

# V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

Octava Jornada de Medio Oriente

## Inserción internacional de Argentina: una aproximación al fenómeno de la inmigración de estudiantes latinoamericanos

Lic. Julieta Nicolao<sup>1</sup>

### Introducción

En este trabajo se introducen una serie de reflexiones vinculadas a una temática que ha detentado históricamente una relevancia especial para la República Argentina: el fenómeno migratorio internacional. La idea central que conduce a las mismas es el interrogante de si constituye éste un nuevo reto en materia de inserción internacional del país, considerando los desafíos que vienen planteando estos procesos en términos de gestión política.

Si bien el trabajo no ofrece una respuesta concreta y definitiva a la cuestión, se presentan una serie de argumentos y discusiones que permiten repensar la problemática migratoria nacional y sus múltiples dimensiones. Concretamente, se consideran las particularidades que asume su gestión en países que, como Argentina, se insertan en bloques de integración regional, y que, a su vez, combina su rol de receptores de migrantes internacionales con el de emisores. Asimismo, se analiza la evolución de la relación entre los países involucrados en dichas corrientes migratorias; el surgimiento de nuevas instancias de diálogo migratorio a nivel subregional; la importancia de los acuerdos bilaterales y multilaterales en la regulación de los flujos, el enfoque regional que asume la política migratoria argentina desde el “cambio de paradigma” a partir de 2003; el vínculo del Estado argentino con sus diásporas, entre otras.

De este modo, se abordan en primer término consideraciones de naturaleza teórica concernientes a los vínculos entre el Estado y las migraciones internacionales, y luego se introduce la perspectiva de las relaciones internacionales, haciendo referencia específicamente a lo que actualmente se denomina una nueva tendencia hacia la *internacionalización de las políticas migratorias* (López Sala, 2005),

---

<sup>1</sup> Licenciada en Relaciones Internacionales (UNCPBA), Doctoranda en Ciencia Política (UNSAM), Becaria CONICET, Miembro del Centro de Estudios Interdisciplinarios en Problemáticas Internacionales y Locales (CEIPIL-UNCPBA)

# V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

*en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI*

## Octava Jornada de Medio Oriente

presentándose luego evidencia empírica respecto de algunos rasgos que indican que Argentina estaría comenzando a transitar este camino.

Ahora bien, en lo que respecta al concepto de política migratoria, vale señalar que tanto la Organización Internacional para las Migraciones como el resto de los organismos más importantes en la arena migratoria, y gran parte de especialistas en la temática, limitan el concepto a las medidas diseñadas por los Estados para regular el arribo y permanencia de extranjeros en territorio nacional, e incluso algunos de ellos lo restringen al control de ingreso y establecimiento de condiciones de residencia en el mismo, excluyendo todas aquellas medidas destinadas a la población nacional residiendo en el exterior. Por el contrario, este trabajo se apoya en la definición de política migratoria que ofrece la División Población de las Naciones Unidas, la cuál contempla el campo de la inmigración como el de la emigración, incluyendo como elementos constitutivos de la misma tanto las medidas de admisión de trabajadores y familiares, las acciones de integración de los no nacionales, las políticas de refugio y asilo, así como las políticas de emigración y retorno (López Sala, 2005).

Asimismo, se parte de considerar que a pesar de que la migración ha surgido como un área significativa de política pública por derecho propio, todavía es sumamente interdependiente con otras áreas, afectando a distintas esferas de actuación del Estado.

### **El Estado y las migraciones internacionales.**

El fenómeno migratorio internacional ha sido desde tiempos tempranos objeto de estudio de distintas disciplinas como la sociología, la demografía, la historia, la economía, la geografía, y la antropología. A pesar de la influencia histórica que la dimensión política de estos procesos ejerció sobre su desarrollo y dinámica, desde el inicio de las contribuciones teóricas en este campo ha sido notable la falta de contemplación del Estado y de los impactos de las políticas públicas en este plano (Zolberg, 1989).

A partir de un relevamiento crítico de las principales aportes en este terreno desarrollados desde fines del siglo XIX hasta la actualidad, Joaquín Arango (2000) advierte que el eje central de los mismos ha sido la explicación de las causas de las migraciones internacionales desde perspectivas macrosociales y microsociales, y que ninguno de los modelos explicativos ha otorgado un papel protagónico al Estado como actor influyente. Es decir, aunque existe un importante número de académicos que se han dedicado a estudiar distintas políticas migratorias, estudios de caso de algunos Estados en particular, o han compilado historias legislativas de leyes de inmigración en países específicos, ninguno de ellos ha intentado hacer teoría sobre el comportamiento de los gobiernos en la arena migratoria (Durand y Massey, 2003).

Según Hollifield (2000), es recién en el decenio de 1980 que la migración internacional comienza a abordarse desde disciplinas y subdisciplinas asociadas al

# V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

## Octava Jornada de Medio Oriente

estudio de la política y el gobierno, emergiendo un nuevo campo de análisis denominado *the politics of international migration*, en el que destacan los trabajos pioneros de Aristide Zolberg (1981,1989).

En rigor, la preocupación del mundo académico por el estudio y comprensión de las políticas migratorias se fue acrecentando en la etapa contemporánea en la medida en que comenzó a manifestarse empíricamente su faceta más restrictiva, y en la medida en que los Estados enfrentaron cada vez más dificultades para proteger eficazmente sus fronteras (Arango, 2003). Indiscutiblemente, la consolidación del patrón migratorio global en dirección sur-norte ha agregado el ingrediente esencial para el análisis de las mismas, a lo que se le suma un creciente interés respecto de las consecuencias migratorias en la política doméstica de los Estados de origen y destino (surgimiento de minorías visibles y creciente protagonismo de las diásporas), así como en las relaciones internacionales.

En esta línea, Ana María Lopez Sala (2005) presenta cuatro campos de análisis que, *grosso modo*, resumen los vínculos entre el Estado y las migraciones internacionales: el primero es el del estudio de las *políticas de inmigración* o políticas migratorias, especialmente centrado en la actualidad en las políticas de regulación y control de los movimientos; el segundo se centra en el impacto de la inmigración en la política exterior de los Estados (tanto receptores como emisores) y, por tanto, en las relaciones internacionales; el tercero se ocupa del efecto de la inmigración y de la presencia de minorías étnicas en el sistema político o en la política propiamente dicha de los países receptores; constituyendo los estudios sobre el transnacionalismo, la cuarta esfera de esta compleja y extensa relación (López Sala, 2005). En el siguiente apartado nos detendremos en la segunda de las esferas mencionadas, aunque como se podrá observar más adelante, las cuatro dimensiones se encuentran estrechamente vinculadas.

