

Hacia el Sur. La construcción de la ciudadanía suramericana y la movilidad intrarregional

Jacques RAMÍREZ GALLEGOS

Editor: CELAG. Quito, Ecuador.

Año: 2016.

Páginas: 151

ISBN: 978-9942-14-167-5

1. Antecedentes

La utopía de integrar a las naciones latinoamericanas, hacer realidad el sueño de Bolívar y otros libertadores y constituir la Patria Grande se remonta a los inicios de las repúblicas de la región. Sea mediante leyes o meras declaraciones simbólicas, dichas ideas, impulsadas principalmente por intelectuales y políticos, han estado presentes en los imaginarios sociales, traducándose en varios países en un tratamiento favorable e incluso en el otorgamiento de la nacionalidad para los ciudadanos regionales. No obstante, desde mediados del siglo XX, tras los pasos pioneros de la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y como resultado de la crisis del concepto más amplio de América Latina, el proyecto de integración regional se ha venido afirmando siempre más en el ámbito suramericano: primero con la creación del Mercado Común del Sur (Mercosur) y, más recientemente, con la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur).

Tradicionalmente, los países se asocian por motivaciones de carácter económico que incluyen la expansión de sus mercados o condiciones de negociación más favorables frente a otros bloques regionales. El regionalismo no excluye el tratamiento de dimensiones políticas y sociales, pero solo los procesos considerados más abiertos o postliberales las han incorporado de forma progresiva. La CAN, el Mercosur y la Unasur constituyen tres buenos ejemplos en los que se han abordado diversas temáticas entre las que la extensión de derechos y la búsqueda por la libre movilidad merecen especial destaque.

Estos tres casos no son los únicos que dedican atención a este argumento. Procesos de integración tan disímiles como la Comunidad Económica de Estados de África Occidental (Cedeao) o la Unión Europea han hecho esfuerzos significativos para ofrecer respuestas regionales a las migraciones humanas. En

este contexto, pero a contracorriente de las tendencias que conciben a la migración como peligro o amenaza para la seguridad nacional, la idea de creación de una ciudadanía suramericana supone una esperanza para quienes entienden la integración regional de forma integral, mediante acuerdos no solo económicos, sino también sociales, políticos y culturales. La propuesta parte de la constatación de que la migración intrarregional es hoy una realidad que crece de forma progresiva en números e impactos. La misma cuenta con importantes progresos realizados por parte de la CAN y del Mercosur, en lo que concierne –sobre todo– a la afirmación del enfoque de derechos en las políticas migratorias, pero busca ir más allá, no solo recogiendo sus logros, sino elaborando acuerdos diversificados capaces de tener en cuenta la heterogeneidad de pueblos, culturas y cosmovisiones que constituyen la región.

2. Presentación del texto

La necesidad de comprender el significado y los enfoques sobre ciudadanía suramericana, así como los avances que han surgido en la búsqueda de su alcance o las formas en las que se expresa la movilidad humana a nivel regional son solo algunas de las preocupaciones que animan esta obra. En consecuencia, el trabajo está dividido en cuatro apartados que delimitan muy bien su contenido y que, además de ser leídos en su conjunto, pueden también ser consultados separadamente.

En la primera sección, Jacques Ramírez nos ofrece una resumida revisión del concepto de ‘ciudadanía’, dedicando especial atención a los debates teóricos que han surgido como efecto de la globalización y del aumento de las migraciones internacionales. En concreto, se aboga por la ampliación de los derechos de las personas con independencia de los Estados a los que estas pertenezcan. Dos son los conceptos que expresan este propósito: la noción de ‘ciudadanía mixta’ y el reconocimiento del principio de *‘ius domicile’*. El primero resume las pertenencias múltiples de los individuos y la necesidad de construir de forma democrática un proceso por el que los niveles local, nacional y regional actúen paralelamente como fuente y garantía de derechos y bienestar. El segundo, por el contrario, apela a la superación de fórmulas que supeditan el disfrute de derechos a vínculos sanguíneos o a nacer en un determinado territorio. Lo que se defiende, en sustancia, es un contexto de integración –no solo económica, sino también política y social– en el que los ciudadanos suramericanos puedan transitar libremente, vivir y pertenecer a un país de la región en condiciones iguales a sus nacionales por el mero hecho de residir en su territorio. Así, ante la naturalización, se propone la ciudadanización a través del ejercicio de derechos, sobre todo políticos, en un proceso que comporta tanto la construcción de un sentido de pertenencia e identidad suramericana, como compromisos y responsabilidades por parte de todos los actores involucrados.

