

ENTREVISTA A ÁLVARO BOTERO NAVARRO¹
MIGRACIÓN EN LATINOAMÉRICA TRAS LA PANDEMIA:
DESAFÍOS Y OPORTUNIDADES
Interview with Álvaro Botero Navarro
Migration in Latin America After the Pandemic:
Challenges and Opportunities

MARÍA PAZ LEÓN MORENO²

Universidad San Francisco de Quito, Quito, Ecuador

Resumen

La entrevista aborda los cambios en los flujos migratorios en América Latina post Covid-19. Tras una disminución inicial debido a restricciones, se observó un aumento relacionado con la criminalidad y los impactos económicos. Estados Unidos ha sido históricamente el principal destino, y la migración venezolana es notable, con medidas de protección aplicadas. Cuba también experimenta un aumento migratorio. Colombia adopta un enfoque humanitario, mientras que Estados Unidos implementa medidas innovadoras y colabora con países vecinos. Las políticas se ejecutan mediante decretos ejecutivos, con desafíos en la integración de estándares de derechos humanos. Se destaca la importancia de garantizar canales seguros y accesibles, la protección contra la devolución y la promoción de la integración, combatiendo la xenofobia.

Palabras clave

Migración, Derecho humanitario, Pandemia, Xenofobia.

Abstract

The interview discusses changes in migration flows in Latin America post-COVID-19. After an initial decrease due to restrictions, an increase was observed, linked to criminality and economic impacts. The United States has historically been the main destination, with significant Venezuelan migration and applied protective measures. Cuba also experiences a rising migration trend. Colombia adopts a humanitarian approach, and the United States implements innovative measures and collaborates with neighboring countries. Policies are executed through executive decrees, with challenges in integrating human rights standards. Emphasis is placed on ensuring safe and accessible channels, protection against deportation, and the promotion of integration while combating xenophobia.

¹ Miembro del Comité de las Naciones Unidas de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y trabaja como especialista en derechos humanos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en la Relatoría sobre Derechos de los Migrantes. Es abogado colombiano, egresado de la Universidad Del Norte, y tiene un Máster en Estudios Avanzados en Derechos Humanos de la Universidad Carlos III de Madrid (España). Realizó Estudios sobre Migración Internacional en *Georgetown University* en Washington, D.C. (Estados Unidos) y ha realizado programas sobre derechos humanos y estancias de estudio en varias universidades en Finlandia, Italia, Francia y España. Fue Becario Rómulo Gallegos de la CIDH (2008-2009).

² Estudiante de derecho de la Universidad San Francisco de Quito, con subespecialización en Derecho Empresarial. Asistente legal en el estudio jurídico TOBAR ZVS. Correo electrónico: mariapaz.leon15@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0009-0002-4925-8638>.



Key words

Migration, Humanitarian Law, Pandemic, Xenophobia.

María Paz León (M.P.L.) ¿Cuáles son los principales cambios en los flujos migratorios en la región latinoamericana luego de la pandemia de Covid-19?

Álvaro Botero Navarro (A.B.N.) En relación con los cambios provocados por la pandemia de Covid-19, es relevante destacar que, al comienzo de la crisis y debido a las restricciones implementadas en la mayoría de los países de la región, los movimientos migratorios disminuyeron considerablemente en 2020. Esta disminución es evidente en las estadísticas migratorias clave de la región. Por ejemplo, según la División de Población de las Naciones Unidas, en 2020, año en que se declaró oficialmente la pandemia, había aproximadamente 73,5 millones de migrantes internacionales en el continente americano, de un total de 281 millones a nivel mundial. Aunque estas cifras no se han actualizado después de la pandemia, otras fuentes muestran un aumento en los flujos migratorios. Por ejemplo, en 2020, la ACNUR registró cerca de 1751 millones de solicitantes de asilo en la región. Para 2021, tras el levantamiento de las restricciones, esta cifra aumentó a 2,1 millones, y en 2022, se elevó a casi 2,8 millones, representando un aumento del 58% entre 2020 y 2022.