### **Las migraciones internacionales, las relaciones internacionales y la internacionalización de las políticas migratorias.**

Los vínculos entre las migraciones, las relaciones internacionales y la política exterior de los Estados pueden adoptar diferentes modalidades (Mitchell, 1989): por un lado, las relaciones internacionales han ayudado en muchos casos a dar forma a distintas corrientes migratorias internacionales, lo cual puede percibirse claramente en la compleja relación migratoria que han tenido Cuba y los Estados Unidos desde 1959; en los flujos migratorios en dirección este-oeste que se suscitaban como consecuencia de la caída del muro de Berlín y la disolución del bloque soviético en el marco del fin de la guerra fría; o más recientemente, en el incremento del número de refugiados y solicitantes de asilo afganos e irakíes, como consecuencia de los ataques e intervención norteamericanos y la conflictividad política y social que reina en ambos países. En segundo lugar, la migración puede estar al servicio y tener injerencia sobre los objetivos de la política exterior de un determinado país, lo cuál se

# V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

## Octava Jornada de Medio Oriente

evidencia en la creciente relevancia que adquiere la cuestión migratoria en la agenda y en los tratados bilaterales que llevan adelante tanto países emisores como receptores de migrantes. En efecto, en estas ocasiones, la migración pierde su tradicional status de tema enmarcado en el ámbito de la “baja política” alterando y avanzando sobre otras prioridades en materia externa. En tercer lugar, las leyes y las políticas migratorias tienen una indudable proyección en la política internacional y en las relaciones internacionales. Generalmente, se concibe a las políticas migratorias como una cuestión de estricta incumbencia doméstica, no obstante, es innegable que las mismas generan efectos más allá de las fronteras nacionales, comúnmente alterando las relaciones exteriores entre los países involucrados en dichas corrientes, pero también la situación de la población emigrada en distintos países del mundo, o también la de las personas potencialmente migrantes. Queda claro que no se agotan aquí las distintas formas que puede asumir esta compleja y multidimensional relación.

Mitechell (1989) también señala que los debates en torno a la cuestión migratoria como un tema de política exterior están menos desarrollados que aquellos concentrados en el vínculo entre las migraciones internacionales y las relaciones internacionales.

Desde la perspectiva de Mármora (2002), las relaciones internacionales constituyen un “fundamento” de las políticas migratorias, un condicionante de la definición de las mismas, marco en el cuál adquieren concreta relevancia por un lado, los compromisos internacionales asumidos y por otro, la estrategia de política exterior o de inserción internacional que tiene determinado gobierno:

- En relación al primer aspecto, se plantea que juegan un rol central por un lado, los acuerdos bilaterales y multilaterales entre los Estados para la regulación de los movimientos migratorios, como los tratados internacionales en materia de derechos humanos que incorporan los Estados a sus legislaciones internas, aquellos que se suscriben en materia de refugio y asilo, etc. Y por otro, la inclusión de la variable migratoria en los procesos de integración regional. Lo que se advierte en este plano es que las políticas migratorias actuales de los Estados involucrados en estas instancias no pueden prescindir del marco de integración en el que están comprometidos, si pretenden un enfoque realista de sus cursos de acción. En este sentido, las políticas migratorias reencuentran actualmente en la concepción de integración entre países, un nuevo marco de adecuación a la realidad (Mármora, 2002).

- En lo que concierne a la segunda de las dimensiones mencionadas, Mármora sostiene que: *“El concepto exclusivo de las migraciones como parte de las políticas internas, ya sea laborales, culturales o de poblamiento de los países, ha ido cediendo lugar en las últimas décadas a la concepción de que las mismas constituyen un componente de las políticas de relaciones internacionales de los países”* (2002: 162). Este autor entiende que la inclusión de las políticas migratorias como parte de las

# V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

## Octava Jornada de Medio Oriente

políticas exteriores de los Estados es un hecho cada vez más evidente en la medida que avanza el proceso de globalización de las relaciones internacionales; y que cada vez es mayor el papel de las instancias administrativas gubernamentales de política exterior por sobre las de la política interna en la gestión migratoria.

Siguiendo esta segunda línea, López Sala sugiere que en el marco de la “estatalización de la cuestión migratoria” (creciente impacto de la inmigración en la esfera de las políticas públicas de los Estados), y de la transformación de la inmigración en una materia de producción y transformación institucional y burocrática, emerge un proceso denominado «*internacionalización de las políticas de inmigración*» vinculado a la influencia de órganos supranacionales e internacionales en el diseño de las mismas, a la utilización de la cooperación intergubernamental como medio para mejorar la eficacia de las políticas aplicadas a nivel intra-estatal y a la intensificación de las relaciones entre países de origen y destino en la gestión de las migraciones (López Sala, 2005).

A nivel mundial y como ejemplo contemporáneo de la tendencia mencionada, puede citarse la política de codesarrollo que se introdujo en Europa a partir de fines del decenio de 1990. El codesarrollo constituye una estrategia de política migratoria que se inscribe en el marco de la política exterior de cooperación internacional al desarrollo de los Estados europeos con los Estados emisores de migración, destinada a lograr una disminución de los flujos “atacando las causas en origen”. El codesarrollo se pensó como una opción que, en un contexto de reelaboración permanente de las políticas públicas de restricción y control, aparecía como una alternativa discursivamente legitimada en relación a las tan cuestionadas políticas de *inmigración cero* o de *cierre absoluto de fronteras*, que ya habían demostrado su ineficacia. La idea subyacente era la misma (menos inmigrantes) pero la vía distinta (cooperación internacional al desarrollo con los países de origen). El fortalecimiento de la esfera internacional de la política migratoria europea a través del codesarrollo estuvo asociado en este caso a la necesidad práctica de buscar nuevas alternativas de control de los flujos migratorios, pero no todas estas estrategias se asocian al objetivo de la restricción. Distintos especialistas están advirtiendo sobre un proceso más global y abarcativo de visibilización y fortalecimiento progresivo de la dimensión exterior de las políticas migratorias en distintos Estados-nación del mundo.

A continuación, se hará referencia a diversas situaciones que permiten reflexionar respecto de esta nueva tendencia en el marco de la gestión migratoria que viene desarrollando el aparato estatal argentino en los últimos años. No obstante, para una mayor comprensión de la misma, se hace previamente una breve caracterización de la dinámica migratoria contemporánea que presenta este país.

### **Inmigración y Emigración en la Argentina contemporánea**

Como es sabido, en Argentina, las migraciones internacionales constituyen un aspecto esencial de la historia de este país, presentando incluso mayor antigüedad

# V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

## Octava Jornada de Medio Oriente

que su surgimiento como Estado independiente. Como proceso esencialmente dinámico, su desarrollo y características se transforman constantemente, de ahí la necesidad de abordar su dinámica contemporánea, para luego entender el accionar del Estado argentino en este plano. A saber, desde mediados del siglo XX, se producen importantes modificaciones migratorias que se afianzan y consolidan en el último cuarto del mismo. Dentro de ellas, se destacan tres transformaciones sustanciales:

- En primer término, a partir de la interrupción de las corrientes migratorias europeas en la segunda mitad de siglo, la proporción de la población extranjera sobre la población total comienza a disminuir progresivamente: la población inmigrante pasa de representar alrededor del 15% de la población argentina en el censo realizado en el año 1947, a tan sólo el 4,2% en el último realizado en 2001 (INDEC, 2001). En consecuencia, en la actualidad, el crecimiento de la población argentina depende casi exclusivamente de su crecimiento natural, es decir, del balance entre la natalidad y la mortalidad.

