



HAL
open science

La inmigración en el marco de las relaciones UE-América Latina: perspectivas y desafíos

Isabel Lirola Delgado

► **To cite this version:**

Isabel Lirola Delgado. La inmigración en el marco de las relaciones UE-América Latina: perspectivas y desafíos. XIV Encuentro de Latinoamericanistas Españoles: congreso internacional, Sep 2010, Santiago de Compostela, España. pp.2259-2277. halshs-00531623

HAL Id: halshs-00531623

<https://shs.hal.science/halshs-00531623>

Submitted on 3 Nov 2010

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

LA INMIGRACIÓN EN EL MARCO DE LAS RELACIONES UE-AMÉRICA LATINA: PERSPECTIVAS Y DESAFÍOS

Isabel Lirola Delgado
USC
España

La inmigración se ha convertido en uno de los temas claves de la agenda Unión Europea-América Latina-Caribe. Partiendo del examen de las características específicas de la inmigración procedente de América Latina que ha tenido como destino a Estados miembros de la Unión Europea, este trabajo lleva a cabo un balance crítico que pone de manifiesto la insuficiencia de las respuestas dadas a las cuestiones suscitadas por este nuevo fenómeno migratorio y se centra en un análisis prospectivo de los ámbitos de actuación e instrumentos que resultan necesarios para su adecuado tratamiento en el plano birregional.

La inmigración latinoamericana a la Unión Europea: Un fenómeno silencioso de características específicas

La inmigración latinoamericana a la Unión Europea durante los últimos años constituye un fenómeno que puede calificarse de novedoso respecto a los flujos migratorios desarrollados entre ambas regiones con anterioridad. Ciñéndonos a los momentos temporalmente más próximos, cabe referirse a los movimientos migratorios que, por motivos económicos, se desarrollaron desde mediados del siglo XIX hasta bien entrado el siglo XX desde varios Estados europeos (entre ellos España) hacia distintos Estados de América Latina (como Argentina, Uruguay, Venezuela o Brasil). Este proceso se invirtió a partir de los años 60, cuando, debido principalmente

a motivos políticos, se produce una corriente migratoria procedente desde los países latinoamericanos con regímenes políticos más represivos hacia Europa¹.

Frente a estos movimientos migratorios, la inmigración latinoamericana a la Unión Europea durante los últimos veinte años se particulariza por tratarse, en primer lugar, de un fenómeno espontáneo y no organizado, en la medida en que no ha respondido a una política de inmigración predeterminada de los Estados miembros de destino, ni de la propia Unión Europea². Este dato resulta relevante para entender el carácter en muchas ocasiones «reactivo» de las medidas adoptadas para hacer frente a las cuestiones particulares planteadas por esta inmigración. Incluso, podría explicar la tardanza de tales medidas y su desfase con la realidad de este nuevo proceso migratorio.

Al carácter silencioso de este fenómeno, se añade la singularidad que se deriva de los Estados latinoamericanos de origen de los inmigrantes y los Estados miembros de la Unión Europea de destino. Por lo que se refiere a éstos, la inmigración latinoamericana se ha concentrado en algunos Estados miembros, en concreto, España, Portugal e Italia, ocupando la primera el lugar más importante como Estado de destino «preferente». En este sentido, durante el período 2001-2005, los inmigrantes latinoamericanos en España aumentaron casi un 250%, de forma que, hasta el año 2005, ha sido el colectivo más importante de población extranjera³. Pese a ser desplazados numéricamente por nacionales procedentes de los más recientes Estados miembros de la Unión Europea (de forma destaca por los procedentes de Rumania), según datos del año 2009, el colectivo de inmigrantes latinoamericanos en España representa el 37% de la población extranjera⁴.

Este dato de los Estados miembros de destino resulta también relevante para valorar la capacidad de dichos Estados y la actuación de la Unión Europea en relación con las cuestiones planteadas por esta inmigración.

-
1. Para un examen general de los flujos migratorios procedente de América Latina y el Caribe hacia Europa, ver Adela Pellegrino, *Migration from Latin America to Europe: Trends and Policy Challenges*, IOM International Organization for Migration, May, 2004 y Joao Peixoto, J. «A Socio-Political View of International Migration from Latin America and the Caribbean: The Case of Europe», Expert Group Meeting of International Migration and Development in Latin America and the Caribbean, *Doc. UN/POP/EGM-MIG/2005/07* de 28.11.2005.
 2. Se ha dejado fuera del ámbito de análisis la inmigración procedente de Estados caribeños por presentar una problemática particular en cuanto a lo que se refiere a la temporalidad de los flujos migratorios y los Estados de origen y destino.
 3. Datos obtenidos de Trinidad L. Vicente Torrado, «La inmigración latinoamericana en España», Expert Group Meeting of International Migration and Development in Latin America and the Caribbean, *Doc. UN/POP/EGM-MIG/2005/12*, de 25.06. 2006.
 4. Datos obtenidos en Trinidad L. Vicente Torrado, «Evolution and Legal Status of Latin American Immigrants in Spain (1999-2009)» en *Latin American Immigration to Spain, 2009*, Network Migration in Europe (disponible en www.migrationeducation.org).

Al respecto, hay que recordar que la existencia de la libre circulación de personas en el ámbito de la Unión Europea a efectos de desarrollar de una actividad económica, sólo resulta plenamente aplicable, en término generales, a los ciudadanos de la Unión y a los nacionales de terceros Estados a los que se les ha extendido este régimen (Noruega, Islandia y Suiza). Por esta razón, las cuestiones generadas por esta inmigración sólo afecta, en principio, a los Estados miembros que permitan la entrada o autoricen la residencia a efectos de trabajo. Dicho de forma más clara, se trata de un tema respecto del cual los Estados miembros tienen distintos grados de interés en la medida en que no se ven afectados de igual manera. Pero, en cambio, al tratarse la inmigración de una competencia compartida entre la Unión Europea y los Estados miembros, dichas cuestiones necesariamente tienen que ser tratadas o solucionadas en el marco de los instrumentos y mecanismos de la política común de inmigración que moldea la capacidad de actuación individual de los Estados miembros destinatarios de la inmigración latinoamericana.