En la segunda parte del libro se analizan las experiencias de la CAN, el Mercosur y de la Conferencia Suramericana de Migraciones (CSM) en el camino de construcción de una ciudadanía regional. De esta manera, en primer lugar se reconocen los importantes avances alcanzados por la CAN y el Mercosur en materia de reconocimiento de derechos y protección social, migraciones fronterizas, documentación o combate a la discriminación y xenofobia. En segundo lugar se enumeran sus límites, toda vez que el trabajo de ambos procesos ha satisfecho intereses económicos o laborales, incorporando muchas veces visiones de control y seguridad nacional al tratamiento del tema migratorio. Conjuntamente, se reconoce que la CSM –a pesar de no tener carácter vinculante– ha sido fundamental a la hora de establecer debates y perspectivas sobre las migraciones en la región. El sinnúmero de discusiones y propuestas surgidos en estos procesos confluyen y alimentan a la Unasur, que –con objetivos marcadamente políticos– busca profundizar y ampliar sus resultados para hacer realidad tanto la identidad como la ciudadanía suramericana.

En la tercera parte del trabajo se estudian las migraciones internacionales hacia y entre los doce países que conforman la Unasur. Pero, además de ofrecer un pormenorizado panorama sobre las principales corrientes migratorias, se analiza con cifras actualizadas quiénes y cuántos son los migrantes intrarregionales que viven en cada país. De esta forma, se constata que si, por un lado, la emigración extrarregional continúa siendo significativa, por otro, en un contexto en que la movilidad humana se verifica en todas las direcciones, la inmigración intrarregional ha adquirido un peso significativo, aunque con diferencias notables entre un país y otro. Más allá de las cifras, se evidencia que, en diversas proporciones, todos los países son origen y destino de ciudadanos suramericanos y que once de los doce Estados que conforman la UNASUR tienen como principal grupo de inmigrantes a personas provenientes del bloque. En definitiva, sea como trabajadores, refugiados, solicitantes de asilo o estudiantes, los ciudadanos suramericanos se desplazan, especialmente a nivel bilateral y fronterizo, al tiempo que requieren respuestas adecuadas para asegurar el ejercicio de sus derechos.

Finalmente, la cuarta sección del libro está dedicada a sintetizar los principales temas abordados por la CAN, el Mercosur y la Unasur en materia de movilidad humana y concluye con una propuesta: el “Acuerdo Unasur sobre Movilidad Humana, Residencia y Ciudadanía Suramericana”, que está siendo promovido actualmente por la Secretaría General del organismo. Este busca no solo incorporar los avances obtenidos en los demás bloques, sino que se propone ofrecer una perspectiva innovadora, capaz de formular soluciones integrales ante la complejidad del panorama migratorio regional. En tal sentido, se enumeran políticas y medidas administrativas concretas para garantizar tanto la libre movilidad de las personas como el ejercicio real de sus derechos en toda la región. Al mismo tiempo, se delinear disposiciones específicas para poner fin

a la condición de irregularidad de los migrantes intrarregionales y garantizar la disminución de la xenofobia y de la discriminación.

3. Discusión

El libro en su conjunto constituye un aporte de extrema actualidad y relevancia para pensar tanto las migraciones intrarregionales como las respuestas efectivas ante los desafíos que estas suponen. El trabajo, de obligada consulta para intelectuales, políticos y demás interesados en el tema, tiene el mérito de combinar el análisis teórico sobre la ciudadanía y sus formas de expresión, con el examen estadístico de la movilidad humana en la Unasur y el estudio de los avances obtenidos por otros procesos regionales en su tratamiento. Su novedad radica, sin embargo, en que a partir de la perspectiva de derechos humanos genera propuestas coherentes que ponen en el centro del debate a las personas, en cuanto sujetos de derechos no solo de un país, sino de la región como un todo.

A pesar de sus virtudes, el proyecto enfrenta también numerosos desafíos, como la necesidad de traducir a la práctica las excelentes ideas antes expuestas o los obstáculos de llevar a cabo un proyecto político de esta magnitud en un contexto regional marcado por crisis económicas, propuestas de flexibilización de la CAN o del Mercosur, y por la disminución de gobiernos o tendencias que defienden con fervor sus premisas. Por si no bastase, en un escenario en el que las personas de la región se conocen poco y la ciudadanía suramericana todavía no está presente en el horizonte de la gente, los retos de hacer que más de 413 millones de personas se identifiquen en un proyecto común son enormes. No obstante, tanto la identidad como la ciudadanía suramericana son procesos en construcción, y planteamientos como los expuestos en este trabajo constituyen bases sólidas para la realización de un sueño colectivo capaz de mejorar la movilidad y los niveles de bienestar de todos los miembros de la región.

María del Carmen VILLARREAL VILLAMAR

*Universidade Estadual do Norte Fluminense, Brasil /
mariavillarreal85@gmail.com*