*Cuadro 1: Argentina: porcentaje de extranjeros sobre población total 1869-2001*

Año censal	Población Total	Porcentaje de Extranjeros sobre población total
1869	1.737.076	12,1
1895	3.954.911	25,4
1914	7.885.237	29,9
1947	15.893.827	15,3
1960	20.010.539	13,0
1970	23.390.050	9,5
1980	27.947.446	6,8
1991	32.615.528	5,0
2001	36.260.130	4,2

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), Censos Nacionales de Población, [en línea] <http://www.indec.gov.ar>.

- Esto, sumado al hecho de que ya partir de 1960 la emigración de argentinos al exterior comienza a resultar un proceso significativo, se traduce en la emergencia de saldos migratorios negativos (las salidas de migrantes superan en

# V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

*en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI*

## Octava Jornada de Medio Oriente

número a los ingresos). A saber, durante la etapa 1975-1990, el saldo migratorio argentino fue en promedio de -1.387,5 personas por año y durante 1990-2000 de -2.155,3 personas por año (Solimano, 2003).

No obstante ello, en términos de stock, los extranjeros residiendo en el país siguen superando a los argentinos instalados en el exterior, y por lo tanto, Argentina combina en la etapa contemporánea su condición de país emisor de emigrantes con su tradicional perfil receptor.

Vale mencionar que la emigración de argentinos al exterior durante esta etapa estuvo compuesta por un alto porcentaje de científicos y profesionales cuya salida evolucionó desde una tipología en la que predominaron los exilios políticos (décadas del 60' y del 70') a otra en la que comenzaron a prevalecer movimientos voluntarios (años 80' y 90'), aunque reduciéndose simultáneamente su selectividad.

El último pico emigratorio se desarrolló como consecuencia de la crisis económica, política y social que estalló en Argentina en diciembre de 2001. Su impacto fue tan considerable que llevó a que en tal solo dos años (2000-2001) dejaran el país la misma cantidad de argentinos que habitualmente lo hacía en el transcurso de diez, lo cuál no hizo más que acentuar su perfil expulsor (Esteban, 2003).

Desde el año 2004, se produce una desaceleración de la emigración, así como de las salidas de extranjeros que retornan a sus países de origen o reemigran a otros destinos. No obstante, persisten flujos de argentinos hacia el exterior expresando una mayor proclividad que tienen algunos estratos poblacionales a involucrarse en experiencias emigratorias, especialmente hacia países desarrollados, como estrategia de movilidad social (OIM, 2008).

- La otra transformación significativa de este período concierne a un cambio en la composición de la inmigración externa, por la cuál la tradicional inmigración procedente de los países con los cuáles Argentina comparte frontera (Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay), a la que recientemente se ha sumado Perú, crece en términos relativos hasta convertirse en la principal fuente de inmigración del país, llegando a representar más del 60% de toda la población extranjera para el último censo.

# V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

## Octava Jornada de Medio Oriente

Cuadro 2: Porcentaje de inmigrantes limítrofes sobre el total de extranjeros en Argentina, 1869-2001.

Año	% de limítrofes en la población extranjera
1869	19,7
1895	11,5
1914	8,6
1947	12,9
1960	17,0
1970	25,9
1980	39,6
1991	50,2
2001	60,2

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), Censos Nacionales de Población, [en línea] <http://www.indec.gov.ar>.

Este incremento no respondió a una explosión de arribos de este origen, que por el contrario, mantuvieron sus cupos tradicionales, sino que fue, en gran medida, resultado de la falta de renovación de las corrientes migratorias de ultramar aunada a la defunción de una proporción importante de esta población. Como consecuencia de este cambio y de la mayor concentración de la población extranjera limítrofe en el Área Metropolitana de Buenos Aires, este grupo adquiere una visibilización social sin precedentes en estos años.

La inmigración limítrofe, cuyos antecedentes se remontan a la etapa previa a la independencia de los países involucrados, ha constituido históricamente una inmigración de carácter laboral (en su gran mayoría, se trata de desplazamientos de personas en busca de empleo, mejores condiciones salariales y mayores posibilidades de ascenso social). Estos inmigrantes -ahora denominados regionales (Grimson y Jelín, 2006) desde la incorporación de los de nacionalidad- se han ido insertando en diferentes espacios del mercado de trabajo argentino, desempeñando un papel complementario o adicional a la mano de obra nativa. Su participación en nichos específicos (servicio doméstico, construcción, comercio, industria manufacturera, entre otros) refuerza la idea de una inserción segmentada en los

# V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

## Octava Jornada de Medio Oriente

mercados de trabajo (OIM, 2008), resultando, a su vez, una inserción desventajosa en relación a la de los nativos, y de alta precariedad, fundamentalmente para los indocumentados.

Asimismo, si bien su composición según país de origen ha ido modificándose en el tiempo, en conjunto, han mantenido históricamente un nivel constante y sostenido (entre el 2% y el 3% del total de la población del país durante todos los censos realizados en Argentina -1869-2001- ). Actualmente, el grupo más importante es el paraguayo y boliviano que, junto a los peruanos, resultan los de mayor dinamismo (por la alta renovación de sus flujos).

*Cuadro 3: Porcentaje de extranjeros limítrofes sobre población argentina 1869-2001.*

AÑO	PORCENTAJE DE EXTRANJEROS LIMÍTROFES SOBRE POBLACIÓN TOTAL
1869	2,4
1885	2,9
1914	2,6
1947	2,0
1960	2,3
1970	2,3
1980	2,7
1991	2,6
2001	2,6

Fuente: elaboración propia en base a datos de INDEC: Censos Nacionales de Población y Vivienda 1869-2001.

Para finalizar, lejos de intentar una descripción exhaustiva respecto de la dinámica actual de los flujos inmigratorios y emigratorios en el país, sólo se ha pretendido abordar las tendencias más importantes con el sólo fin de lograr una interpretación más acabada de la política migratoria nacional y su emergente dimensión internacional.

### **La dimensión internacional de la gestión migratoria en la Argentina**

Mármora (2003) sugiere que en el decenio de 1990, el tratamiento institucional de las migraciones internacionales en América Latina, a través de los espacios de integración regional, el establecimiento de convenios específicos o de procesos

# V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

## Octava Jornada de Medio Oriente

consultivos, muestran alternativas de políticas donde la corresponsabilidad y el consenso entre países de origen y destino comienza a constituirse en el rasgo predominante. Este tipo de gestión migratoria se contraponen radicalmente al tradicional unilateralismo que caracterizó el accionar del Estado en este terreno, y que en la etapa contemporánea se ha concentrado en el incremento de los controles y las restricciones al desarrollo de los flujos migratorios en los países industrializados. Como advierte Dublanc, *“En los países de la región, el avance de apertura al diálogo y la búsqueda de consensos sobre un tema cargado tradicionalmente de recelos y conflictos ha sido, en los últimos años, muy importante”* (2009: 246)

Esta tendencia se va a profundizar en el decenio de 2000 en la región, y en Argentina en particular, acompañado de un proceso de cambios sustanciales en la política migratoria de este país que, desde distintas perspectivas, fortalece la idea de iniciar un camino hacia la gestión compartida de los flujos.