Además, se observa una correlación entre el aumento de la migración y factores como la criminalidad organizada, que ha impactado negativamente en la seguridad de la región. Por ejemplo, en Ecuador, antes de la pandemia, no se registraba un aumento significativo en la migración de ecuatorianos, pero después de la pandemia y debido a la actividad de grupos delictivos en el país, esto cambió drásticamente. Estos fenómenos no solo se deben al levantamiento de las medidas sanitarias, sino también a la capacidad de los países para enfrentar los efectos económicos y sociales de la pandemia. La región experimentó un aumento en la pobreza, la desigualdad, la inseguridad alimentaria y retrocesos en términos de estabilidad política y democracia. Además, otros factores, como la degradación ambiental, los desastres y los impactos del cambio climático, también influyen en la decisión de las personas de emigrar en busca de una mejor calidad de vida.

En resumen, los movimientos migratorios se vieron significativamente afectados por la pandemia, y los cambios en la región están relacionados con una serie de factores complejos, incluyendo los impactos económicos, la inseguridad y los cambios en la calidad de vida de las personas.

(M.P.L.) ¿Y cuáles serían los países de origen y destino más comunes en los flujos migratorios en Latinoamérica?

(A.B.N.) En la región, Estados Unidos ha sido históricamente el principal destino para migrantes a nivel global y en América del Sur. Además, países como Colombia, Chile, Perú y Ecuador han sido receptores de migrantes y personas que necesitan protección internacional. Personalmente, como colombiano, recuerdo las medidas que Ecuador tomó para brindar protección a las personas colombianas que huían del conflicto armado en Colombia.

Según el ACNUR, a finales de 2022, había alrededor de 800.000 personas refugiadas y 5,2 millones de personas necesitadas de protección internacional en las Américas. La mayoría de estas personas eran de origen venezolano. La dinámica más significativa en términos de migración y desplazamiento forzado en la actualidad involucra a personas

venezolanas. Según las cifras de la plataforma R4V en agosto de este año, más de 7,7 millones de personas venezolanas habían migrado o buscaban refugio en otras partes del mundo. De manera destacada, 6,5 millones de estas personas se encontraban en países de América Latina y el Caribe.

Es relevante mencionar que muchos de estos migrantes venezolanos han obtenido algún tipo de permiso de residencia o estatus regular en los países receptores. Según la plataforma R4V, se han concedido 4.485.470 permisos de residencia y estancia regular en la región, lo cual es un enfoque sin precedentes en comparación con otras dinámicas migratorias en el mundo. En cuanto a los movimientos migratorios a través del Darién desde Sudamérica hacia Centroamérica y Norteamérica, las principales nacionalidades incluyen a personas venezolanas en primer lugar, seguidas de ecuatorianos, haitianos, chinos y colombianos. Además, es importante señalar que factores como la inseguridad y la violencia en Colombia han contribuido a esta dinámica.

En resumen, la migración en la región se ve influenciada por múltiples factores, siendo la migración venezolana un fenómeno significativo en la historia reciente. Los países receptores han adoptado enfoques inusuales para proporcionar estatus regular a los migrantes venezolanos, y las dinámicas migratorias a través del Darién involucran a diversas nacionalidades y factores complejos.

(M.P.L.) Es sorprendente el impacto de las cifras y la migración en Ucrania debido a conflictos. Me sorprende que Venezuela sea un país con una migración tan significativa, pero también esperaba que Cuba estuviera entre los países con altas tasas de migración. ¿Podrías decirme si Cuba sigue teniendo una migración relevante en la actualidad o si ha disminuido en comparación con Venezuela?

