aunque los datos sobre dichas migraciones específicas, así como sus estudios, sean incipientes, debemos destacar un hecho importante que discutiremos en la próxima sección: la integración de las agendas de migración y fronteras, que ha producido efectos en el diseño de las políticas externas de los países de América Latina y Asia-Pacífico, así como en los grupos de trabajo del Foro de Cooperación América Latina-Asia del Este.

4. El Foro de Cooperación América Latina-Asia del Este como propuesta de integración de las agendas migratorias

Establecido en 1999 dentro de la lógica global de emergencia de los bloques regionales e interregionales de cooperación en las áreas más diversas, el Foro de Cooperación América Latina-Asia del Este (FOCALAE) se consolidó como el principal mecanismo de contacto y de aproximación a la integración y cooperación entre los países latinoamericanos y pacífico-asiáticos —o del Asia del Este—. De acuerdo al Ministerio de Relaciones Exteriores del Brasil:

[...] com os objetivos de estimular a interação e o conhecimento mútuo entre as duas regiões, promover o diálogo político e intensificar a cooperação, de forma a fomentar a coordenação entre os membros. O Fórum contribui para o fortalecimento e para a dinamização das relações birregionais, uma vez que é o mais abrangente mecanismo de cooperação entre a Ásia do Leste e a América Latina. Congrega hoje 36 países: 20 da América Latina (Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba, El Salvador, Equador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Suriname, Uruguai e Venezuela) e 16 da Ásia do Leste (Brunei, Camboja, China, Singapura, Coreia do Sul, Filipinas, Indonésia, Japão, Laos, Malásia, Mongólia, Myanmar, Tailândia, Vietnã, Austrália e Nova Zelândia). No plano institucional, o Fórum conta com três instâncias: Comitê de Ministros de Relações Exteriores: mantém reuniões bianuais; Comitê de Altos Funcionários: reúne-se anualmente; e Grupos de Trabalho: mantém reuniões anuais nas seguintes áreas: Cooperação Sócio-política e Desenvolvimento Sustentável; Comércio, Investimento, Turismo e Pequenas e Médias Empresas; Cultura, Juventude, Gênero e Esportes; Ciência, Tecnologia, Inovação e Educação. Há também dois coordenadores-regionais, países eleitos nas reuniões ministeriais, responsáveis por sediar as reuniões de Chanceleres e de Altos Funcionários, além de orientar as propostas e atividades de cooperação. (Ministério das Relações Exteriores, 2019).⁵

En el marco de las migraciones, de acuerdo a lo discutido en las secciones anteriores, la cooperación en este tema ha pasado por un proceso de evolución a lo largo de las dos décadas de existencia del FOCALAE, y está incluida en el grupo temático de Género, como describe la Cyber-Secretaría del bloque:

FEALAC members acknowledge that realizing gender equality and the empowerment of women will make a crucial contribution towards fostering growth and achieving sustainable development. In FEALAC, the following topics are recognized as priorities for cooperation in respect to gender (Final report on the 1st CYGS WG meeting): FEALAC Women Entrepreneurs' Network; Effective implementation of laws and regulations on gender equality; Containing gender violence; Protecting women and

⁵ “[...] con el objetivo de estimular la interacción y el conocimiento mutuo entre ambas regiones, promover el diálogo político e intensificar la cooperación, de forma a fomentar la coordinación entre los miembros. El Foro contribuye al fortalecimiento y a la dinamización de las relaciones birregionales, ya que es el mecanismo de cooperación entre Asia del Este y América Latina más abarcador. Hoy reúne 36 países: 20 de América Latina (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, El Salvador, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Surinam, Uruguay y Venezuela) y 16 de Asia del Este (Brunei, Camboya, China, Singapur, Corea del Sur, Filipinas, Indonesia, Japón, Laos, Malasia, Mongolia, Myanmar, Tailandia, Vietnam, Australia y Nueva Zelanda). En el plano institucional, el Foro cuenta con tres instancias: el Comité de Ministros de Relaciones Exteriores, que mantiene reuniones bianuales; el Comité de Altos Funcionarios, que se reúne anualmente; y Grupos de Trabajo, que mantiene reuniones anuales en las siguientes áreas: Cooperación sociopolítica y desarrollo sostenible; Comercio, inversiones, turismo y pequeñas y medias empresas; Cultura, juventud, género y deporte; Ciencia, tecnología, innovación y educación. También existen dos coordinadores regionales, países electos en las reuniones ministeriales, responsables por ser sede de reuniones de cancilleres y de altos funcionarios, además de orientar propuestas y actividades de cooperación. (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2019).” Traducción libre de la Secretaría General de la ALADI.

