

Enfoque de la política migratoria argentina¹

Federico Alberto Prestía**
Santiago Martí Garro*

RESUMEN

El presente trabajo analiza el enfoque que en materia de política migratoria estableció la República Argentina a partir de la sanción de la Ley N° 25.871 en el año 2003. Como toda política pública tiene como objeto central poner la atención en el ciudadano como sujeto portador de derechos eliminando aquellos obstáculos que frenan su crecimiento y bienestar. Esta perspectiva, basada en los Derechos Humanos, propende a la regularización de los inmigrantes haciendo énfasis en su integración a la sociedad receptora. Esto se manifiesta en los más de setecientos mil inmigrantes que iniciaron sus trámites de regularización desde la sanción de la ley. La adopción de un criterio que permite a cualquier persona nacida en algún país del MERCOSUR o Estado Asociado residir en Argentina y tener los mismos derechos y obligaciones que los nativos (independientemente de su estatus migratorio) constituye, una respuesta a una problemática global, cuyo principal origen se encuentra en las desigualdades entre países ricos y pobres. Esto se da en un contexto en que Estados de la región tienden a recuperar su rol configurador del conjunto de la sociedad y promueven su integración desarrollando políticas que se alejan del modelo neoliberal.

INTRODUCCIÓN

Desde hace varios años la temática migratoria se ha posicionado como una de las cuestiones principales en la agenda política internacional. El ataque terrorista de 2001 y la posterior crisis financiera internacional desatada en las economías globales han situado la discusión en torno a los flujos migratorios en la disyuntiva por limitar, detener y restringir, o en la de permitir y regular; incluso entre la de excluir o integrar a los migrantes.

La importancia que ha tomado la movilidad de las personas a nivel global como elemento central de la realidad económica, geopolítica, política y cultural de los países, ha permitido el desarrollo de innumerables foros, conferencias y acuerdos bilaterales o regionales.

Históricamente, el tratamiento de las cuestiones migratorias se dirimió en el ámbito de la política interna de los estados, pero el mundo crecientemente complejizado e interdependiente ha conllevado y exige un cambio interpretativo en las formas de resolución de las cuestiones

¹ Trabajo presentado en el IV Congreso de la Asociación Latinoamericana de Población, realizado en La Habana, Cuba, del 16 al 19 de noviembre de 2010.

* Becario Doctoral CONICET, Maestrando en Demografía Social de la Universidad Nacional de Lujan, Lic. en Sociología, Universidad de Buenos Aires; santiagomg@gmail.com

** Prof. Lic. en Sociología, Universidad de Buenos Aires, miembro del equipo de trabajo de la Dirección Nacional de Población; e-mail: fprestia@mininterior.gov.ar

migratorias hacia espacios más abarcativos en el marco de las relaciones entre los estados, y que se consagren en el derecho internacional (Pérez Vichich, 2008).

Si los flujos migratorios forman parte de una problemática del proceso de globalización de la economía mundial y de las crecientes desigualdades y desequilibrios que el mismo trae aparejado entre países pobres y ricos, su salida también debe formar parte de una respuesta global. Sin embargo, es notorio que una gran proporción de países desarrollados, de manera unilateral o conjunta, toman la decisión de levantar muros, cerrar entradas y extender cercos al tiempo que sancionan leyes extremadamente restrictivas para la migración y represivas para los migrantes en tanto individuos. La Directiva Retorno, aprobada por el Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión Europea en junio de 2008 y publicada en el Diario Oficial de la Unión Europea en diciembre del mismo año, o la reciente ley de migratoria de Arizona del 23 de abril, constituyen ejemplos puros y conocidos de esta tendencia, al tiempo que un marco normativo de tales características promueve el tráfico de personas, uno de los negocios más rentables del mundo. Este tipo de política migratoria parece olvidar que las causas principales por las que las personas deciden vivir fuera de sus lugares de origen o residencia habitual, son provocadas por el desempleo, la pobreza, la violencia o la opresión de los gobiernos; las que buscan mejores oportunidades económicas y de vida o de vivir pacíficamente. Al implementar este tipo de política pública, los gobiernos violan uno de los derechos más elementales de los seres humanos: el derecho a la vida, ya que pone en peligro la libertad e integridad de las personas y paralelamente incentivan y alimentan sentimientos de xenofobia y racismo, siempre dispuestos a emerger en determinados sectores de la población. Estos sentimientos son muchas veces aprovechados por estados para mostrar algún tipo de eficacia frente a procesos que se le presentan como incontrolables, producto del retiro de su rol social en el marco del neoliberalismo y la globalización.