(A.B.N.) En efecto, puedo confirmarte que hubo noticias a principios de este año que informaron sobre un aumento en la migración cubana hacia países de la región, especialmente con destino a los Estados Unidos. Muchas de estas personas tienen familiares que residen en los Estados Unidos desde hace décadas o años, principalmente en Florida y otras partes del país. Este repunte en la migración cubana en tiempos recientes parece estar relacionado con una serie de factores que se agravaron debido a los efectos de la pandemia de Covid-19.

Cuando observamos las cifras en el contexto del tránsito por el Darién, vemos una lista de principales nacionalidades que incluye a Venezuela, Ecuador, Haití, China, Colombia, Chile, India, Brasil, Afganistán, Perú, Nepal, Bangladesh, Camerún, Somalia, Pakistán y Cuba. Aunque Cuba puede no ocupar los primeros lugares en esta lista, se evidencia un aumento notorio en la migración de personas cubanas. Este aumento puede estar relacionado tanto con los impactos económicos generados por la pandemia como con situaciones de represión violenta por parte del Estado cubano en respuesta a protestas que pedían mejores condiciones de vida y mayor acceso a libertades. Cuba es, sin duda, uno de los países de la región con dinámicas migratorias significativas. Nicaragua es otro país con una dinámica migratoria importante, derivada en gran medida de la represión violenta de las protestas de 2018, lo que ha resultado en un aislamiento internacional del Estado nicaragüense.

En resumen, países que enfrentan graves alteraciones al orden democrático y a las libertades fundamentales, y que, a su vez, no han resuelto todos sus problemas en términos de pobreza y calidad de vida, suelen experimentar una migración significativa, a menudo forzada. Esto se observa claramente en Venezuela, Haití, Cuba, Nicaragua, así como en países receptores como Ecuador, Colombia y Perú.

(M.P.L.) Es muy interesante lo que mencionas. Siguiendo el tema, ¿podrías destacar las medidas políticas que se han tomado en respuesta a estas significativas oleadas migratorias en la región? ¿Existen políticas notables o, por el contrario, se ha implementado escasamente alguna medida política?

(A.B.N.) En primer lugar, quisiera señalar un aspecto importante relacionado con el uso de términos en este contexto. Como siempre decimos en el ámbito de la migración, las palabras importan. Es fundamental evitar términos como ‘olas’ u ‘hordas’, ya que tienden a crear la idea de movimientos masivos y despersonalizan a las personas. Imaginar una ‘ola’ de seres humanos llegando a una frontera no es preciso ni respetuoso. Es más adecuado hablar de ‘movimientos masivos’, un término técnico que no deshumaniza tanto. Respecto a las respuestas políticas ante el aumento de los movimientos migratorios en la región, estas han sido variadas. Algunos países han adoptado enfoques innovadores y disruptivos en contraposición a las respuestas tradicionales, que solían incluir la contención de los flujos migratorios, el cierre de fronteras, la detención de migrantes en situación irregular y las deportaciones. Esto era particularmente común en la política migratoria de Estados Unidos y sus países vecinos, como México y naciones de Centroamérica.

Sin embargo, hemos observado un cambio significativo en la política migratoria de países como Colombia, en respuesta a la migración de venezolanos. Colombia ha adoptado un enfoque más humanitario y pragmático. El Estado colombiano ha flexibilizado los criterios para la regularización migratoria, mediante la creación del Estatuto Temporal de Protección. Este estatuto tiene como objetivo permitir a los migrantes venezolanos que se encuentran en el país pasar de un régimen de protección temporal a uno migratorio ordinario, lo que les otorga una visa de residente y una medida de protección durante 10 años. Esta medida promueve la regularización y la integración de estas personas en la sociedad colombiana. Según las cifras de la plataforma 4B, Colombia ha recibido cerca de 2,9 millones de personas venezolanas, lo que representa un gran desafío. De estas, 1,6 millones ya cuentan con el estatuto de protección, y 666.631 están en proceso de acogerse al mismo hasta octubre de 2022. Esto demuestra que las personas optan por acogerse a mecanismos de protección y regularización cuando existen. La regularización facilita la integración de las personas en la sociedad y les permite contribuir de manera más efectiva al país anfitrión. Aunque al principio requieren asistencia, una vez que cuentan con un estatus regular, pueden normalizar su proceso de adaptación a la nueva vida en el país receptor.