children in migration, disaster and conflict situations. The FEALAC Women Entrepreneurs' Network was first proposed by Thailand in 2014 and Argentina joined the initiative in 2015 as a coordinator for Latin America. Stressing the significance of women's role in MSMEs and gender equality, this regional project aims to provide a communication channel for entrepreneur women and related agencies of FEALAC member countries to share their best practices and action plans for promoting women entrepreneurship. (FEALAC Cyber Secretariat, 2020).

También, según la guía oficial del bloque publicada en abril de 2020, así reconocen los Estados miembros a las migraciones: “We recognized the importance of looking into the phenomenon of international migration in an integrated manner”⁶ (Foro de Cooperación América Latina-Asia del Este, 2020, p. 117). En la última reunión del foro, realizada en noviembre de 2019 en Santo Domingo, República Dominicana, el flamante grupo de trabajo “Economy and Society Working Group” también incorporó el tema de las migraciones internacionales como uno de sus tópicos prioritarios.

Esta priorización del tema por los países latinoamericanos y pacífico-asiáticos también está plasmada en las siguientes divisiones del documento institucional del bloque, mencionado anteriormente, a saber:

We recognize the invaluable economic, social and cultural contributions of all migrant workers and members of their families. We further underline the need to identify various means to maximize development benefits and address the challenges that migration pose to countries of origin, transit and destination. [...] We know that global issues that concern Latin America and East Asian countries, such as migration and climate change, are taken into consideration in current efforts such as the Comprehensive Development Plan with Central America (PDI), which has garnered bi-regional support. (Forum for East Asia-Latin America Cooperation, 2020, p. 161; 194).

Como se trata del único foro y bloque de diálogo entre las dos regiones estudiadas, identificamos el potencial del FOCALAE en la unificación de la ya consolidada agenda migratoria por parte de América Latina (ver Declaración de Cartagena de 1984) con los mecanismos todavía siendo desarrollados por la ASEAN y demás países de Asia-Pacífico, observando los principios del foro, representados en la figura 4:

Figura 4 – Principios del FOCALAE



Fuente: Cyber-Secretaría del FOCALAE (2020). Adaptado por los autores.

⁶ “Reconocemos la importancia de observar el fenómeno de las migraciones internacionales de manera integrada” (N. de la T.: Traducción libre de los autores.).

La propia CEPAL postula que:

The Forum for East Asia-Latin America Cooperation (FEALAC) should and can play a leading role in deepening these South-South linkages between Developing Asia and Latin America and the Caribbean. [...] In this respect, FEALAC member countries need to reposition themselves in the world economy and to address the growing relevance of South-South linkages (in areas such as trade, foreign direct investment and finance) by enhancing cooperation in innovation and human capital in order to diversify trade, add greater value and knowledge to exports, and help create more stable conditions for growth (Economic Commission for Latin America and the Caribbean, 2011).

A partir de estas recomendaciones, se pueden señalar perspectivas de acercamiento y cooperación —mediante la agenda de integración preestablecida por el FOCALAE— en el ámbito migratorio, que enumeramos a continuación:

a) A causa de la gran cantidad de países asiáticos y de su diversidad en los ámbitos cultural, étnico, religioso, político y económico, sería difícil una reglamentación, en un primer momento, de carácter regional para todos los países, como existe en América Latina. Por lo tanto, sería viable la elaboración de un documento para la reglamentación migratoria en el marco de la ASEAN, que ya cuenta con reglamentación del tipo *soft law* sobre derechos humanos. Este documento podría tomar como base los Principios de Bangkok

b) A partir de la elaboración de un documento en la ASEAN, se podría estimular la elaboración de documentos semejantes en otros grupos de países asiáticos, todos basados en los Principios de Bangkok.