En este estado de situación es necesario preguntarse, ¿qué tipo de entrecruzamiento se produce entre el imperativo restrictivo de los países centrales y los instrumentos de Derechos Humanos que aquellos mismos países han consagrado? ¿Qué está sucediendo entonces con el respeto a los derechos humanos en vinculación con las políticas migratorias? La respuesta a interrogantes de esta naturaleza no puede reducirse a unas pocas líneas como de las que aquí disponemos; lo que sí resulta evidente es la existencia de resistencias a ciertos derechos y garantías mayores de las que *a priori* o hace unos años podríamos haber previsto. Pero la creciente vulneración de los derechos humanos que conllevan las políticas migratorias restrictivas vigentes en una inmensa mayoría de países posiciona la cuestión no sólo en un terreno filosófico y jurídico, sino en uno eminentemente político. ¿Cuál es, entonces, el mejor modo de protegerlos y garantizarlos? En tal sentido, la proposición de leyes que garanticen la gobernabilidad de las migraciones internacionales y no su criminalización, en el marco de respeto de los derechos humanos y que breguen por una integración plena de los inmigrantes en las sociedades receptoras se hace indispensable.

Durante largos años del siglo XX y hasta los inicios del siglo XXI la Argentina sostuvo políticas migratorias de corte restrictivas para con los inmigrantes de países de la región, quienes no se ajustaban al modelo de inmigrante construido desde los ámbitos intelectuales y oficiales hacia finales del siglo XIX y se los excluía de las leyes de fomento de la inmigración. La sanción de la

Ley N° 25.871² en diciembre de 2003 puso fin a la titulada “Ley General de Migraciones y Fomento de la Inmigración” (Decreto Ley 22.439/81) -pronunciada en el marco de la “Doctrina de Seguridad Nacional” por la última dictadura militar- y sentó las bases constitutivas de una nueva e innovadora política en materia migratoria.

El presente trabajo se propone evaluar y analizar la legislación migratoria que ha sancionado Argentina y que establece un nuevo enfoque en materia de política migratoria, describiendo sus efectos, destacando elementos y núcleos que implican cambios sustanciales, los cuales representan una ruptura histórica respecto de nuestro pasado reciente, poniendo al ciudadano en el centro de la atención y quitándole todos aquellos obstáculos que frenan su crecimiento y bienestar. Seguiremos con un breve racconto de la política migratoria argentina a lo largo del tiempo haciendo énfasis en la caracterización de la política puesta en vigencia desde 1981, a fin de contraponerla con el nuevo marco normativo, para luego situar a éste en el contexto de los países del MERCOSUR. También se analizará el impacto que han tenido los procesos y programas de regularización desarrollados en el marco de la Ley a fin de mensurar el impacto que esta ha tenido en la realidad concreta. Cerraremos el presente documento con unas reflexiones finales.

LA POLÍTICA MIGRATORIA ARGENTINA

El fomento de la inmigración ha sido un elemento constitutivo de la formación del Estado Argentino hacia la segunda mitad del siglo XIX. El modelo agro-exportador consolidado a partir de 1870-1880 y la decisión política de poblar el territorio nacional con extranjeros en el marco del diseño y organización institucional del Estado-Nación incentivaron la entrada de grandes contingentes de población europea en busca de nuevos horizontes. En tal contexto, el impacto de los migrantes que llegaron al país durante el período que se extiende desde 1870 a 1929 fue enorme en términos absolutos, y más aún, en términos relativos a la población. Así, el peso relativo que alcanzó la población extranjera en Argentina fue mayor que en cualquier otro país de América: para 1914, 3 de cada 10 habitantes de la Argentina habían nacido en otro país.