Lo cierto es que en la década actual, distintos factores han venido ejerciendo influencia en la región, y especialmente en el espacio sudamericano para que la temática migratoria vaya detentando cada vez mayor relevancia y su tratamiento político se convierta en centro de consultas y formación de consensos. Entre los más importantes, destacan el renovado clima político que se vivió en gran parte de la subregión desde los primeros años del nuevo milenio -vinculado al quiebre del consenso neoliberal en varios de estos Estados-; el acuerdo alcanzado sobre el valor estratégico que reviste la integración regional para los países de la región, y concretamente, la importancia que asumen los aspectos políticos, sociales y culturales en tales construcciones; y por último, los cambios en los perfiles migratorios. En efecto, fue particularmente el incremento de la emigración de sudamericanos que se dirigen a países desarrollados con endurecidas políticas migratorias lo que ha unido a los gobiernos de la región para el diseño e implementación de estrategias de acción conjunta. Esto fue contribuyendo a una mayor concientización sobre la problemática migratoria regional y mayor predisposición de los gobiernos hacia la búsqueda de compromisos en este terreno.

Seguidamente, se presenta evidencia empírica que permite vislumbrar el creciente protagonismo que viene asumiendo la dimensión internacional de la gestión migratoria en este país, y concretamente, el fortalecimiento de una perspectiva regionalista. Se abordan las acciones del Estado argentino tanto en el plano de la emigración, como de la inmigración.

### ***Emigración: las políticas públicas y relación del Estado argentino con su diáspora.***

En el transcurso del decenio de 1990, va a tener lugar según Mármora (2003) un cambio de percepción respecto del fenómeno emigratorio en la mayoría de los países de Latinoamérica. De una concepción que visualizaba estos movimientos como una válvula de escape para aliviar tensiones sociales y políticas, y del “desligamiento” de

# V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

*en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI*

## Octava Jornada de Medio Oriente

la responsabilidad por el problema migratorio y su traslado a los gobiernos y sociedades de destino, comienza a emerger de a poco una mayor preocupación por los emigrados derivada básicamente de un reconocimiento y revalorización de los mismos.

Argentina ha dado distintas señales en los últimos años respecto de esta transformación en la percepción sobre la emigración lo que ha conducido a incrementar su accionar internacional para garantizar mayores derechos y mejorar la situación de esta población:

Por un lado, al igual que distintos países de América del Sur, el gobierno argentino ha reconocido derechos políticos a los nacionales que residen en el exterior, garantizado, mediante la Ley N° 24.007 aprobada en 1991, el voto de los argentinos en el exterior en elecciones nacionales. Esta norma, dispone de acuerdo a su artículo 1° que:

“(…) los ciudadanos argentinos que, residiendo en forma efectiva y permanente fuera del territorio de la República Argentina, sean electores nacionales de acuerdo al Código Electoral Nacional y se inscriban en el Registro de Electores Residentes en el Exterior.... podrán votar en las elecciones nacionales”

Novick (2007) también destaca en este plano la creación a mediados de los años 90' de la Dirección de Argentinos en el Exterior dependiente de la Dirección General de Asuntos Consulares del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de la Nación y la creación del Centro de Ayuda y Asistencia al Inmigrante y Emigrado dentro de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires (aunque luego finalizaran sus actividades con emigrados).

Asimismo, la flamante ley de migraciones sancionada en este país en 2003<sup>2</sup>, incorpora todo un capítulo respecto de los argentinos residiendo en el exterior, lo cuál constituye toda una novedad en materia de legislación migratoria, y habla de una adecuación de los marcos normativos al patrón migratorio nacional contemporáneo. Lo más destacable de estas disposiciones es que instala la idea de establecer un criterio de reciprocidad en el trato de los migrantes con los países de destino de los argentinos:

“El gobierno de la República Argentina podrá suscribir convenios con los Estados en los que residan emigrantes argentinos para asegurarles la igualdad o asimilación de los

<sup>2</sup> Esta ley (n° 25.871) fue sancionada por el Congreso Nacional en diciembre de 2003 y promulgada en enero de 2004. Es una legislación que deja sin vigencia la antigua norma sancionada durante la última dictadura militar, violatoria de los derechos humanos y de la constitución nacional. Entre sus rasgos más destacables figuran, una perspectiva regionalista, una fuerte impronta en materia de derechos humanos, y la adecuación de la misma al patrón migratoria argentino contemporáneo.

# V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

## Octava Jornada de Medio Oriente

derechos laborales y de seguridad social que rijan en el país receptor. Dichos tratados deberán asimismo garantizar a los emigrantes la posibilidad de efectuar remesas de fondos para el sostenimiento de sus familiares en la República Argentina.

El Poder Ejecutivo podrá suspender los beneficios otorgados por la presente ley respecto de los súbditos de aquellos países que tengan establecidas restricciones para los ciudadanos argentinos allí residentes, que afecten gravemente el principio de reciprocidad” (Ley 25.871, Art. 102).

Siguiendo esta misma línea, se ha establecido la denominada *tasa de reciprocidad* (decreto 1654/2008), que dispone en su artículo primero *la tasa de solicitud de ingreso al país por motivo de turismo o negocios*, la que deberá ser abonada al momento de ingresar a la República Argentina, por los extranjeros que se encuentren eximidos de la visación consular argentina por motivos de turismo o negocios y que sean nacionales de países que exijan a los ciudadanos argentinos el pago de una tasa por la solicitud y/o tramitación de visa consular de ingreso a sus respectivos territorios.

La preocupación por la protección de los derechos de los argentinos que residen en el exterior ha ido incrementándose en los últimos años, y constituye una preocupación que comparte el resto de los países de la región en relación a su población emigrada. Esto ha contribuido a la unión de los mismos en su reclamo a los países desarrollados ante situaciones de profundo endurecimiento de sus políticas de control migratorio. El ejemplo más claro de esta nueva actitud fue la reacción y consecuente declaración de los Estados parte y asociados del Mercosur en ocasión del lanzamiento de la *Directiva de Retorno europea*<sup>3</sup>. En aquella oportunidad, reunidos en San Miguel de Tucumán (2008) con motivo de la XXXV Cumbre del Mercosur, los mandatarios de los países mencionados expresaron su rechazo unánime a la nueva ley y a cualquier intento de criminalización de la migración irregular; acusaron a los países europeos por la falta de reconocimiento del principio de reciprocidad histórica que hace referencia a cierto deber moral de éstos en retribución a la hospitalidad brindada por los pueblos latinoamericanos a los inmigrantes europeos hace un siglo atrás; reafirmaron el valioso aporte que para el desarrollo de los países de destino representa la población migrante; así como su

---

3 Se trata de una norma de que marca un fuerte endurecimiento en la política migratoria europea, fundamentalmente por disponer una *criminalización de la inmigración irregular*. Esta ley prevé, entre otras cosas, la posibilidad de expulsar a todo inmigrante clandestino que no acepte partir por propia iniciativa, con posibilidad de una detención máxima de 18 meses si el inmigrante y el país de origen no cooperan en la repatriación, y una prohibición de cinco años de regresar a la UE. Incluso los menores, solos o acompañados, también pueden ser repatriados si su familia o un centro de acogido le recibe en su llegada. La directiva fue presentada por la Comisión Europea en 2005 y aprobada por el Parlamento tres años más tarde, tras largas negociaciones con el Consejo en un contexto de prevalencia de posturas de derecha (conservadoras y liberales) de los gobiernos nacionales europeos y de ralentización económica (crisis hipotecarias, bursátiles, inmobiliarias, escalada del petróleo).