c) Debido a esta diversidad entre los países, los documentos de carácter *soft law*, como los Principios de Bangkok, serían los más adecuados. Así, los países podrían elaborar leyes internas adecuadas a sus realidades. De hecho, no habría una uniformización de legislaciones como en los casos de adopción de tratados internacionales (*hard law*), sino que existiría una armonización de leyes, puesto que los principios básicos serían los mismos.

d) La idea de no tener un documento único llevaría a que los países adoptasen un instrumento adecuado a la realidad migratoria de cada región.

e) La mayoría de los países comenzó a elaborar sus legislaciones migratorias a partir del Estatuto de los Refugiados y su Protocolo, así como de los tratados sobre Derechos Humanos. Ése también fue el origen de los documentos regionales sobre migraciones, como la Declaración de Cartagena. No obstante, no parece que ése sea el camino más adecuado para los países asiáticos frente a las dificultades para adherir a los diferentes tratados internacionales, sino que lo ideal sería el camino inverso. Por eso, se sugieren instrumentos regionales del tipo *soft law*. Claro que no tendrían el mismo peso jurídico que instrumentos del tipo *hard law*, pero se busca que los países asiáticos, de a poco, adopten reglamentaciones internas teniendo como base los principios básicos de protección a las migraciones y a los

derechos humanos. Más adelante, se podría establecer una norma consuetudinaria regional, que tiene el mismo estatus jerárquico que los tratados internacionales.

f) Para facilitar la creación de dicha reglamentación en bloques de países, sería interesante comenzar la discusión en el marco del FOCALAE, para estimular aún más la cooperación regional y, también, la adhesión de los países asiáticos a la Convención de 1951 y al Protocolo de 1967.

Pese a que en otros bloques y foros, como el Mercosur, la OEA, la UNASUR e, incluso, la APEC y la ASEAN, las migraciones hayan adoptado un carácter más ligado a temas de derechos humanos y, en esa perspectiva, señalamos su dimensión como “capital humano” y factor de integración, sus particularidades sociales, como vimos en la sección anterior, también sirven para la cooperación de Estados miembros del FOCALAE y de la propia organización. En ese sentido, trazan caminos para mitigar los efectos de las migraciones irregulares, del tráfico de personas, violaciones a los derechos humanos y persecuciones políticas, que son parte del núcleo central de los principios que ilustramos en la figura 3.

5. Consideraciones finales

El objetivo del presente ensayo fue analizar la temática de las migraciones internacionales en las regiones de América Latina y Asia-Pacífico, y proponer una integración de las agendas migratorias a través del FOCALAE.

El primer aspecto analizado fue el jurídico. El estudio de los documentos regionales referentes a las migraciones en dichos continentes arrojó como conclusión que, a pesar de que el primer documento regional haya surgido en Asia, en 1996, el sistema latinoamericano está mejor estructurado.

De hecho, los Principios de Bangkok sufrieron algunas alteraciones en los años siguientes, pero la Declaración de Cartagena dio origen a otras tres declaraciones en el continente: la Declaración de San José, en 1994; la Declaración y Plan de Acción de México, en 2004, y la Declaración y Plan de Acción del Brasil, de 2014. Todos esos documentos posteriores sirvieron de complemento a la primera —y principal— declaración. Esto no ocurrió con los Principios de Bangkok.

En efecto, en 2011 surgió la Declaración de Almaty y en 2013, la Declaración de Jakarta. Aunque aborden temáticas parecidas —a veces, idénticas—, son documentos totalmente independientes entre sí, que tampoco revelan puntos específicos, como Bangkok. Se trata de instrumentos más abarcadores, que no tienden a una reglamentación de hecho, sino a acciones que los países deberían seguir.

En definitiva, no parece existir correlación entre ninguno de los instrumentos, probablemente debido a los países participantes. En América Latina, sin embargo, hay un vínculo, de forma que se creó lo que podemos denominar “espíritu de Cartagena”.