El preámbulo de la Constitución Nacional promulgada en 1853 declamaba que el país abría sus puertas de par en par a *todo aquel que quisiera* habitar el territorio nacional. La primera normativa específicamente migratoria, la Ley N° 817 de Inmigración y Colonización, sancionada en 1876 y conocida como Ley Avellaneda, fomentaba el ingreso y facilitaba la inserción laboral y social de los inmigrantes, garantizándoles los mismos derechos civiles que a los nativos. No obstante, tal declamación estaba dirigida, casi exclusivamente, a los inmigrantes de origen europeo, en quienes se presuponía una superioridad moral y racial respecto de buena parte de la población nativa y la proveniente de otras partes del mundo – para esos años la esclavitud de negros traídos desde África aún estaba vigente en algunos países del continente-. El darwinismo social funcionó en la Argentina como mirada socio-histórica racista que incluía una visión evolucionista y jerárquica de los pueblos residentes en el país, así, la distinción entre razas superiores e inferiores favorecería a las primeras en el proceso de mezcla racial y superaría la dicotomía entre civilización y barbarie. Con este sesgo comenzó, y con el mismo continuó. De ahí en más, los marcos normativos que regularon el fenómeno migratorio tendieron a ser crecientemente restrictivos para los habitantes de países limítrofes y de la región en general.

² La ley fue reglamentada a través del Decreto N° 616 del 3 de mayo 2010 manteniendo concordancia con el enfoque de la misma.

Como lo afirman Pacceca y Courtis, “incluso una vez agotada la inmigración de ultramar, el inmigrante europeo siguió siendo foco de la legislación migratoria y de las políticas de fomento de la inmigración. En la legislación sancionada con posterioridad a la Ley Avellaneda³, la inmigración latinoamericana no solo no fue objeto de políticas de promoción, sino que rara vez apareció como destinataria explícita de una norma que tomara en cuenta sus características” (Pacceca y Courtis, 2008: 41). Cabe aclarar antes de continuar, que la modernización tecno científica que se desarrolló en Europa durante el siglo XIX arrojó un sinnúmero de población desocupada hacia las grandes urbes, por lo que si bien fue política del Estado argentino promover la llegada de inmigrantes, como tantos otros estados del continente, ciertos países europeos también dieron su visto bueno a dicha política, que les permitió dar al problema local del *excedente de población* (generalmente pobre) una solución global (Bauman, 2008).

Considerada en perspectiva, esta selectividad mostrada por la política migratoria oficial cobra nuevos matices de análisis e importancia frente al cambio en el patrón migratorio hacia la Argentina, en cuanto a su composición y características, que se ha registrado a lo largo del tiempo. Como es sabido, desde la segunda mitad del siglo XIX hasta los años treinta predominó ostensiblemente la inmigración ultramarina, la que se vio interrumpida por el período de guerra para después volver a tener otro nuevo período de flujos más breve y de menor intensidad al anterior, pero de importancia, que culminó a principios de los años cincuenta. A partir de entonces, prevaleció la inmigración procedente de países de la región, fundamentalmente, de los países limítrofes, y en los últimos años del Perú. Así, a modo de ejemplificación, la inmigración de países limítrofes, principalmente de Paraguay y Bolivia, junto con Perú, alcanzó progresivamente en las últimas décadas un mayor peso relativo dentro del stock migratorio, llegando en 2001 a representar algo menos del 70%. A pesar de la magnitud y novedad de este proceso demográfico, la normativa y la política migratoria nacional parecieron no darse por aludidas: mientras se modificaba el patrón migratorio, la legislación en la materia profundizó su selectividad y restrictividad. Ya sin europeos con intenciones de habitar el suelo nacional, “especialmente, desde 1960, es posible observar que las normas se vuelven más restrictivas, introduciendo distinciones (ilegalidad por ingreso y permanencia) *especificando criterios de admisión* (ser pariente argentino, trabajador contratado, etc.), *fragmentando las categorías de permanencia* (tránsito vecinal fronterizo, transitoria, precaria, permanente), *complejizando los requisitos* (más documentación personal con sellados varios, contrato de trabajo celebrado ante escribano público), *estableciendo inhabilidades* (relativas a la capacidad laboral y la capacidad de integración a la sociedad, entre otras), *implantando prohibiciones* (pasar de turista a residente temporario)” (Pacceca y Courtis, 2008: 41-42). Mediante estos y otros mecanismos, el país restringió y obstaculizó durante varias décadas la residencia legal de los migrantes limítrofes y de la región.