# V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

*en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI*

## Octava Jornada de Medio Oriente

compromiso compartido con la promoción y el respeto irrestricto de los derechos humanos de los migrantes y sus familias, entre otras.

No obstante las cuestiones mencionadas, sin lugar a dudas, la valorización de la población argentina emigrada ha tenido un especial impacto en el caso de la emigración calificada. Desde los años 90' surgen distintas iniciativas en este plano: la creación de una base de datos de científicos argentinos residentes en distintos países del mundo a cargo del CONICET, la iniciativa de promoción del retorno del PROCITEX en 1990 a cargo de la SeCyT<sup>4</sup>, el programa cre@r a fines de este decenio<sup>5</sup>, y finalmente la implementación del programa Raíces (Red de Argentinos Investigadores y Científicos en el Exterior) en el año 2000, (Lértora Mendoza, 1998; Meyer, 1999).

Raíces constituye un programa del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva de la Nación, que se encuentra bajo dependencia directa de la Dirección Nacional de Relaciones Internacionales y es definido actualmente como un proyecto que:

“(…) apuesta a fortalecer las capacidades científicas y tecnológicas de la Argentina por medio de la combinación de políticas de vinculación con investigadores argentinos residentes en el exterior, acciones destinadas a promover la permanencia de investigadores en el país y estrategias para facilitar el retorno de aquellos interesados en desarrollar sus actividades en la Argentina”.

En su primera etapa se evidenció una respuesta más bien escasa por parte de los emigrados hacia estas propuestas, y tampoco el programa contó con el financiamiento que requería un proyecto de tal envergadura (Pellegrino, 2003). No obstante, en el año 2003, se relanza el mismo con mayor determinación, incluyendo distintas líneas de acción: subsidios de retorno; programas de vinculación de los investigadores argentinos residiendo afuera con el mundo científico y tecnológico local; convocatorias para la conformación de Redes; programas destinados a poner en contacto argentinos que consideran volver a trabajar al país con empresas oferentes de puestos de trabajo concretos; entre otras.

En resumidas cuentas, puede señalarse que en el plano de la emigración, el Estado argentino ha incrementado su accionar internacional con el objetivo de promover y proteger los derechos de la diáspora argentina, fortaleciendo para ello la cooperación interministerial en la gestión migratoria, asumiendo especial relevancia

<sup>4</sup> El PROCITEX (Programa Nacional para la Vinculación con Científicos y Técnicos Argentinos en el Exterior) tuvo, entre otros objetivos, el de colaborar en la identificación de oportunidades para facilitar el retorno de los argentinos que deseen volcar en Argentina la experiencia adquirida en el exterior.

<sup>5</sup> Creado por iniciativa del gobierno de la ciudad de Buenos Aires, la Universidad de Buenos Aires y el Programa Red Inter Regional de Científicos de América Latina y del Caribe de UNESCO, el programa cre@r, constituyó una estructura destinada a generar bases de datos de emigrantes profesionales argentinos en el exterior y de necesidades urbanas en cooperación técnica.

# V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

## Octava Jornada de Medio Oriente

no sólo el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva de la Nación -en lo que a científicos y profesionales argentinos refiere-, sino también la Cancillería argentina, la cual cuenta con el mayor protagonismo en lo que hace al diseño e implementación de políticas públicas destinadas a la población emigrada. En relación a ello, vale citar siguiendo a Courtis (2006) que en 1996, la Secretaría de Asuntos Latinoamericanos del Ministerio de Relaciones Exteriores asume injerencia en las políticas de población relacionadas con el desarrollo sustentable, y en 1998, la Secretaría de Asuntos Consulares y Generales incluye específicamente entre sus funciones la actuación en política migratoria (Courtis, 2006). Actualmente, este Ministerio lanza objetivos estratégicos de inserción internacional vinculados al fenómeno emigratorio<sup>6</sup>.

### **La firma de Convenios bilaterales y multilaterales**

Pasando al plano de la inmigración, y específicamente de la inmigración de origen limítrofe/regional y en línea con lo planteado en los párrafos precedentes, Corina Courtis (2006) explica que en Argentina el protagonismo en la orientación de la política migratoria lo tuvo tradicionalmente el Ministerio del Interior de la Nación, pero que desde 1998, un nuevo actor gubernamental emerge con fuerza y capacidad decisoria en el Poder Ejecutivo en este terreno: el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto. Esta autora señala que este proceso se vinculó fundamentalmente a la firma por parte del Estado argentino de convenios migratorios bilaterales (con Bolivia y Perú) en aquel año, convenios que tenían fines de regularización migratoria y que se presentaron como una forma de solución alternativa al lanzamiento de amnistías periódicas para enfrentar el gran problema de la irregularidad migratoria de este grupo extranjero.

Más allá de la escasísima adhesión a dichos convenios por su alcance restringido y el establecimiento de requisitos de difícil cumplimiento, Courtis advierte que la implementación de un nuevo criterio de regularidad<sup>7</sup> fue el resultado de una larga disputa ya que mientras el Ministerio del Interior privilegió siempre una perspectiva más sustentada en criterios de seguridad, el reconocimiento por parte de los Estados firmantes de los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos y la aceptación de la responsabilidad compartida en la adopción de medidas que “organicen y orienten los flujos migratorios” caracterizó el comportamiento del Ministerio de Relaciones Exteriores (Courtis, 2006).

En otro plano, vale mencionar que en la actualidad, existe un fuerte debate teórico concerniente a la tensión que existe entre el principio de la soberanía estatal y

<sup>6</sup> Entre ellos figura: “proteger los argentinos en el exterior, así como propender a la regularización migratoria de aquellos que se encuentran en situación irregular, de manera de permitirles su inserción en los sectores laboral, económico, social y educativo de sus lugares de residencia”. Ver: sitio oficial del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de la Nación: <http://www.mrecic.gov.ar/>

<sup>7</sup> Ligado a la regularidad en el pago de aportes provisionales (incluso en calidad de trabajador autónomo).

# V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

## Octava Jornada de Medio Oriente

la salvaguardia de los derechos humanos de la población inmigrante (Godwill Gill, 1989; Martin, 1989; Weiner, 1996), que plantea que si bien los Estados son quienes detentan competencia legítima para determinar los criterios de ingreso, permanencia y salida de población del territorio de su jurisdicción, generalmente las medidas que se aplican en el plano del control y regulación de los flujos entran en contradicción con el respeto de los derechos fundamentales de la población inmigrante. Lo cierto es que la definición de las políticas migratorias queda siempre sometida a esta tensión.