Otro punto relevante es la diferencia del grado de compromiso de los países asiáticos y latinoamericanos respecto de tratados internacionales sobre Derechos Humanos y migraciones. En América Latina, existe una gran adhesión de los Estados a los tratados sobre Derechos Humanos y refugiados. Esto no ocurre en Asia, donde la adhesión a tratados sobre Derechos Humanos es moderada, y empeora cuando se trata de tratados sobre refugiados. Frente a este cuadro, comprendemos por qué en el continente asiático no existe reglamentación regional para migraciones forzadas como existe en América Latina.

El segundo aspecto abordado fue el sociodemográfico, esto es, relativo a las dinámicas migratorias, primero del punto de vista regional en América Latina y en Asia Pacífico y, luego, entre ambas regiones. A la luz de los datos de la CEPAL y de la ASEAN analizados, identificamos e inferimos flujos migratorios crecientes entre las regiones, como regiones de origen y de destino.

En el contexto latinoamericano, el papel de la integración regional y de las migraciones comporta dimensiones cuyas estructuras también se observaron en Asia-Pacífico, como las temáticas relacionadas a la titularización fronteriza, a los derechos humanos, el tráfico de personas y las crisis migratorias, como la de los venezolanos o la de los Rohingya, respectivamente.

En lo que respecta a la gobernanza migratoria, inferimos que ambas regiones comportan, proporcionalmente, contingentes migratorios semejantes: 7,5 millones de inmigrantes en América Latina y 9,5 millones en Asia-Pacífico, además de desafíos complementarios en el aspecto de la gestión migratoria, como abordamos en las secciones 2 y 3.

Finalmente, en la sección 4 propusimos un debate pionero sobre el papel del Foro de Cooperación América Latina-Asia del Este, buscando acercar las discusiones, teniendo en cuenta sus ejes institucionales y grupos de trabajo, frente a la gestión de políticas públicas de inmigración y como motor para la promoción de la integración entre América Latina y Asia-Pacífico, y considerando las nuevas dimensiones económicas y comerciales del Sistema Internacional postoccidental y en proceso de desmundialización.

Luego del análisis de los documentos y declaraciones del FOCALAE, se hizo evidente que el tema migratorio se entiende como uno de los pilares de los grupos de trabajo sobre género, turismo, inversión y cooperación birregional, e imprime un carácter multidisciplinario en el acercamiento de las dos regiones estudiadas, algo hasta ahora inédito en las relaciones Sur-Sur.

En síntesis, se puede afirmar que las dos regiones, geográficamente distantes, presentan una sinergia cada vez mayor en el aspecto de las migraciones, o sea, en sus flujos o

en la gobernanza por parte de los Estados, y las identifican como un medio para la cooperación y, finalmente, para la deseada integración interregional, creando, así, un escenario inédito en el marco del Sur Global.

De esta manera, señalamos la importancia de que los actores gubernamentales latinoamericanos y pacífico-asiáticos, así como los bloques y organizaciones regionales e interregionales de los que forman parte, principalmente la CEPAL, ASEAN, Mercosur, UNASUR, ALADI y el propio FOCALAE, se centren en las temáticas aquí abordadas, como los aspectos jurídicos, sociodemográficos y sociales, incluso en la creciente xenofobia y sentimientos antiinmigración y antiintegración, con el fin de alcanzar la anhelada cooperación e integración regional, interregional e internacional.

6. Referencias bibliográficas

Acuña, M. et al. (Ed.). (2019). *Observatorio Demográfico América Latina y el Caribe 2018: Migración internacional*. Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44411/5/S1800914_mu.pdf. Consultado el 21 de mayo de 2020.

Almaty Declaration. (2011). Disponible en: <https://www.unhcr.org/protection/migration/4ddfb7cd6/almaty-declaration-adopted-participating-states-regional-conference-refugee.html>. Consultado el 1 de mayo de 2020.

Andrade, J. F. (2006). A Política de Proteção a Refugiados da Organização das Nações Unidas – Sua Gênese no Período Pós-Guerra (1946-1952). Disponible en: <http://repositorio.unb.br/handle/10482/3726>. Consultado el 2 de mayo de 2020.