Como se ha mencionado previamente, la ley sancionada en el año 2003 tuvo como propósito esencial cambiar el enfoque de la política migratoria que se encontraba vigente desde 1981. Ahora, exactamente, ¿con qué lineamientos y modos de regular la migración rompe la nueva legislación? Aquella política se cimentaba en la denominada Ley General de Migraciones y

³ El consenso que instauró la Ley Avellaneda comienza a resquebrajarse a principios del siglo XX en medio una gran conflictividad social, endureciéndose la legislación migratoria a través de la sanción de la Ley de Residencia de Extranjeros (1902) y la Ley de Defensa Social (1910), destinadas a expulsar, prohibir el ingreso y a detener migrantes señalados como amenaza para el orden público (anarquistas y comunistas).

Fomento de la Inmigración, más comúnmente conocida como “Ley Videla” y que fue sancionada durante la dictadura militar precedida por el presidente de facto Jorge Rafael Videla, en el marco de la Doctrina de Seguridad Nacional. Esta legislación, según su propia letra, fomenta la inmigración “cuyas características culturales permitan su adecuada integración a la sociedad argentina”, distinguiendo tres categorías de ingreso (residentes permanentes, temporarios y transitorios) y acoge la definición de ilegalidad por ingreso o permanencia. A su vez, obliga a la población a denunciar a aquellos extranjeros sin residencia legal, mientras que habilita la detención sin orden judicial y los allanamientos de hogares bajo la sospecha de residencia de inmigrantes irregulares.

Por otro lado, la ley contiene un conjunto de disposiciones que recortan los derechos civiles de los migrantes con permanencia “ilegal”, restringiendo el acceso a la salud, la educación y el trabajo a los inmigrantes en situación irregular, violando de manera clara los derechos humanos más esenciales. Más aún, dicha normativa otorga al Poder Ejecutivo facultades discrecionales, sin posibilidad de que las decisiones tomadas en relación a la expulsión de los inmigrantes u otras cuestiones similares sean judicialmente revisadas. En tal marco normativo, y como afirma el actual Juez de la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina, Eugenio Zaffaroni, “la radicación en el país demandaba un trámite casi imposible de cumplimentar, caro, engorroso y sometido a antojadizos impulsos de funcionarios permanentemente cambiantes” (Zaffaroni, 2004: 46).

En este escenario, se fue acumulando progresivamente una importante masa poblacional no identificada, sólo reducida cada cierto lapso de tiempo por reiteradas amnistías. Dado que no resulta conveniente para ningún gobierno del mundo la no identificación de parte de la población que alberga su territorio, emergieron entonces preocupaciones en torno de la seguridad nacional.

La vida cotidiana de los inmigrantes estuvo signada por el lugar que la sociedad receptora le otorgaba. Sin acceso a identificación y la documentación, los inmigrantes tenían impedido el acceso a las leyes de protección social y a los servicios básicos. Despectivamente llamados indocumentados y excluidos del mercado de trabajo legal, las diversas formas precarias de inserción laboral fueron la única opción para escaparle a la marginalidad y exclusión plena. De esta manera, la extrema vulnerabilidad y la exposición a situaciones de explotación laboral y hasta sexual se convirtieron en moneda corriente.