En este sentido, y a efectos de avanzar una primera aproximación al elenco de cuestiones que genera la inmigración latinoamericana en la Unión Europea, puede tomarse como referencia los datos relativos a la situación de los inmigrantes latinoamericanos en España a principios del año 2009. Del conjunto de este colectivo, un 56% se encontraba en situación de regularidad, un 23% había obtenido la nacionalidad española y un 21% estaban en situación de irregularidad⁵. Estos datos son relevantes porque ponen de manifiesto tres situaciones que generan problemáticas bien diferenciadas. Una primera es la concerniente a la situación en la que se encuentra más de la mitad de este colectivo y remite principalmente a las cuestiones relativas a los derechos de los trabajadores migrantes y su integración en los Estados miembros de acogida, incluyendo la cuestión de la reagrupación familiar. Una segunda situación se refiere a los inmigrantes que, al tener la nacionalidad española, son también ciudadanos de la Unión Europea, y por tanto quedan excluidos de la aplicación de las disposiciones de extranjería. Una tercera situación es la que afecta a casi una cuarta parte de estos inmigrantes que no tienen documentación que les permita residir y trabajar legalmente en España, planteándose toda la problemática particular que esta situación genera en relación con el retorno, la protección de unos derechos mínimos y la lucha contra el tráfico ilícito de personas.

Por lo que se refiere a los Estados de origen de los inmigrantes latinoamericanos, a lo largo de estos años, se constata una evolución. Así, a principios de los noventa, además de inmigrantes procedentes de Argentina, los colectivos más importantes eran de Perú y la República

5. *Ibidem*

Dominicana. Pero, desde el año 2000, pasan a ser los nacionales procedentes de Ecuador y Colombia, a los que se suma Bolivia desde el año 2003. En el caso de Portugal, el principal Estado de origen de los inmigrantes latinoamericanos es, con mucha diferencia, Brasil⁶. Estos datos sirven para poner de manifiesto que, también desde la perspectiva latinoamericana, no todos los Estados se han visto o se ven afectados por la inmigración hacia la Unión Europea de igual manera. Desde un punto de vista regional, trasciende el dato de que la inmigración hacia la Unión Europea ha afectado principalmente a los Estados latinoamericanos que forman parte de la Comunidad Andina y de Mercosur.

Otro rasgo clave de la inmigración latinoamericana hacia la Unión Europea que se apunta es el de la heterogeneidad en el grado de formación educacional de los inmigrantes, dependiendo de los Estados de origen. No obstante, se señala cómo la proporción de personas analfabetas y sin estudios entre estos inmigrantes duplica los niveles de población nativa⁷. Este dato resulta útil para valorar en qué medida esta inmigración se adecua a la que la Unión Europea está incentivando a través de las disposiciones ya adoptadas en materia de gestión de la inmigración legal que, por el momento, tiende a favorecer la inmigración cualificada, aunque, en la realidad, se requiera a todo tipo de inmigrantes.

Cabe también mencionar el rasgo de la «feminización migratoria» o la creciente participación de mujeres en los flujos migratorios latinoamericanos. Esta tendencia se corresponde con el hecho de que una parte muy importante de las actividades a las que se dedica la inmigración latinoamericana en la Unión Europea (y nuevamente el caso de España resulta significativo), se refieren a tareas de limpieza doméstica, cuidado de niños, ancianos y enfermos y a servicios de limpieza industrial.

Finalmente, por lo que se refiere a los factores de expulsión (*push*) y atracción (*pull*) de la inmigración latinoamericana a la Unión Europea, se trata estrictamente de una inmigración económica en la que el factor de expulsión común es la situación social y económica en los Estados latinoamericanos de origen (desempleo, inestabilidad política y debilidad del Estado de bienestar), resumidos en una situación de falta de oportunidades y de futuro. Correlativamente, el principal factor de atracción han sido las posibilidades de trabajo en los Estados miembros de la Unión Europea de destino, en los que, a la situación de «boom» económico hasta la crisis, hay que añadir el mayor porcentaje de economía sumergida respecto de

6. Ver Beatriz Padilla y Joao Peixoto, «Latin American Immigration to Southern Europe» en *Migration Information Source*, junio, 2007, Migration Policy Institute (disponible en www.migrationinformation.org).

7. Cf. Anna Ayuso, *Migración en el contexto de las relaciones entre la Unión Europea-América Latina y el Caribe*, Parlamento Europeo, 2009, DG EXPO/B/PolDep/AFET/2009-19, PE 410.198, CIDOB, 2010, pp.6-7.

otros Estados miembros, y, por tanto, las mayores facilidades de trabajo en determinados sectores como la construcción, la agricultura o la hostelería. A ello se suma la depreciación de ciertos empleos en los Estados miembros de destino, tales como los relativos al cuidado de ancianos y niños en un contexto de envejecimiento de la población e incorporación de la mujer al ámbito laboral⁸. Teniendo en cuenta la afinidad cultural, lingüística y los lazos familiares y sociales previamente existentes, todos estos factores explican porque España, Portugal o Italia han sido el destino preferente de la inmigración latinoamericana a la Unión Europea.

La respuesta birregional a la inmigración: Balance de los desarrollos alcanzados en el plano jurídico y político

La inmigración en la red de acuerdos Unión Europea- América Latina

Por lo que se refiere a los desarrollos en el plano jurídico, en la medida en que, como ya hemos avanzado, la inmigración latinoamericana hacia la Unión Europea ha consistido en un fenómeno «silencioso» que no ha respondido a unas líneas de política inmigratoria predeterminadas, se observa, con carácter general, un desfase entre la realidad de este fenómeno y su consideración en la red de Acuerdos a través de los que se han articulado las relaciones jurídicas entre la UE y América Latina⁹.

Así, se constata una total falta de referencia a las cuestiones migratorias en los primeros Acuerdos celebrados con grupos subregionales en los que se integran los Estados de origen de los inmigrantes. Estos Acuerdos son el Acuerdo Marco de Cooperación con la Comunidad Andina, de 23.04.1993; el Acuerdo Marco de Cooperación con Centroamérica, de 22.02.1993; y el Acuerdo Marco Interregional de Cooperación con el MERCOSUR de 15.12.1995.

Es cierto que esta laguna se ha visto suplida en los Acuerdos de Diálogo político y cooperación celebrados con la Comunidad Andina y Centroamérica, de 15.12.2003, puesto que ambos contienen una disposición específica sobre cooperación en materia de inmigración de contenido casi idéntico (el art.49). Sin embargo la potencialidad de esta disposición se ha visto mermada por dos razones. En primer lugar, por la

8. *Ibidem*, pp.7 y 8.