Andrew & Renata Kaldor Centre (2015). *Regional Refugee Protection In Comparative Perspective: Lessons learned from the Asia-Pacific, the Americas, Africa and Europe*. Sydney, Australia: Kaldor Centre Publications.

Asian-African Legal Consultative Organization (2001). *Bangkok Principles on the Status and Treatment of Refugees*. Disponible en: <https://www.refworld.org/docid/3de5f2d52.html>. Consultado el 2 de mayo de 2020.

Brigido, E. V., Zibetti, F. W., Sobrinho, L. L. P. (2018). *The Protection of Internally Displaced Persons by International Migration Law*. Disponible en: <https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/index>. Santa Cruz do Sul, RS: Universidade de Santa Cruz do Sul. Consultado el 2 de mayo de 2020.

Canesin, C. H. (2008). A ordem e as forças profundas na Escola Inglesa de Relações Internacionais: em busca de uma possível francofonia. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 51(1), 123-136. <https://doi.org/10.1590/S0034-73292008000100007>

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2018). Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos N. 2: Personas em Situación de Migración o Refugio. Disponible en: <http://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo2.pdf>. Consultado el 2 de mayo de 2020.

Declaração de Cartagena. 22 nov 1984. Disponible en: http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Declaracao_de_Cartagena. Consultado el 1 de mayo de 2020.

Economic Commission for Latin America and the Caribbean. (2011). *Forum for East Asia-Latin America Cooperation (FEALAC): new biregional trade and investment relations in a changing world economic environment*. Santiago: United Nations. Disponible en: https://repository.eclac.org/bitstream/handle/11362/3000/S2011594_en.pdf?sequence=1&isAlloved=y. Consultado el 27 de mayo de 2020.

Elmir, C. P., & Witt, M. A. (2014). *Imigração na América Latina: Histórias de fracassos*. São Leopoldo, RS: Oikos.

FEALAC Cyber Secretariat. (2020). *Fórum de Cooperação América Latina–Ásia do Leste*. Disponible en: <https://www.fealac.org/new/topic/view.do?idx=1402>. Consultado el 27 de mayo de 2020.

Forum for East Asia-Latin America Cooperation. (2020). *FEALAC Guide 2019*. Seul: FEALAC Cyber Secretariat. Disponible en: <https://www.fealac.org/new/document/filedown.do?idx=518262b63f65a48a6bd2cfce6974b820>. Consultado el 27 de mayo de 2020.

Fusco, W., & Queiroz, S. (2018). Asiáticos no Nordeste brasileiro. In R. Baeninger (Ed.), *Migrações Sul-Sul* (pp. 525–535). Campinas, SP: NEPO/UNICAMP.

Gil, A. C. (2018). *Como elaborar projetos de pesquisa*. São Paulo: Atlas.

Goodwin-Gill, G. (2017). International refugee law – yesterday, today, but tomorrow? Disponível em: <https://www.blackstonechambers.com/documents/306/GSGG-PastPresentFuture.pdf>. Acesso em: 15 nov 2018. Consultado el 2 de mayo de 2020.

International Labour Organization. (2015a). *International Migration in ASEAN at a Glance*. Disponible en: <http://apmigration.ilo.org/resources/international-migration-in-asean-at-a-glance>. Consultado el 21 de mayo de 2020.

International Labour Organization. (2015b). *Countries of Origin and Destination for Migrants in ASEAN*. Disponible en: <http://apmigration.ilo.org/resources/ilms-database-for-asean-countries-of-origin-and-destination-for-migrants-in-asean>. Consultado el 21 de mayo de 2020.

International Organization for Migration. (2019). *World Migration Report 2020*. Geneva: IOM. Disponible en: <https://publications.iom.int/books/world-migration-report-2020>. Consultado el 21 de mayo de 2020.

Jakarta Declaration on Addressing Irregular Movement of Persons. (2013). Disponible en: <https://www.refworld.org/pdfid/530db94f4.pdf>. Consultado el 1 de mayo de 2020.