En relación a esto, la República Argentina incorpora y otorga rango constitucional a una serie de tratados internacionales en materia de derechos humanos que son aplicables a la protección de los migrantes (ver Constitución Nacional, Art. 75 inciso 22). Asimismo, la nueva ley de migraciones tiene como pilar central la protección de los derechos humanos de la población inmigrante como figura en los "principios generales" (Título II, Artículo núm. 3) y, como rasgo novedoso garantiza el derecho esencial e inalienable de las personas a migrar (Artículo núm. 4), el acceso de los inmigrantes a derechos sociales básicos como la salud y la educación, aún para aquellos en situación irregular (Artículos núm. 7 y 8); el derecho al debido proceso en situaciones de detención y expulsión (Artículos núm. 61 y 70); a la reunificación familiar (Artículo núm. 10); a un trato igual del que gozan los nacionales (Artículo núm. 6), entre otros. Distintos especialistas coinciden en señalar este aspecto como el más destacado de la nueva legislación, pues rompe con las distintas formas de violación a los derechos humanos que emanaba de la norma anterior (Novick, 2005; Mármora, 2004; Giustiniani, 2004).

Finalmente, vale citar uno de los progresos más destacables en materia de gestión migratoria, luego de la sanción de la ley 25.871, que es la firma (2004) y ratificación (2007) de la *Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares*, el único instrumento internacional multilateral que regula la protección de las personas migrantes. Si bien el mismo no garantiza nuevos derechos en relación al resto de los instrumentos de derechos humanos ya mencionados, permite la adecuación de los mismos a situaciones específicas vinculadas a la migración internacional<sup>8</sup>.

Como puede advertirse, la firma de convenios bilaterales o multilaterales en materia de gestión migratoria se ha convertido en otro rasgo destacable, y en otro indicio del camino a la internacionalización de la política migratoria.

---

<sup>8</sup> En tal sentido, son de destacar el derecho a salir y regresar libremente del país de origen, asistencia consular en casos de detención de extranjeros, prohibición de expulsiones colectivas, impedimento de destrucción de documentos o permisos de ingreso o estancia, respeto por la identidad cultural del trabajador migratorio, entre otros.

# V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

## Octava Jornada de Medio Oriente

### **Argentina, el Mercosur y la gestión migratoria**

El tratamiento de la variable migratoria en el marco del Mercosur ha ido modificándose en el transcurso de su breve historia, experimentando avances y retrocesos, no desvinculados a las dificultades que fue atravesando el proceso de institucionalización de este espacio. Puede señalarse que el abordaje del tema ha sido de alguna manera marginal, si se interpreta que durante la mayor parte de su período de vida esta materia fue debatida en órganos no dedicados específicamente a los asuntos migratorios o de libre circulación de personas, sino a otras cuestiones tales como: fronteras, seguridad, trabajo y previsión social (Novick et al., 2005).

En los orígenes de la conformación del bloque, uno de los organismos en materia de relaciones laborales -denominados Subgrupos de Trabajo-, tuvo en su agenda la elaboración de la propuesta de implementación de la libre circulación de personas en este espacio. Si bien era un objetivo inalcanzable y poco realista a corto plazo, especialistas en el tema destacan la intención política de llevarlo adelante. Pero el panorama cambió radicalmente con la firma del Protocolo de Ouro Preto en 1994, que dispuso la reestructuración institucional del Mercosur a partir de su redefinición como unión aduanera imperfecta, la cuál volvió sin sentido el objetivo de la libre circulación de personas (propia de un mercado común); etapa coincidente con la implementación de políticas económicas neoliberales en los países miembros.

El tratamiento de la variable migratoria comienza a modificarse recién en el año 2002, a raíz de la firma del Acuerdo de Residencia para Nacionales de los Estados Partes del Mercosur, Bolivia y Chile<sup>9</sup>, convenio que establece reglas comunes para la tramitación de la residencia legal de los nacionales de los países firmantes que se encuentren en cualquiera de los otros, luego de acreditar su nacionalidad y aprobando una serie de requisitos<sup>10</sup> que le permiten acceder primero a una residencia temporaria, que luego puede convertirse en permanente. Quiénes atraviesan favorablemente este procedimiento, pueden ingresar, salir, circular y permanecer libremente en territorio de cualquiera de los países asociados, gozando de un trato igualitario con los nacionales, de los mismos derechos y libertades civiles, sociales, culturales, económicas y especialmente laborales, entre otros derechos. Este instrumento constituye la más importante norma intergubernamental en la materia, y se presenta como el primer intento de establecer una política diferenciada entre los ciudadanos pertenecientes al Mercosur y los ciudadanos de los terceros países (Pérez Vichich, 2000). A su vez, ha sido muy importante para la reintroducción de la temática de la libre circulación de personas en el ámbito mercosureño.

<sup>9</sup> Firmado en el marco de la XII Reunión de Ministros del Interior, realizada en la ciudad de Salvador de Bahía los días 9-11 de noviembre de 2002, y refrendado en la Cumbre de Presidentes del MERCOSUR el 6 de diciembre del mismo año.

<sup>10</sup> Pasaporte válido, partida de nacimiento, certificado que acredite la carencia de antecedentes penales, y pago de una tasa.

# V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

## Octava Jornada de Medio Oriente

El Convenio entró en vigor en julio de 2009, demorando siete años el proceso de su internalización a las legislaciones nacionales de los Estados firmantes. Vale destacar que la República Argentina fue el primero en hacerlo y, a su vez, el primero en implementarlo de manera unilateral y sin exigencia de reciprocidad al resto de los países firmantes, lo cuál da cuenta del compromiso asumido por el principal país receptor de flujos intrarregionales en Sudamérica. La garantización de los derechos que emanan de este acuerdo por parte del Estado argentino se puso en práctica a partir del Programa Patria Grande (Programa de Normalización Documentaria Migratoria) dirigido a los extranjeros originarios de Estados parte y Asociados del Mercosur. En carácter de reciprocidad, Chile y Bolivia firmaron acuerdos con Argentina para otorgar la residencia a los argentinos en sus territorios.

Siguiendo esta tendencia, de gran relevancia ha resultado la creación en el año 2004 del *Foro Especializado Migratorio*, dependiente de la Reunión de Ministros del Interior, el primer espacio en la historia del Mercosur dedicado exclusivamente al tratamiento de la problemática migratoria. La creación del mismo fue resultado de una iniciativa argentina. Uno de los primeros documentos que lanzó este Foro, fue la *Declaración de Santiago de Principios Migratorios*<sup>11</sup> en el cuál se plasma el espíritu con el que los gobiernos encarar la política migratoria:

- El importante aporte de los inmigrantes a la formación de los Estados.
- Facilitar la regularización de los flujos migratorios en la región.
- Tratamiento igualitario a los nacionales fuera de la región.
- La importancia de la reunificación familiar como elemento necesario para la estabilidad plena de los inmigrantes.
- Combatir el tráfico ilícito de migrantes y menores, y la trata de personas.
- Condenar prácticas de xenofobia, deportaciones masivas y detenciones sin respaldo legal.
- Control de las fronteras, pero sin tratar la irregularidad migratoria como hecho punible de derecho penal.