9. Idea que ya desarrollamos en nuestro trabajo, «La inmigración en los Acuerdos de Asociación entre la Unión Europea y América Latina: El necesario ajuste del marco jurídico a la realidad», *Migraciones y Desarrollo, II Jornadas Iberoamericanas de Estudios Internacionales*, ALDECOA LUZÁRRAGA, F/SOBRINO HEREDIA, J.M., (coord.), Madrid, Marcial Pons, 2007, pp. 433-444

tardanza de la entrada en vigor de estos Acuerdos debido a la lentitud de los procesos de ratificación. De hecho, por el momento, ninguno de estos dos Acuerdos está en vigor.

Además, aunque la inserción de una disposición en materia de inmigración en estos Acuerdos haya constituido en sí misma un avance, en nuestra opinión, su contenido se queda corto y no abarca todas las cuestiones y problemáticas que suscita la inmigración procedente de Estados de estas subregiones a la Unión Europea. En este sentido, refiriéndonos en primer lugar a los aspectos más destacables y positivos que presenta esta disposición, resulta interesante que se parta de «la importancia de la gestión conjunta de los flujos migratorios que circulan entre sus territorios». También es muy relevante que, con el objeto de intensificar la cooperación, se establezca el instrumento de «un diálogo de gran alcance sobre todas las cuestiones referentes a la migración, como la migración legal, el contrabando y el tráfico de seres humanos y los flujos de refugiados». Así mismo, hay que destacar que se identifiquen una serie de aspectos en los que centrar la cooperación birregional en materia de inmigración, a saber: las causas originarias de la migración; la formulación y aplicación de leyes y prácticas nacionales en materia de protección internacional; las normas de admisión y los derechos y el estatuto de las personas admitidas; la integración y la formación de los migrantes legales; la inmigración ilegal; el regreso; los visados y el ámbito de los controles fronterizos.

Sin embargo, como veremos, esta disposición está aun lejos de contemplar todo el elenco de cuestiones que genera la inmigración latinoamericana en la Unión Europea. Y, además, no contempla acciones específicas de actuación conjunta más allá del diálogo, el análisis y el debate, salvo en el caso de la inmigración ilegal, en el si se concretan las obligaciones de las Partes y se prevé la celebración de un acuerdo específico en la materia.

Tampoco la inmigración ha sido debidamente tenida en cuenta en los primeros Acuerdos de asociación firmados por la Unión Europea con Estados de la región. Así, el Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación UE-México (Acuerdo Global en vigor desde 1.10.2000) carece de cualquier mención al tema de la inmigración o los migrantes. Esta omisión llega hasta el punto de que éstos ni siquiera aparecen contemplados en el ámbito de la «Cooperación en asuntos sociales y para la asunción de la pobreza», a pesar de que el Acuerdo señala que «Las Partes mantendrán un diálogo sobre todos los aspectos de la agenda social que sean de interés para cualquiera de ellas» y que «Se deberán incluir temas relacionados con grupos o regiones vulnerables»

(art. 39), entre los que parece lógico que se hubiese considerado a los inmigrantes.

Por su parte, el Acuerdo de Asociación Política y Económica UE-Chile (en vigor desde el 1.03.2005), aunque contempla la cooperación en materia de inmigración, sólo menciona la inmigración ilegal, haciendo referencia en su art. 46 a los esfuerzos conjuntos para prevenirla y controlarla, y estableciendo la obligación de readmisión de los respectivos nacionales que se encuentren ilegalmente en sus territorios. Esta obligación es asumida por cada una de las partes y puede dar lugar a un Acuerdo con la UE o, hasta que éste se haya celebrado, a Acuerdos bilaterales con cada Estado miembro).

A este respecto, si se tiene en cuenta que tanto México como Chile no constituyen Estados de origen de la inmigración Latinoamérica a la Unión Europea, esta omisión o escaso tratamiento de la inmigración carecería, en principio, de relevancia práctica. Pero, en cambio, resulta significativo y pudiera ser un precedente para otros Acuerdos de Asociación entre la Unión Europea y América Latina, el que ambos Acuerdos, contemplando el establecimiento de zonas de libre comercio de segunda generación en las que se incluye el comercio no sólo de bienes sino también de servicios, hayan excluido las cuestiones relativas a la libre circulación de las personas en el ámbito laboral. En este sentido, hay que tener en cuenta que en el recién adoptado Acuerdo de Asociación entre Centroamérica y la Unión Europea (19.05.2010), el tema de la migración ha sido uno de los ámbitos más sensibles de la negociación¹⁰ y parece previsible que lo mismo suceda en el marco de la reanudadas negociaciones del Acuerdo de Asociación entre la Unión Europea y el Mercosur.

El diálogo político Unión Europea- América Latina en materia de inmigración

Frente a la modestia de los resultados obtenidos en el plano jurídico, la inmigración ha ido adquiriendo una creciente importancia en el marco del diálogo político entre ambas regiones. Así, por lo que se refiere a su tratamiento en las sucesivas Cumbres Unión Europea- América Latina y el Caribe, obviada en la Cumbre de Río (2000), la inmigración se incorpora como un tema de dicho diálogo con ocasión de la Cumbre de Madrid de

10. Cf. Manuel Cienfuegos Mateo, Ignacio Jovtis, «Las negociaciones del Acuerdo de Asociación entre la Unión Europea y Centroamérica: Estado actual y perspectivas», *Revista electrónica de relaciones internacionales*, nº17, 2009, pp.13-14 (disponible en www.reei.org) señalan que la migración ha sido uno de los temas de la negociación del componente político del Acuerdo. No obstante, al no haber trascendido los resultados de la misma, hay que esperar a que el texto final del Acuerdo sea objeto de firma para saber cual es el tratamiento concreto del que han sido objeto las cuestiones migratorias en el Acuerdo.

2002, con el objeto de llevar a cabo «un análisis integrado de las distintas cuestiones en materia de migración» entre las dos regiones y «aplicar soluciones y garantizar el pleno respeto de los derechos fundamentales de los trabajadores migrantes y de sus familias, de conformidad con el Derecho Internacional y las legislaciones nacionales»¹¹.

Este enfoque limitado y parcial se amplía en la Cumbre de Guadalajara de 2004 a «un enfoque integral de la migración» en el que se incluye «el pleno respeto de los derechos humanos de todos los migrantes, sin importar su estatus». Se trata de una ampliación de gran valor puesto que incluye también a los inmigrantes que se encuentran en una situación de irregularidad. Además, en esta Cumbre se procede a identificar una serie de cuestiones claves de la cooperación mutua UE-AL en materia de inmigración¹².