Jubilut, L. L., & Madureira, A. L. (2014). Dossiê: migrações forçadas – os desafios de proteção aos refugiados e migrantes forçados no marco de Cartagena+30. *Revista Interdisciplinar de Mobilidade Humana*. Disponible en: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1980-85852014000200002&script=sci_arttext. Consultado el 3 de mayo de 2020.

Mahmood, S. S., Wroe, E., Fuller, A., & Leaning, J. (2017). The Rohingya people of Myanmar: health, human rights, and identity. *The Lancet*, 389(10081), 1841–1850. doi: 10.1016/s0140-6736(16)00646-2

Ministério das Relações Exteriores. (2019). *Fórum de Cooperação América Latina–Ásia do Leste*. Disponible en: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/politica-externa/mecanismos-inter-regionais/3677-forum-de-cooperacao-america-latina-asia-do-leste-focalal>. Consultado el 27 de mayo de 2020.

Ministry of Foreign Affairs of Japan. (2019). *G20 Osaka Leaders' Declaration*. Disponible en: https://www.mofa.go.jp/policy/economy/g20_summit/osaka19/en/documents/final_g20_osaka_leaders_declaration.html. Consultado el 21 de mayo de 2020.

Molodtcova, A. B., & Proniakina, E. D. (2016). Cooperation between Latin America and Asia-Pacific region in the Framework of South-South Cooperation as a New Dimension of International Relations. *Administrative Consulting*, (4), 61–71. Disponible en: <https://www.acjournal.ru/jour/article/view/300>. Consultado el 21 de mayo de 2020.

Organização das Nações Unidas. (1951). *Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados*. Disponible en: http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf. Consultado el 1 de mayo de 2020

Organização das Nações Unidas. (1967). *Protocolo de 1967 Relativo ao Estatuto dos Refugiados*. Disponible en: http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Protocolo_de_1967. Consultado el 1 de mayo de 2020.

Santos, M. (2009). *A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção*. São Paulo, SP: Editora da Universidade de São Paulo.

Saraiva, J. F. S. (2008). *História das Relações Internacionais Contemporâneas: da sociedade internacional do século XIX à era da globalização*. São Paulo, SP: Saraiva.

Sassen, S. (2007). *Una sociología de la globalización*. Buenos Aires: Katz.

Sen, B. (1992). Protection of Refugees: Bangkok Principles and After. Journal of the Indian Law Institute. Disponible en: <https://www.jstor.org/stable/43951424>. Consultado el 4 de mayo de 2020.

Stefoni, C. (2018). Panorama de la migración internacional en América del Sur: Documento elaborado en el marco de la Reunión Regional Latinoamericana y Caribeña de Expertas y Expertos en Migración Internacional preparatoria del Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular. *Serie Población y Desarrollo*, (123), 1–54. Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43584/1/S1800356_es.pdf. Consultado el 21 de mayo de 2020.

Uebel, R. R. G., & Abaide, J. P. (2018). Migrantes e famílias transnacionais na América do Sul: tendências contemporâneas. *Século XXI*, 8(1), 47–74. Disponible en: <https://periodicos.ufsm.br/seculoxxi/article/view/35667/19277>. Consultado el 21 de mayo de 2020.

Uebel, R. R. G. (2018). *Política externa migratória brasileira: das migrações de perspectiva à hiperdinamização das migrações durante os governos Lula da Silva e Dilma Rousseff*. Porto Alegre, RS: Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Disponible en: <http://hdl.handle.net/10183/188410>. Consultado el 21 de mayo de 2020.

United Nations Human Rights. (2020). Status of Ratification Interactive Dashboard. Disponible en: <https://indicators.ohchr.org/>. Consultado el 15 de mayo de 2020.

Visentini, P. G. F., & Pereira, Analúcia Danilevicz. (2008). *História do mundo contemporâneo: da Pax Britânica do século XVIII ao Choque das Civilizações do século XXI*. Petrópolis, RJ: Vozes.

Wenden, C. W. de. (2016). *Atlas des migrations: un équilibre mondial à inventer*. Paris: Autrement.