La década de los noventa, más específicamente en el período 1994-1999 –que abarca el segundo de los períodos gubernamentales del presidente Carlos Menem- estuvo marcada por un fuerte crecimiento del desempleo y la pobreza, el deterioro y saturación de los servicios de salud y un aumento de la inseguridad en el país, como resultado del modelo económico y social impuesto durante una década profundamente neoliberal. Frente a tal cuadro de situación emergió desde ámbitos de gobierno un discurso notoriamente xenófobo y estigmatizante en el que los inmigrantes provenientes de los países de la región eran considerados “la causa” del deterioro de las condiciones de vida generales de la población.

Tal discurso declamado desde los ámbitos oficiales implicó una evidente violación de la Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial (la cual está incorporada en la Constitución Nacional). Por ejemplo, algunos de los rasgos y elementos sobre los que explícitamente se fundaba tal corpus discursivo residían en tergiversar

información acerca de la cantidad de inmigrantes que arribaban al país, exagerando largamente las cifras. De este modo, el incremento del desempleo a valores prácticamente nunca antes conocidos por la sociedad argentina, era la “natural” consecuencia del supuesto aluvión de población (indocumentada) que le quitaba la fuente de trabajo a los nativos. Así, este “manejo discursivo tendiente a amplificar prejuicios existentes en vastos sectores de la población pareció tener la intención de construir la figura del ‘chivo expiatorio’, para desviar la atención sobre las causas y las responsabilidades del deterioro social producto fundamentalmente de las políticas económicas y sociales del período, recordando trágicas experiencias protagonizadas por connotados regímenes dictatoriales del siglo XX” (Oteiza, 2004: 94). Numerosos estudios e investigaciones basadas en pertinente información estadística, demostraron la falsedad de tal xenófoba lectura de situación de la realidad, quedando al descubierto que la misma se basaba en prejuicios racistas contra los inmigrantes con orígenes étnicos diferentes a los de las poblaciones europeas.

El regreso de la democracia en 1983 no bastó para que se produjesen cambios sustantivos en la normativa migratoria. Durante cerca de dos décadas los lineamientos y pautas generales de la política migratoria asentados en la “Ley Videla” se mantuvieron vigentes. Sin embargo, en el transcurrir de las décadas del 80 y 90⁴, el carácter discriminatorio, represivo y policial de la política pública en la materia fue cuestionado por diversos actores sociales, sobre todo por su oposición a la Constitución Nacional y las Convenciones Internacionales sobre Derechos Humanos (que tienen jerarquía constitucional a partir de la reforma de 1994). Los crecientes debates surgidos en diversos ámbitos acerca de la necesidad de tomar medidas frente a la situación de irregularidad de una gran cantidad de personas provenientes de países vecinos permitieron la sanción de medidas puntuales, que actuaron como “paliativos” a la problemática. En particular pueden destacarse las amnistías del año 1984 y 1992, las cuales permitieron la regularización de miles de inmigrantes que se encontraban viviendo en el país (Mármora, 2004), y dos convenios bilaterales con Bolivia y Perú firmados en 1998⁵ y promulgados en 1999 mediante las leyes 25098 y 25099, respectivamente, que proponían un criterio adicional para el otorgamiento de residencias temporarias basado en la inscripción de los migrantes como “trabajador autónomo” en el organismo nacional de recaudación impositiva y el cumplimiento de las obligaciones impositivas y provisionales. No obstante, estas medidas excepcionales, mayor o menormente exitosas, se vieron limitadas por la legislación general, las cuales no mitigaron la necesidad de adoptar un nuevo enfoque en la materia.

ENFOQUE DE LEY DE MIGRACIONES N° 25.871: HACIA UNA POLÍTICA PÚBLICA BASADA EN DERECHOS Y LA INTEGRACIÓN DE LOS MIGRANTES

El comienzo del siglo encontró al país envuelto en una fuerte crisis política, económica y social. Durante la década del `90 el país promovió modelos de acumulación de perspectiva neoliberal caracterizado por la apertura económica, la reducción del gasto estatal, el endeudamiento externo, la paridad cambiaria, entre otros rasgos, que conllevaron un progresivo incremento de la

⁴ Cabe destacar que luego de la apertura democrática las modificaciones realizadas a la Ley Videla solo enmiendan la normativa en relación a los montos de las multas, las tasas de servicios, entre otras, todas relacionadas en su competencia administrativa, y no en su carácter ideológico. No obstante, como dice Mármora, en el quinquenio 1995-1999 se dio la mayor política restrictiva desde el inicio de la democracia hacia los migrantes desde el ámbito interno de la Dirección Nacional de Migraciones, por medio de diferentes actos administrativos (Mármora, 2004).