Este mismo planteamiento de un «diálogo integral» sobre inmigración es el que recoge la Cumbre de Viena de 2006, insistiendo en el compromiso de «proteger eficazmente los derechos humanos de todos los migrantes» y en los «esfuerzos conjuntos para abordar la migración irregular y la intensificación de la lucha contra el tráfico y la trata de personas, teniendo en cuenta los derechos y la situación especialmente vulnerable de quienes son objeto de estos derechos»¹³.

Por fin, la Cumbre de Lima de 2008, incorporando la idea del principio de la responsabilidad compartida de los Estados de origen y destino de los inmigrantes, establece el desarrollo de un «diálogo estructurado y global»¹⁴, cuyas bases se establecen en la reunión conjunta UE-ALC celebrada en Bruselas el 30 de junio de 2009¹⁵. Por lo que se refiere a los componentes del formato de este diálogo, los ámbitos generales en los que se centra

11. «Declaración política, Compromiso de Madrid», II Cumbre Unión Europea- América Latina y Caribe, Madrid, 17 de Mayo de 2002, párr. 31.

12. Cuestiones que se refieren a «la necesidad de continuar y reforzar la prevención de la migración irregular y el combate contra el tráfico y la trata de seres humanos; la fuga de cerebros y su impacto en el desarrollo de los países de origen; el reconocimiento de la contribución de los migrantes al desarrollo económico y a la vida social y cultural de los países de destino; y la prevención de la violencia y la discriminación contra migrantes, en especial contra mujeres y menores, de conformidad con los compromisos internacionales pertinentes» y se enfatiza la importancia de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familias como el instrumento internacional por excelencia para la protección de los derechos humanos de los inmigrantes. «Declaración de Guadalajara», III Cumbre Unión Europea- América Latina y Caribe, Guadalajara, 28 de mayo de 2004, párrs. 35-36.

13. «Declaración de Viena», IV Cumbre Unión Europea-América Latina y Caribe, Viena, 12 de mayo de 2006. En este mismo sentido, el «Comunicado Conjunto», de la III Cumbre UE-México (Doc. C/06/138), en cambio el tema de la migración está ausente del «Comunicado Conjunto», de la II Cumbre UE-Chile (Doc. C/06/141) y del «Comunicado Conjunto» de la Reunión Ministerial UE-Mercosur, celebradas de forma simultáneas a la Cumbre de Viena.

14. «Declaración de Lima», V Cumbre Unión Europea- América Latina y Caribe, Lima, 16 de mayo de 2008, párr. 27.

15. «Bases para estructurar el diálogo UE-ALC sobre migración», Consejo de la Unión Europea, Doc. 11617/09, de 1.07.2009.

su contenido son los referidos al vínculo entre migración y desarrollo (para aumentar las sinergias positivas entre migración y desarrollo); la migración regular (para organizarla mejor) y la migración irregular. Esta identificación de los ámbitos sustantivos de actuación parece adecuada en la medida en que, como veremos, se corresponde efectivamente con los grandes ámbitos de cuestiones que plantea la inmigración latinoamericana en la Unión Europea.

Por lo que concierne a la estructura, este diálogo se desarrolla a través de reuniones de dos tipos. Unas son reuniones de alto nivel (en Europa o en la región de ALC) entre funcionarios de migración o expertos comerciales de la Comisión y de los Estados miembros, por una parte, y funcionarios de migración o expertos componentes de los países de ALC, por otra, para intercambiar puntos de vista sobre los aspectos concretos de las políticas de migración, la legislación, las prácticas, los desafíos, etc, con objeto de profundizar en la comprensión mutua, identificar las prácticas idóneas y las cuestiones claves para la cooperación. Otras son reuniones de un grupo de trabajo con sede en Bruselas, formado por expertos en migración de la Comisión, de los Estados miembros de la UE y de los países de ALC para facilitar el Diálogo y preparar y seguir las reuniones de alto nivel, teniendo en cuenta que también se podrán considerar reuniones a nivel de embajadores. No obstante, al tratarse de un diálogo global, llama la atención que no se mencione expresamente algún cauce institucionalizado para la participación de la sociedad civil, los actores no estatales, y las instituciones culturales y financieras¹⁶.

En todo caso, todos estos desarrollos se han visto consolidados y dinamizados en la Declaración de Madrid, adoptada con ocasión de la VI Cumbre UE-ALC (18.05.2010), en la que se señalan tres objetivos claves del diálogo en materia migratoria: «conseguir un conocimiento más adecuado de las realidades de la migración»; «fomentar el disfrute efectivo y la protección de los derechos humanos de todos los emigrantes en ambas regiones» y «determinar los retos y los ámbitos de interés mutuo que requieren soluciones comunes y una cooperación práctica y concreta sobre cuestiones específicas»¹⁷.

Estos objetivos así como el programa de trabajo para su desarrollo se especifican en el Plan de acción de Madrid 2010-2012 que lo completa con la referencia a una serie de actividades e iniciativas de cooperación concretas¹⁸. Además, en la Cumbre de Madrid se ha decidido la creación

16. Tal como se señala en general del diálogo birregional por la Comisión Europea, «Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo, La Unión Europea y América Latina: Una asociación de actores globales», COM (2009) 495/, de 30.09.2009.

17. «Declaración de Madrid», VI Cumbre UE-ALC, Madrid, 18 de mayo de 2010, párr.28.

18. Se incluye la promoción de programas de cooperación para combatir y prevenir el tráfico y las redes de contrabando de migrantes y asistir a las víctimas, especialmente a las mujeres y los niños;

de una Fundación UE-ALC como un nuevo foro de debate con el que se podrá enriquecer el diálogo desarrollado en materia de inmigración y asegurar la presencia de la sociedad civil¹⁹.

Una valoración de conjunto de los desarrollos alcanzados en el ámbito del diálogo político pone de manifiesto, en primer término, una mayor facilidad y dinamismo para hacer frente a las cuestiones planteadas por la inmigración en el plano político que en el las obligaciones jurídicas contraídas en el marco de los Acuerdos concluidos en el plano birregional. En este sentido, resulta, sin duda, muy positivo que se hayan conformado y concretado los objetivos, actividades, ámbitos generales y específicos e instrumentos de un diálogo estructurado y global entre la Unión Europea y América Latina en materia de inmigración.