Además, en los últimos años, se han establecido medidas políticas, incluyendo acuerdos bilaterales y multilaterales, para abordar el aumento de la migración en la región. Estos acuerdos, en gran medida impulsados por Estados Unidos, buscan contener la migración proveniente de Sudamérica, Centroamérica y otras regiones. Ejemplos de estas medidas son la externalización de fronteras, las devoluciones sumarias, los procesamientos en terceros países y la creación de centros de procesamiento de migrantes en países intermedios. Por ejemplo, desde febrero de este año, el gobierno de Biden trabajado en acciones conjuntas con los gobiernos de Panamá y Colombia para reducir el tránsito de migrantes irregulares en la región.

(M.P.L.) ¿Estas políticas están diseñadas para atender a grupos prioritarios o son más bien de carácter general, aplicables a cualquier tipo de migrante? También me pregunto si estas medidas están focalizadas en poblaciones específicas como niños, adultos mayores, personas con discapacidad, o si son de alcance general.

(A.B.N.) En lo que respecta a las medidas adoptadas, en particular por Estados Unidos y en conjunción con las estrategias de externalización, se han habilitado canales regulares para la migración hacia los Estados Unidos, en especial para personas en situación de vulnerabilidad. Por lo tanto, es seguro decir que algunas medidas se han enfocado en grupos prioritarios. En primer lugar, muchos de estos enfoques han estado relacionados con la nacionalidad. Por ejemplo, Estados Unidos recientemente implementó un Estatuto de Protección Temporal para personas venezolanas, que beneficiará a más de 500.000 venezolanos que se encontraban en situación irregular en el país. Esto pone de manifiesto que el enfoque se ha centrado en las principales nacionalidades de origen de migrantes y personas que necesitan protección internacional, como los centroamericanos.

Dentro de estas nacionalidades, también se han establecido criterios para promover o acelerar las solicitudes de grupos en situaciones de mayor vulnerabilidad. Sin embargo, no se han implementado políticas específicas para grupos muy específicos, como mujeres víctimas de violencia sexual que buscan migrar. Es importante destacar que algunas medidas han tenido en cuenta una combinación de factores. Por ejemplo, el año pasado, Argentina adoptó una serie de visados para personas centroamericanas y mexicanas afectadas por desastres naturales y los impactos del cambio climático. Esto muestra cómo se pueden focalizar en ciertas nacionalidades (centroamericanas y mexicanas), al tiempo que se considera la vulnerabilidad relacionada con desastres naturales y el cambio climático. Un factor adicional que no siempre se menciona, pero que claramente se vincula con estas medidas, es que los desastres naturales y los impactos del cambio climático suelen afectar de manera desproporcionada a personas en situación de pobreza y a aquellas que históricamente han sido vulnerables, como comunidades indígenas y afrodescendientes, entre otras.

(M.P.L.) ¿Cómo se han reflejado las modificaciones de estas políticas migratorias en los marcos normativos nacionales? En este sentido, ¿se han implementado principalmente a través de decretos ejecutivos o han requerido cambios legislativos más amplios en los distintos países?

(A.B.N.) A menudo, el proceso de implementación de estas políticas puede variar en rapidez y alcance, y puede depender de si se utilizan decretos ejecutivos o se requieren cambios legislativos más amplios en los distintos países. En la región, particularmente en el caso de medidas relacionadas con migrantes y refugiados venezolanos, y las recientes políticas adoptadas por el gobierno de Estados Unidos, se ha observado un gran poder en manos del Ejecutivo. La mayoría de las medidas han sido implementadas mediante decretos ejecutivos, con el objetivo de flexibilizar los criterios para la regularización de estas personas y adaptarse a las nuevas dinámicas migratorias en la región. Esto brinda al poder Ejecutivo un amplio margen de maniobra.