Vale citar que en el marco de estas reuniones, se logró por ejemplo la aprobación del Plan de Acción del MERCOSUR y Estados Asociados para la lucha contra la Trata de Personas.

Dublanc (2009) explica que a partir del año 2002, en el marco de las Cumbres de Presidentes del Mercosur y Estados Asociados, comienza a destacarse la importancia de coordinar posiciones y profundizar la cooperación en el área migratoria, y textualmente “*la conveniencia de avanzar en una postura regional sobre el fenómeno migratorio, teniendo en cuenta los cambios que en la materia se están produciendo en la coyuntura internacional y la vinculación de la movilidad de las personas con el desarrollo de los*

<sup>11</sup> Ver: [http://www.migraciones.gov.ar/foro\\_migratorio/](http://www.migraciones.gov.ar/foro_migratorio/)

# V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

## Octava Jornada de Medio Oriente

*Estados, así como la importancia de la preservación de los Derechos Humanos de los migrantes y sus familias*<sup>12</sup>.

Por último, es dable destacar como otro gesto de Argentina de avanzar en la gestión compartida de las migraciones, que la nueva legislación migratoria de este país incorpora como rasgo novedoso una perspectiva regionalista dirigida a enmarcar su política migratoria en el proceso de integración subregional Mercosur. En este sentido se establece una diferenciación entre los inmigrantes procedentes de los Estados Parte y Asociados del Mercosur, y los inmigrantes extrarregionales., introduciéndose el criterio de nacionalidad (Artículo núm. 23, inciso I) que garantiza a los extranjeros de este origen, sin antecedentes penales, el derecho a radicarse en la Argentina, pudiendo obtener a tal efecto una residencia temporaria o permanente, según corresponda. Además de consagrar esta discriminación positiva hacia los inmigrantes regionales, el Artículo núm. 28 dispone explícitamente el derecho del Estado argentino a establecer esquemas diferenciados de tratamiento migratorio entre los países con los que Argentina se encuentra asociado, respecto de aquellos terceros Estados, priorizando las medidas necesarias para alcanzar el objetivo de la libre circulación de personas en el Mercosur.

### **Los procesos de consulta regional: la Conferencia Sudamericana de Migraciones**

A partir de la década del 90', el abordaje de la temática migratoria en América Latina fue paulatinamente ganando un protagonismo en los diálogos políticos regionales y birregionales de carácter general, tales como el Grupo de Río, el Diálogo Grupo de Río-Unión Europea, la Cumbre Iberoamericana y la Cumbre de las Américas (Dublanc, 2009). De forma paralela, comenzaron a surgir instancias de consulta, diálogo y cooperación regional en materia migratoria. En este marco, en el año 2000 se creó la Conferencia Sudamericana de Migraciones (CSM) de la cuál participan 12 países de la subregión<sup>13</sup> y que se reúne todos los años desde aquella fecha.

En este foro se establecen acuerdos intergubernamentales que no revisten carácter vinculante, pero que permiten avanzar mediante el diálogo y el intercambio de experiencias entre los países participantes, en el tratamiento de dimensiones específicas de la problemática migratoria sudamericana: tráfico y trata de migrantes, migración irregular, repatriación, reglamentación sobre solicitudes de refugio, derechos humanos, entre otras. Además de conferencias anuales se celebran reuniones técnicas de consulta, talleres, seminarios, foros sobre temáticas de relevancia para los países de la región

<sup>12</sup> Palabras extraídas del Comunicado Conjunto, XXV Cumbre de Presidentes de los Estados parte del Mercosur, Bolivia y Chile, en Dublanc, 2009

<sup>13</sup> Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay y Venezuela

# V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

## Octava Jornada de Medio Oriente

La CSM está orientada a producir iniciativas y programas dirigidos a promover y desarrollar políticas sobre las migraciones internacionales y su relación con el desarrollo y la integración regionales. Cuenta con un Plan de Acción que se actualiza periódicamente en el marco de las deliberaciones de cada Conferencia y las conclusiones o recomendaciones a las que se arriba en cada reunión anual, así como las decisiones que definen metas, funciones, bases doctrinas y aspiraciones de este proceso, se adoptan por consenso y se expresan mediante una Declaración Final que se emite al concluir cada Conferencia<sup>14</sup>.

La participación de las organizaciones de la sociedad civil en este proceso de consulta no constituye un dato menor. Organizaciones de derechos humanos, asociaciones de inmigrantes, instituciones eclesióásticas, entre otras, vienen adoptando un interesante protagonismo en este plano, así como una fuerte visibilización política, trabajando de forma paralela a la Conferencia, creando propuestas concretas, consultas y demandas a los gobiernos involucrados, principalmente en temas vinculados a la protección de los derechos humanos de los migrantes, la lucha contra el tráfico y la trata de migrantes, estrategias de asistencia legal y humanitaria a grupos en situación de alta vulnerabilidad, etc. En virtud de ello, especialistas en el tema hacen referencia a un proceso de *ciudadanización de la política migratoria* (Domenech y Magliano, 2008)<sup>15</sup> que concierne a una creciente participación de las organizaciones de la sociedad civil en la discusión y aplicación de las políticas migratorias regionales y nacionales. Dicha participación sería producto de las luchas que llevan adelante estas mismas organizaciones para ganar espacios de actuación y presión, pero también consecuencia de las nuevas estrategias políticas de los organismos internacionales y los Estados nacionales que incluyen a estos actores como una forma de aportar legitimación a sus políticas.

### Conclusión

En este trabajo se ha intentado demostrar, a través de la presentación de diversa evidencia empírica, una transformación reciente en la gestión migratoria argentina, y específicamente, el fortalecimiento de la dimensión internacional de su política migratoria. En relación al interrogante planteado al inicio de este artículo, todo indica que la “cuestión migratoria” se está convirtiendo en un asunto cada vez más relevante para la inserción internacional del país: la firma de convenios internacionales bilaterales y multilaterales en la materia; el abordaje de la problemática en el marco del Mercosur y el compromiso argentino en este terreno; el activismo del Estado en la promoción de los derechos de la población nacional

<sup>14</sup> Para acceder a las declaraciones de cada reunión anual consultar:

[http://www.csmigraciones.info/index.php/documentos/cat\\_view/56-documentos-de-la-csm.html](http://www.csmigraciones.info/index.php/documentos/cat_view/56-documentos-de-la-csm.html)

<sup>15</sup> Concepto y definición abordada por Domenech Eduardo E. (2008): La ciudadanización de la política migratoria en la región sudamericana: vicisitudes de la agenda global, en Novick, Susana (comp.), Las Migraciones en América Latina, Buenos Aires: Catálogos, pp. 53-72.

# V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

*en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI*

## Octava Jornada de Medio Oriente

residente en el extranjero y el lanzamiento de iniciativas en este plano; el creciente protagonismo de la cancillería argentina en la gestión migratoria, la participación del país en instancias de diálogo y cooperación migratorias a nivel subregional, constituyen todos indicios de este nuevo rumbo.