Ahora bien, en la medida en que las actuaciones previstas, por derivarse del diálogo político, se refieren únicamente al intercambio de información, al fomento de la cooperación, a la identificación de ámbitos de interés común y a la cooperación práctica en cuestiones específicas, si no dan lugar a obligaciones jurídicas, se corre el riesgo de que los resultados de este diálogo no den lugar a cambios reales y sustantivos en las políticas de los Estados de origen y destino afectados por la inmigración latinoamericana a la Unión Europea. Es más, la desproporción entre las actuaciones en el plano político y las obligaciones en el plano jurídico resulta indicativa de un exceso de retórica con la que, en cierta manera, se distorsiona la capacidad y la voluntad de actuación de ambas regiones, muy especialmente de la Unión Europea.

Perspectivas de la inmigración en las relaciones UE-AL: Ámbitos de actuación e instrumentos necesarios

En las condiciones actuales, resulta difícil establecer cual puede ser el escenario de futuro en el que se desarrolle la inmigración en el plano birregional. La crisis económica que ha afectado y sigue castigando con particular agudeza a algunos de los, hasta ahora, Estados miembros de destino de esta inmigración -y nuevamente el caso de España resulta

la promoción de la cooperación técnica entre la UE y los países de ALC destinada a intercambiar información sobre flujos migratorios y a apoyar la mejora de las políticas de migración y desarrollo; el desarrollo de medidas que abaraten el envío de remesas de emigrantes, haciéndolo más seguro, transparente y propicio al desarrollo, sin dejar de respetar su carácter privado; y el mantenimiento de la cooperación intrarregional y birregional en los ámbitos de la educación y la salud de los migrantes, con especial atención a lo que atañe a los grupos de migrantes en situación de vulnerabilidad, especialmente las mujeres y los niños.

19. Dentro de la Fundación, se ha pedido la inclusión de un «Observatorio de la Migración en el área euro-latinoamericana», [Ver Asamblea Parlamentaria Euro-Latinoamericana, «Recomendación: Migración en las relaciones UE-AL», de 15.05.2010, p.1, f)].

paradigmático- introduce un elemento de imprevisibilidad que condiciona en muy buena manera las reflexiones prospectivas que puedan hacerse al respecto²⁰. No obstante, con independencia de la coyuntura y desde una perspectiva general, hay coincidencia en afirmar, y así se hace desde las propias Instituciones de la Unión, que ésta continuará precisando inmigrantes. La razón está en la necesidad de compensar los déficits de mano de obra y hacer frente los retos demográficos derivados del progresivo envejecimiento de la población activa en los Estados miembros para poder mantener el dinamismo de su economía en línea con los objetivos de la Estrategia Europea 2010 ²¹.

Quiere esto decir que la Unión Europea va a seguir siendo un potencial destino para la inmigración latinoamericana, aunque las características de esta inmigración puedan variar. Por tanto, hay que tener en cuenta la posibilidad de que se produzcan cambios en relación con los Estados miembros de destino así como también en el perfil de los inmigrantes requeridos, dependiendo de las necesidades de los mercados laborales de los Estados miembros de la Unión Europea. A su vez, este factor puede también incidir en los Estados de origen de los inmigrantes latinoamericanos en función de los distintos factores de expulsión y atracción, como por ejemplo, el grado de cualificación que se demande (que pudiera servir para atraer a una inmigración muy cualificada) o los cambios en la situación económica y social en los Estados de origen (en función de la cual éstos podrían variar, tal como ya ha sucedido hasta ahora).

Por otra parte, como ya hemos visto, en algunos Estados miembros de la Unión Europea hay ya un colectivo de inmigrantes latinoamericano significativo que plantea cuestiones bien definidas en función de las distintas situaciones en las que se encuentra y que requiere, por tanto, de respuestas inmediatas en el doble nivel de actuación que se deriva del marco de las relaciones Unión Europea-América Latina y de la política común de inmigración de la Unión Europea. Además, aunque hasta ahora la inmigración se haya planteado en las relaciones UE-AL con un sentido unidireccional, hay que tener en cuenta la existencia de desplazamientos de nacionales de los Estados miembros de la Unión Europea a América Latina en el ámbito de prestaciones de servicios o de inversiones empresariales. Estas situaciones son susceptibles de ser cada vez más frecuentes en un contexto que combina crisis económica con el carácter global de la economía

20. Sobre la incidencia de la crisis económica en la inmigración con referencia a sus consecuencias para España, ver Michael Fix, Demetrios G. Papademetriou, Jeanne Batalova, Aaron Terrazas, Serena Yi-Ying Lin, Michelle Mittelstadt, *Migration and Global Recession*, Migration Policy Institute, 2009.

21. Vid, entre otros, Comisión Europea, «Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo, Primer informe anual sobre inmigración y asilo (2009)», COM(2010)214 final, de 6.5.2010, p. 11 y «EUROPA 2020 Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador», COM(2010) 2020, de 3.3.2010, p. 20.

y que podría llegar a consolidar un flujo inmigratorio bidireccional de cierta entidad.

La gestión de la inmigración regular

La gestión de la migración regular constituye uno de los componentes del diálogo estructurado y global UE-AL en materia de inmigración, a la vez que uno de los ejes de la política de inmigración de la UE. A este respecto, como es bien sabido, la determinación de las condiciones sustantivas de entrada y residencia a efectos de trabajo corresponde aún a cada Estado miembro de la Unión, así como el establecimiento de los volúmenes de admisión en su territorio de nacionales de terceros países con el fin de buscar trabajo por cuenta ajena o propia. Este hecho condiciona la posibilidad de que la Unión Europea pueda ofrecer una preferencia o una cuota de entrada a efectos de trabajo a los Estados de origen latinoamericanos en el marco de Acuerdos regionales o bilaterales, salvo que ésta venga establecida por los Estados miembros, que, en cambio, sí pueden hacerlo en el marco de Acuerdo bilaterales.

Pero, en cambio, en términos generales, los inmigrantes latinoamericanos se benefician de las disposiciones adoptadas por la Unión Europea que regulan y favorecen la entrada y trabajo de determinadas categorías de inmigrantes como la Directiva 2009/50, relativa a las condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países para fines de empleo altamente cualificado (la llamada tarjeta azul). Lo mismo puede decirse en relación con la Directiva 2005/71, relativa a un procedimiento específico de admisión de nacionales de terceros países a efectos de investigación científica.

Como puede observarse la tendencia en la Unión Europea es la de promover una inmigración cualificada, con independencia de que se plantee la adopción de medidas de carácter horizontal que regulen con carácter general la entrada y residencia de inmigrantes a efectos de trabajo, como la «Propuesta de Directiva por la que se establece un procedimiento de solicitud única para la obtención de un permiso único que autoriza a los nacionales de terceros países a residir y trabajar en el territorio de un Estado miembro y por la que se crea una base común de derechos para los trabajadores de terceros países con residencia legal en un Estado miembro»²².