Sin embargo, este enfoque también tiene sus desafíos históricos. Históricamente, la política migratoria se ha considerado como un tema en el que los Estados tienen un poder soberano para determinar quién puede ingresar, permanecer y salir de su territorio. Esta premisa a menudo se interpreta como un poder absoluto de los estados y sus funcionarios para controlar la inmigración. No obstante, es importante reconocer que, con el avance de los derechos humanos, este poder soberano se ha visto limitado por las normas de derechos humanos que los estados han asumido. Estas limitaciones se han establecido con base en los derechos humanos de las personas migrantes y refugiadas.

El poder ejecutivo tiene un margen de autonomía en el que puede influir en la adopción de políticas como la creación del Estatuto Temporal de Protección, como lo hizo

el gobierno colombiano, o la implementación del TPS para migrantes venezolanos en los Estados Unidos. Estas son cuestiones en las que el poder ejecutivo tiene una gran influencia y puede determinar políticas migratorias. Por otro lado, las reformas más amplias en la política migratoria y el acceso a la regularización permanente, como las que se han estado debatiendo durante años en los Estados Unidos, implican un proceso más largo y un mayor consenso. Estas reformas probablemente requieren pasar por el Congreso o el Parlamento de los países, y en naciones donde existe una gran polarización política, como en los Estados Unidos, esto puede ser un desafío significativo.

(M.P.L.) Y siguiendo en esta línea, ¿consideras que la integración de estándares de derechos humanos en las normativas nacionales de movilidad humana es un desafío en la gobernanza de la migración? Si es así, ¿cómo ha evolucionado esta integración en la región en los últimos años?

(A.B.N.) Sin duda, la integración de estándares de derechos humanos en las normativas nacionales de movilidad humana es un desafío en la gobernanza de la migración en la región. Esta cuestión es especialmente compleja debido a la fragmentación de organismos internacionales y procesos a nivel mundial, regional y subregional, involucrados en la gobernanza de la migración. Aunque no existe un único órgano internacional que regule toda la movilidad humana, organizaciones como la ONU, la OEA y diversas conferencias regionales y subregionales desempeñan un papel en este ámbito.

En los últimos 15 años, hemos observado un progreso en la incorporación de estándares de derechos humanos en las políticas de migración de la región, aunque este proceso continúa siendo gradual. Los avances incluyen la integración de normas y estándares de derechos humanos a nivel interno en varios países. Estos avances están lejos de ser completos, pero marcan un cambio en la percepción de la migración. Históricamente, la migración ha sido considerada un problema que debe ser restringido y controlado. Sin embargo, se reconoce cada vez más que la migración es un fenómeno natural en la historia de la humanidad y que debe gestionarse de manera efectiva y beneficiosa para todas las partes involucradas. Esto implica una visión más comprensiva y humanitaria de la migración.

En muchos países, se han observado cambios en las políticas migratorias, como la adopción de leyes que incorporan estándares del sistema interamericano de derechos humanos, como los establecidos por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En ocasiones, las sentencias de cortes nacionales hacen referencia directa a estos estándares. A pesar de estos avances, aún se requiere una mayor difusión y capacitación de funcionarios públicos en materia de derechos humanos y migración. La normalización del fenómeno migratorio y la integración de estándares de derechos humanos son esenciales en la construcción de políticas migratorias más justas y humanas.

(M.P.L.) En ese sentido, ¿cómo se puede garantizar de manera efectiva el derecho humano a migrar, incluyendo la creación de canales accesibles y seguros para la movilidad de las personas, la protección contra la devolución y la promoción de la integración de los migrantes en los países de destino?