### Bibliografía

- Arango, Joaquín (2000): "Enfoques conceptuales y teóricos para explicar la migración". Revista Internacional de Ciencias Sociales, UNESCO, nº 165, p. 33-47.
- Arango, Joaquín (2003): "La Ampliación de la Unión Europea y las migraciones internacionales, en HAY, Jorge (Comp.): Desafíos. La Unión Europea ante su ampliación, Madrid, Siddharth Mehta Ediciones, pp. 279-298.
- Courtis, Corina (2006): "Hacia la derogación de la Ley Videla: la migración como tema de labor parlamentaria en la Argentina de la década de 1990", en Grimson, A. y Jelín, E. (Comp.): Migraciones regionales hacia la Argentina, Buenos Aires: Prometeo, pp. 169- 205.
- Doménech, E. y Magliano, M. J. (2008): "Migración e Inmigrantes en la Argentina reciente: políticas y discursos de exclusión e inclusión", en Zabala Argülles, M. del C. (Comp.): Pobreza, exclusión social y discriminación étnico-racial en América Latina y El Caribe. Bogotá: Siglo del Hombre Editores / CLACSO, pp. 423-448.
- Dublanc, M. Laura (2009): "El debate sobre derechos humanos y políticas migratorias en los foros latinoamericanos", en Ceriani Cernadas, P. y Fava, R. (Eds.): Políticas migratorias y derechos humanos, Remedios de Escalada: De la UNLa - Universidad Nacional de Lanús, pp. 245-261.
- Durand, J. y Massey, D. (2003): "Los enfoques teóricos: una síntesis", en Durand, J. et al. (Comps.): Clandestinos. Migración México-Estados Unidos en los albores del siglo XXI, México: Universidad Autónoma de Zacatecas y Editorial Miguel Ángel Porrúa, pp. 11-43.
- Esteban, Fernando (2003): "Dinámica migratoria argentina: inmigración y exilios", en América Latina Hoy, v. 34, Agosto, Universidad de Salamanca.
- Giustiniani, Rubén (2004): "Fundamentos de la Ley", en Giustiniani, R. (Comp.): Migración: un derecho humano, Buenos Aires: Prometeo, pp. 19-42.
- Godwill-Gill, G. (1989): "International Law and Human Rights: Trends Concerning International Migrants and Refugees", International Migration Review v. 23, nº 87, pp. 526-546.
- Grimson, Alejandro y Jelín, Elizabeth (2006): Migraciones regionales a la Argentina. Diferencia, desigualdad y ciudadanía, Buenos Aires, Prometeo.
- Hollifield, J. (2000): "The Politics of international migration: how can we bring the state back in", en Brettell, C. y Hollifield, J. (Comps.): Migration Theory. Talking across disciplines. Londres: Routledge, pp.137-185.

# V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

*en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI*

## Octava Jornada de Medio Oriente

- Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), Censos Nacionales de Población, [en línea] <http://www.indec.gov.ar>.
- Lertora Mendoza, Celina (1998): "Emigración de Científicos argentinos el caso del CONICET", en Charum, J., et. al. (Eds.), El nuevo nomadismo científico. La perspectiva latinoamericana, Bogotá, Escuela Superior de Administración Pública.
- López Sala, Ana María (2005): Inmigrantes y Estados: la respuesta política ante la cuestión Migratoria, Barcelona, Anthropos.
- Mármora, Lelio (2004): "Las leyes de migración como contexto normativo", en Giustiniani, Rubén (Comp.): Migración: un derecho humano, Buenos Aires: Prometeo, p. 59-65.
- Mármora, Lelio (2003): "Políticas migratorias consensuadas en América Latina", en Estudios Migratorios Latinoamericanos, Año 17, n° 50, abril, pp. 111-142.
- Mármora, Lelio (2002): Las políticas de migraciones internacionales. Buenos Aires: OIM – Paidós.
- Martin, D. (1989): "Effects of international Law on Migration Policy and Practice: The Uses of Hypocrisy", International Migration Review, v. 23, n° 3, pp. 547-578.
- Meyer, Jean B., et. al. (1999): Scientific Diasporas. A new Approach to the Brain Drain. Conferencia Mundial de Ciencia. Discussion Paper n°41. Budapest. UNESCO-ICSU. Consultado el 8 de julio de 2006. Disponible en: [www.unesco.org/most/meyer.htm](http://www.unesco.org/most/meyer.htm).
- Mitchell, Christopher (1989): "International Migration, International Relations and Foreign Policy", en International Migrations Review, v. 23, n° 3, New York: The Center for Migration Studies.
- Novick, Susana (2007): "Políticas y actores sociales ante la emigración de argentinos, en Novick, S. (Comp.): Sur-Norte. Estudios sobre la emigración reciente de argentinos. Buenos Aires. Catálogos.
- Novick, Susana (2005): "Evolución reciente de la política migratoria argentina". XXV International Population Conference, Tours, julio de 2005. Consultado del 28 de noviembre de 2007. Disponible en: <http://www.iigg.fsoc.uba.ar/pobmigra/archivos/iussp.pdf>
- Novick, S. (2005): "El proceso de integración Mercosur: de las políticas migratorias y de seguridad a las trayectorias de los inmigrantes", Documentos de Trabajo n° 46, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires. Consultado el 8 de diciembre de 2008. Disponible en:
  - <http://www.iigg.fsoc.uba.ar/Publicaciones/DT/dt46.pdf>
  - Organización Internacional para las Migraciones (2008): Perfil Migratorio de Argentina 2008, Buenos Aires: OIM.

# V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

*en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI*

## Octava Jornada de Medio Oriente

- Pellegrino Adela (2003): "Migración de mano de obra calificada desde Argentina y Uruguay". Documento 58, Estudios sobre migraciones internacionales. Ginebra. Consultado el 10 de febrero de 2008. Disponible en:
  - [www.oimconosur.org/archivos/descarga.php?id=../imagenes/archivos/56.pdf&name=Relatorio](http://www.oimconosur.org/archivos/descarga.php?id=../imagenes/archivos/56.pdf&name=Relatorio) -.
  - Pérez Vichich, Nora (2000): "Fundamentos teóricos del tratamiento de la movilidad de personas en el MERCOSUR", en Centro Argentino de Estudios Internacionales, Programa Integración Regional. Consultado el 6 de diciembre de 2007. Disponible en:
    - <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2348712>
    - Solimano, Andrés (2003): "Globalización y migración internacional: la experiencia latinoamericana", Revista de la CEPAL, Santiago de Chile, nº 80, pp. 55-72.
  - Weiner, M. (1996): "Ethics, National Sovereignty and the control of immigration", en International Migration Review, v. 30, nº1, pp. 171-197.
  - Zolberg, Aristide (1989): "The Next Waves: Migration Theory for a Changing World", en International Migration Review, v. 23, nº 3, New York: Center for Migration Studies.
  - Zolberg, Ariside (1981): "International Migrations in Political Perspective", en Kritz, M. et al. (Comps.), Global Trends in Migration: Theory and Research on International Populations Movements, Nueva York, Center for Migration Studies, pp.3-27.