Otra de las cuestiones que suscita la gestión de la inmigración regular es la integración de los inmigrantes en el Estado de acogida y el reconocimiento de unos derechos básicos que la hagan posible. Se trata de un aspecto que también ha sido objeto de atención en el marco del diálogo

22. COM (2007) 638 final de 23.10.2007.

común, aunque, como hemos visto, desde la perspectiva general del «fomento del disfrute efectivo y la protección de los derechos humanos de todos los emigrantes». También los Acuerdos en vigor con la Comunidad Andina y Centroamérica recogen el tratamiento de esta cuestión como uno de los ámbitos de cooperación, si bien refiriéndose en términos muy generales a la cooperación en materia de integración y formación de los migrantes legales.

Sin embargo, en la Unión Europea, el nivel de reconocimiento y protección de derechos de los inmigrantes varía en función de cual sea su situación jurídica. Así, los derechos de los inmigrantes en situación de irregularidad y los que no tienen el estatuto de residente de larga duración dependen de lo que establezca la legislación de cada Estado miembro, partiendo del mínimo común de protección que se deriva de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea y, sobre todo, de la Convención Europea de Derechos Humanos e instrumentos que la completan. En cambio, la Directiva 2003/109 relativa al estatuto de los residentes de larga duración reconoce a los inmigrantes que tengan más de cinco años de residencia legal un conjunto de derechos comunes en todos los Estados miembros. Y, en relación con todos los inmigrantes que estén en situación de legalidad, hay también que tener en cuenta los derechos que reconoce la Directiva 2003/86 sobre reagrupación familiar.

Este panorama normativo en el que se reconoce un menor nivel de protección por la Unión a los nacionales de terceros Estados que se encuentren legalmente en la Unión Europea pero no reúnan aun los requisitos para ser titulares del estatuto de residente de larga duración, puede verse mejorado en el futuro con la aprobación de la ya citada «Propuesta de Directiva (...) que se crea una base común de derechos para los trabajadores de terceros países con residencia legal en un Estado miembro». De esta manera, y sin perjuicio de las posibilidades abiertas por otras vías como el art. 18 TFUE (*ex art.* 12 TCE) u otras disposiciones de derecho derivado de la Unión, esta propuesta servirá para resolver una de las lagunas más significativas de la normativa de la Unión en materia de inmigración. Se trata de la efectiva aplicación del principio de igualdad de trato a los inmigrantes en situación legal y el reconocimiento de un estándar mínimo de derechos a estos inmigrantes, con independencia de cual sea el Estado miembro de acogida, en relación a toda una serie de aspectos básicos para su integración en dicho Estado (tales como las condiciones de trabajo; los derechos sindicales; la educación y formación profesional; el reconocimiento de diplomas; la seguridad social; el pago de los derechos adquiridos en materia de pensiones; las ventajas fiscales; y el

acceso a bienes y servicios y a la obtención de bienes y servicios ofrecidos al público)²³.

Pero, en todo caso, parece que sería muy conveniente que los Acuerdos que se concluyan en el ámbito birregional refuercen y concreten los derechos de todos los inmigrantes que estén trabajando en situación de legalidad, incluyendo -como se ha propuesto y tal como sucede, por ejemplo, en los Acuerdos Euromediterráneos y con los Estados ACP- cláusulas de no discriminación en situación de reciprocidad que aseguren la igualdad de trato en lo que respecta a las condiciones de trabajo, remuneración, despido y prestaciones de la seguridad social²⁴. En este punto, hay que destacar que la exportabilidad de las prestaciones, especialmente de las pensiones, resulta particularmente relevante para el regreso de los inmigrantes a sus Estados de origen y que uno de los obstáculos que se podrían eliminar para facilitar la inmigración temporal son las situaciones de doble cotización a la seguridad social. Por esta razón, esta materia está siendo objeto de atención en el plano birregional²⁵, en el que ya existe un Convenio Iberoamericano de Seguridad Social que, una vez que entre en vigor, puede contribuir a solucionar estas cuestiones²⁶.

La inmigración irregular

Otro de los componentes del diálogo estructurado y global UE-AL en materia de inmigración y también uno de los pilares de la política de inmigración de la UE es la inmigración irregular. Como ya hemos visto, los Acuerdos en vigor con la Comunidad Andina, Centroamérica y Chile contemplan previsiones expresas en materia de readmisión. Por tanto, es previsible que en el futuro se sigan manteniendo cláusulas similares en los Acuerdos suscritos en el plano birregional, aunque, en nuestra opinión,

23. Si bien es cierto que la propia propuesta permite que los Estados miembros pueden establecer limitaciones a la aplicación del derecho de igualdad de trato en alguno de estos ámbitos como el relativo a las condiciones laborales, la libertad de asociación, las ventajas sociales y las prestaciones de la seguridad social (excepto el subsidio de desempleo) de los derechos de los trabajadores que ya tienen un empleo, como ya hemos señalado en otro lugar, estas limitaciones sólo parecen justificables en el caso de derechos cuyo disfrute requiriese la constatación de una situación de arraigo en el Estado de referencia o de medidas que estén destinadas a evitar el abuso o la utilización fraudulenta de tales derechos, pero su aplicación no debería dejarse a la discrecionalidad de los Estados miembros. (Cf. nuestro trabajo, «Política común de inmigración y Presidencia española de la Unión Europea (2010): ¿Reto y oportunidad», en ALDECOA LUZÁRRAGA, F., GONZÁLEZ ALONSO, L.N., GUZMÁN ZAPATER, M., *La Presidencia española de la Unión Europea 2010: Propuestas para una agenda ambiciosa*, Marcial Pons, Madrid, pp. 307-308).

24. Vid. Migración en el contexto de..., *op.cit.*, p. 44.

25. Así, por ejemplo, la celebración de la reunión de ministros y máximos responsables de seguridad social de la Unión y América Latina y el Caribe en Alcalá de Henares, el 13.05.2010.

26. Convenio adoptado en la XVIII Cumbre Iberoamericana, Chile, 2007. El Convenio ha sido firmado por 14 países (España, Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Paraguay, Perú, Portugal, Uruguay y Venezuela) pero sólo lo han ratificado El Salvador, Ecuador, Chile, Brasil y España (12.2.2010).

convendría insistir en la conexión entre inmigración irregular y tráfico de personas, y especialmente en la prevención y lucha contra el tráfico de mujeres y niños.