(A.B.N.) El reconocimiento del derecho humano a migrar conlleva la necesidad de establecer canales accesibles y seguros para la movilidad de las personas. Esto incluye la creación de diversas vías migratorias, como visas o humanitarias y la posibilidad de solicitar y recibir

asilo para aquellos que huyen de persecución, violencia y otros factores de riesgo. El respeto al derecho de solicitar y recibir asilo es esencial en este contexto.

Dado que el fenómeno migratorio es dinámico y está influenciado por una variedad de factores, es crucial desarrollar nuevos mecanismos y canales migratorios que se adapten a las nuevas dinámicas. Por ejemplo, desastres naturales y el cambio climático están motivando el desplazamiento de poblaciones. Si bien muchas de estas personas pueden quedarse en sus países de origen o en áreas internas del mismo país, algunos pueden optar por migrar a otros países en busca de mejores condiciones de vida. En este sentido, es fundamental garantizar el principio de no devolución, especialmente para aquellas personas que huyen de situaciones de persecución y violencia. Esto implica que no deben ser regresadas al país del cual están huyendo ni a terceros países que posteriormente los devolverían, lo que se vincula con los procesos de externalización.

La integración es otro aspecto fundamental para normalizar la migración en las políticas migratorias. A menudo, las personas más vulnerables enfrentan mayores desafíos para migrar legalmente. Habilitar canales accesibles y seguros para estas personas es esencial para prevenir la migración irregular. Además, la integración de las personas migrantes en sus países de destino es un proceso que debe abordarse de manera efectiva, incluyendo aspectos como el aprendizaje del idioma y la comprensión de las normativas locales. En resumen, el derecho humano a migrar implica no solo el reconocimiento del derecho en sí, sino también la creación de vías seguras y accesibles para ejercer este derecho y la garantía de la no devolución, así como la promoción de la integración de las personas migrantes en sus nuevos entornos.

(M.P.L.) ¿Cómo podemos garantizar una integración efectiva de las personas migrantes en nuestras sociedades, evitando que terminen en situaciones de vulnerabilidad y promoviendo valores de solidaridad y respeto en lugar de xenofobia?

(A.B.N.) Integrar a las personas migrantes de manera exitosa es un desafío que va más allá de simplemente permitir su llegada a un país. Requiere políticas de integración social, económica y cultural. Para lograrlo, se deben considerar varios aspectos:

- **Canalización de la migración:** Los países deben establecer canales de migración accesibles y seguros, como visas laborales y humanitarias, y garantizar que las personas que huyen de la persecución o la violencia puedan solicitar y recibir asilo de manera efectiva.
- **Protección contra la devolución:** Es fundamental garantizar que las personas que buscan refugio no sean devueltas a sus países de origen si corren peligro. Esto implica respetar el principio de no devolución y asegurarse de que las personas refugiadas no sean enviadas a terceros países que puedan devolverlas.
- **Abordar nuevas dinámicas de migración:** La migración no es estática y está influenciada por una variedad de factores, como desastres naturales y el cambio climático. Los países deben estar preparados para abordar estas nuevas dinámicas y crear mecanismos migratorios que respondan a ellas.
- **Integración en políticas públicas:** La integración de personas migrantes debe ser transversal a diversas áreas de políticas públicas, como salud, educación, empleo y vivienda. Las políticas deben asegurarse de que las personas migrantes tengan acceso a servicios esenciales y oportunidades de empleo y educación.

- Lucha contra la xenofobia y discriminación: Es esencial implementar medidas proactivas para combatir la xenofobia y la discriminación contra las personas migrantes. Esto puede lograrse a través de campañas educativas y de concienciación que promuevan valores de solidaridad y respeto hacia los migrantes.

En última instancia, la integración efectiva de personas migrantes no solo beneficia a los migrantes, sino también a las sociedades de acogida. A través de la promoción de políticas inclusivas y la educación, es posible cambiar la percepción pública de la migración y crear entornos más acogedores y respetuosos para todos.