En este sentido, la inmigración irregular es una de las grandes preocupaciones de ambas regiones. Desde la perspectiva de la Unión Europea, la lucha contra la inmigración irregular sigue siendo uno de los retos más difíciles de la política de inmigración común, ya que el número de inmigrantes irregulares en el conjunto de los Estados miembros continúa siendo muy alto. La inmigración latinoamericana no ha permanecido ajena a este fenómeno y la Unión Europea ha incorporado a los principales Estados latinoamericanos de origen de los inmigrantes en la lista de Estados del Reglamento 539/2001 a cuyos nacionales se les exige visado para entrar en la Unión (y en la que se encuentran Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú entre otros).

Sin embargo, frente a lo que pudiera parecer, un porcentaje muy alto de la inmigración irregular en la Unión Europea se genera debido a la superación del tiempo de estancia legal de los visados de corta duración, por lo que esta medida, necesaria aunque costosa desde el punto de vista político para algunos Estados como España, no ha resultado tan efectiva o, al menos, no ha servido para evitar que un porcentaje significativo de la inmigración latinoamericana, como ya hemos visto, se encuentre en situación de irregularidad.

Por su parte, desde el ámbito latinoamericano, se ha expresado de manera reiterada y sin fisuras una especial preocupación por la adopción de la Directiva 2008/115, relativa a normas y procedimientos comunes entre los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros Estados en situación de irregularidad²⁷. Así, aunque esta disposición llevaría aparejado el reconocimiento de unos derechos y garantías mínimas para todos los inmigrantes en situación de irregularidad y promovería la concesión de un plazo para el retorno voluntario, lo cierto es que ha introducido la posibilidad de endurecer la normativa aplicable, extendiendo el periodo de detención hasta un plazo de 18 meses, permitiendo establecer la prohibición de entrada en la Unión durante un período de cinco años y el internamiento y expulsión de menores no acompañados.

Esta preocupación se ha reiterado con ocasión de la VI Cumbre UE-ALC en Madrid, ya que la transposición de la Directiva de retorno ha sido aprovechada por alguno de los Estados miembros de destino, como Italia, para un endurecimiento de su legislación en la línea de criminalización

27. Ver la referencia a las manifestaciones de la OAS, MERCOSUR, UNASUR, PARLATINO, LARLASUR, PARLACEN, el Parlamento Andino y las condenas de los Estados latinoamericanos en Diego Acosta Arcazano, *Latin American Reactions to the Adoption of the Returns Directive*, Centre for European Policy Studies, Noviembre, 2009 (disponible en www.ceps.eu).

de la inmigración seguida en otros Estados de recepción de inmigrantes latinoamericanos (como Arizona y Texas en los EEUU)²⁸.

En todo caso, además de la Directiva de retorno, la Unión Europea ha adoptado otro instrumento para la lucha contra la inmigración irregular que también puede tener incidencia en la inmigración latinoamericana. Se trata de la Directiva 2009/52 del Parlamento Europeo y del Consejo, por la que se establecen normas mínimas sobre las sanciones y medidas aplicables a los empleadores de nacionales de terceros Estados en situación irregular. Esta disposición no reconoce, en principio, unos derechos de protección específica al trabajador en situación de irregularidad (salvo los derechos económicos y sociales derivados de la actividad laboral), pero, al disuadir de su contratación, pretende evitar las situaciones de explotación e indefensión a las que esta situación suele dar lugar. Por otra parte, está pendiente en la Unión Europea una regulación común de los estándares y derechos aplicables a los inmigrantes irregulares que no puedan ser objeto de medidas de retorno, cuestión que, por el momento, queda supeditado a lo que establezcan los derechos nacionales de extranjería, sin olvidar las garantías mínimas que ofrece el nivel de protección de derechos fundamentales que se garantiza a todas las personas en el ámbito de la Unión y del que, obviamente, no pueden quedar excluidos los inmigrantes aun en situación de irregularidad.

Por ello, no estaría de más que en un contexto como el actual, la Unión Europea reforzase en sus relaciones con América Latina su compromiso con los derechos de todos los inmigrantes, concretando e incorporando obligaciones que estén estandarizadas en los instrumentos internacionales de los que los Estados de ambas regiones son parte. Así, por ejemplo, sería necesario identificar de manera clara y articulada los instrumentos internacionales de protección de los inmigrantes vigentes en el plano birregional, a la vez que lograr una mayor participación de la Unión Europea en los Instrumentos internacionales en materia de derechos de inmigrantes²⁹.

28. Como se recogió en la prensa, la inmigración se convirtió en el principal punto de debate en la Declaración final de la VI Cumbre UE-ALC, vid. «América Latina le reclama a Europa respeto a sus inmigrantes» (disponible en www.elpais.com). De ahí, la insistencia en la Declaración de Madrid y en el Plan de Acción 2010-2012 de conseguir como resultado el pleno respeto de los derechos humanos de todos los inmigrantes y mejorar la coherencia de la lucha y prevención de la trata de seres humanos y las redes de introducción ilegal de los inmigrantes, así como de la ayuda a las víctimas.

29. Resulta enormemente llamativo que ningún Estado miembro de la Unión Europea haya firmado la «Convención Internacional sobre la protección de los trabajadores migrantes y sus familiares de 2005» frente a los trece Estados latinoamericanos y caribeños que ya lo han hecho.

La conexión entre inmigración y desarrollo

Esta cuestión no ha sido objeto de tratamiento explícito, por el momento, en ninguno de los Acuerdos suscritos entre la Unión Europea y Estados o grupos de Estados latinoamericanos, pero, en cambio, forma parte del diálogo entre la Unión Europea y América Latina en materia de inmigración. De hecho, las «Bases para estructurar el diálogo UE-ALC sobre migración» establecen expresamente como una de las cuestiones principales de este diálogo el aumento de las sinergias positivas entre migración y desarrollo que se concreta en el examen de las causas profundas de la migración; las remesas; la fuga de cerebros; los beneficios mutuos para los países de origen y destino y el desarrollo de capacidades de las autoridades competentes.

Ahora bien, frente a esta precisión y amplitud en relación a los diferentes aspectos de esta cuestión, el «Plan de acción de Madrid 2010-2012» resulta mucho más vago y se refiere de forma general a la promoción de una cooperación técnica entre la UE y los países de ALC «en apoyo de la mejora de las políticas de migración y desarrollo», al desarrollo de «medidas que hagan el envío de remesas de emigrantes más barato, seguro, transparente y propicio al desarrollo, sin dejar de respetar su carácter privado» y al mantenimiento de «la cooperación intrarregional y birregional en los ámbitos de educación y la salud de los migrantes».

A su vez, la relación entre migración y desarrollo forma parte del «Planteamiento global de la inmigración», adoptado en el Consejo Europeo de Bruselas (15-16.12.2005) y que ha sido desarrollado por varias Comunicaciones de la Comisión. Sin embargo, América Latina, a diferencia de otras regiones, como África, el Mediterráneo o las regiones orientales y sudorientales de la Unión, no ha sido objeto, por ahora, de un tratamiento específico en el ámbito de los instrumentos y mecanismos previstos en este planteamiento global, salvo por lo que se refiere al diálogo global y estructurado ya referido³⁰. Por otra parte, América Latina ha tenido una participación muy pequeña en los programas específicos de financiación en materia de inmigración y asilo, el Programa AENEAS (durante el período 2004-2008) y el actual Programa temático de asilo e inmigración.

Un panorama como el descrito abre varias posibilidades para la articulación de instrumentos que permitan llevar a cabo actuaciones concretas que permitan reforzar de manera efectiva el impacto positivo que se puede generar entre la migración y el desarrollo en el marco de relaciones Unión Europea-América Latina. Una primera medida sería la inclusión en los Acuerdos de asociación de un marco regulador en

30. Comisión Europea, «Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Reforzar el planteamiento global de la migración: Aumentar la coordinación, la coherencia y las sinergias», COM (2008) 611 final, de 8.10.2008, p. 12.

esta materia. Para ello, se puede tomar como referencia el modelo que ofrecen algunos de los Acuerdos de asociación concluidos con la Unión Europea con Estados o grupos de Estados de los que proceden algunos de los grupos más significativos de inmigrantes que ésta recibe, como los Acuerdos Euromediterráneos (con Túnez de 17.07.1995; con Marruecos de 27.02.1996; con Argelia de 22.05.2002; con Libia de 17.06. 2002) y el Acuerdo de Asociación ACP-CE, de 23.06.2000. En todos ellos, se destaca el carácter prioritario que tendrán las acciones destinadas a «favorecer la mejora de las condiciones de vida, la creación de empleo y el desarrollo de la formación, en especial en las zonas de emigración»³¹.

Ahora bien, como se ha señalado, la inclusión de un marco regulador en los Acuerdos de asociación no es suficiente si no se acompaña de un incremento de los instrumentos de cooperación que contribuyan a poner en marcha un enfoque global de la migración³². Por esta razón, América Latina debería tener mayor presencia en los Programas temáticos específicos de la Unión Europea en materia de inmigración y asilo, como el mencionado Programa temático de asilo e inmigración. Además, la cuestión migratoria debería incluirse en programas regionales de cooperación, como el EUROSOCIAL o URBAL, u otros que incidan en las causas económicas, sociales o políticas de la inmigración, en políticas de investigación e innovación o en el desarrollo de capacidades y formación de las autoridades competentes en los Estados de origen de los inmigrantes.

Además, habría que plantear una utilización más extensa de los instrumentos que ofrece el Planteamiento global de la inmigración, que por relación a América Latina no tiene porque limitarse al diálogo estructurado. Se podría también recurrir a la elaboración de perfiles migratorios e incluso, dependiendo de cómo evolucionen en el corto plazo los flujos migratorios entre ambas regiones, podría plantearse la creación de una Asociación para la movilidad entre los Estados latinoamericanos de origen y los Estados miembros de la Unión Europea de destino³³.

31. En concreto, el Acuerdo Euromediterráneo con Argelia incluye también dentro de estas acciones, «la inversión productiva o la creación de empresas en Argelia por trabajadores legalmente establecidos en la Comunidad» (art. 74, c). Por su parte, el Acuerdo de Cotonú tiene una disposición específicamente dedicada a la emigración (art. 13), en la que se establece con claridad el vínculo entre emigración y desarrollo, al señalar que «las estrategias destinadas a reducir la pobreza, a mejorar las condiciones de vida y trabajo, a crear empleo y a desarrollar la formación contribuyen a largo plazo a normalizar los flujos migratorios» y se destaca que «Las Partes tendrán en cuenta, en el marco de las estrategias de desarrollo y programación nacional y regional, las dificultades estructurales vinculadas a los fenómenos migratorios con el fin de apoyar el desarrollo económico y social de las regiones de los emigrantes y reducir la pobreza», promoviendo la formación de los nacionales de los Estados ACP con el objeto de la inserción en sus Estados de origen.

32. Cf. Migración en el contexto de las relaciones..., *op.cit.*, p.58.

33. Ver la propuesta contenida en el *Documento de trabajo sobre migración en las relaciones UE-ALC*, Grupo de trabajo sobre Migración en las relaciones entre la Unión Europea, América Latina y el Caribe, Asamblea Parlamentaria Euro-Latinoamericana, , Doc. DT/802519ES, de 25.01.2010.

A modo de conclusión

La inmigración latinoamericana a la Unión Europea se ha convertido en uno de los elementos principales del diálogo político entre la Unión Europea y América Latina. Sin embargo, este diálogo adolece, en nuestra opinión, de un exceso de retórica en la medida en que las cuestiones relativas a la inmigración latinoamericana han afectado únicamente a algunos Estados miembros, de forma prevalente a España. Por ello, los desarrollos alcanzados en el plano jurídico a través de los Acuerdos existentes entre ambas regiones resultan, por el momento, insuficientes ya que no contemplan todas las cuestiones que plantea la inmigración en el marco birregional, se refieren casi exclusivamente a la cuestión de la inmigración irregular y no concretan unas obligaciones de comportamiento de los Estados de origen y destino de los inmigrantes.

En perspectiva de futuro, parece necesario, en primer lugar, suplir el desfase existente entre los resultados del diálogo político y los alcanzados en el plano jurídico a través de la incorporación de cláusulas que contemplen la inmigración de forma global en los Acuerdos de asociación que se concluyan entre la UE y AL. Resulta también preciso que los Estados miembros de la Unión lleven a cabo una aplicación de las disposiciones adoptadas en el ámbito de la política común de inmigración que sea plenamente respetuosa con los derechos de los inmigrantes latinoamericanos. En este sentido, sería muy conveniente que se concretasen los instrumentos internacionales de protección de derechos humanos que conforman el marco referencial de las obligaciones asumidas en esta materia en el plano birregional.