⁵ También se firmó un convenio similar con Paraguay el mismo año, el cual quedó pendiente de ratificación.

desocupación hasta niveles inéditos y un aumento de la pobreza y exclusión de amplios sectores de la población.

El gobierno de la Alianza (1999-2001) no otorgó ninguna amnistía y tampoco avanzó en relación a los derechos humanos de los inmigrantes; antes bien, su posición fue similar a los gobiernos que lo precedieron. Así, en un contexto de retirada de políticas sociales, de escasez de recursos estatales y desinversión, de dependencia respecto de concentrados grupos de poder económicos internacionales y altas tasas de desocupación, se acrecentó el crecimiento de la pobreza agravando la vulnerabilidad de los sectores más desfavorecidos, entre los cuales se encuentra la población migrante. La profundización de la conflictividad social y la crisis económica eclosionó en diciembre de 2001 y derivó en la renuncia anticipada del presidente Fernando De La Rúa.

Hasta el año 2003, más allá del “paliativo” que significaron las amnistías de 1984 y 1992, la política migratoria argentina se desarrolló bajo una clara perspectiva restrictiva hacia los migrantes limítrofes. Las distintas reglamentaciones que se hicieron de la Ley Videla (1987, 1993, 1998) en el marco de gobiernos democráticos delegaron la política migratoria en la Dirección Nacional de Migraciones, dependiente del Ministerio del Interior, manteniendo el espíritu de una ley que endurecía los diferentes tipos de trámites para la residencia de inmigrantes, otorgando gran arbitrariedad en la aplicación de la normativa (Giustiniani, 2004). Frente al pedido de diferentes sectores de la sociedad en la necesidad de avanzar en un decreto reparatorio y dar una respuesta en materia migratoria, la argumentación dada por distintos funcionarios fue la carencia presupuestaria (Novick, 2005).

Con estos antecedentes, la importancia de la Ley N° 25.871 no sólo reside en poner fin a la vigencia de una ley dictada por una dictadura militar, sino que sienta indudablemente las bases de un nuevo enfoque en la política migratoria argentina, que elaborada bajo el consenso de la democracia le otorga legitimidad a la gobernabilidad migratoria. Desde una perspectiva de análisis de largo plazo, es posible afirmar, como lo hace Eugenio Zaffaroni, que el nuevo marco normativo da por finalizado con todo un período de nuestra historia caracterizado por la negación de la propia esencia, a través de la discriminación de las poblaciones de la región y las políticas migratorias restrictivas (Zaffaroni, 2004).

Ahora bien, ¿Cuál es su espíritu? ¿Qué formas de gobernabilidad de las migraciones plantea la política migratoria argentina desde el año 2003? Uno de los rasgos más claros del espíritu de la ley es haber planteado y modificado el tratamiento de las migraciones desde el punto de vista de los derechos humanos y el enfoque regional, dejándose atrás la idea de una migración como promoción y fomento en función de una estrategia población y desarrollo, por una cuyo objetivo es el ordenamiento y “regula(riza)ción” (Pacceca y Curtis, 2008).

En primer lugar, la normativa consagra el derecho a migrar como un derecho inalienable de las personas, así como el derecho a la reagrupación familiar. A su vez, reconoce el derecho de los migrantes a la educación y la salud sin perjuicio de la situación migratoria en que se encuentre la persona, al tiempo que garantiza la igualdad de derechos entre nacionales y extranjeros y asegura el derecho al debido proceso en situaciones de detención y expulsión.

No menos importante resultan los nuevos criterios de radicación y tramitación migratoria que la ley determina. Tal como afirma el abogado y especialista en Derechos Humanos Pablo Ceriani

Cernadas, “lo primero que se puede destacar es que a lo largo de su articulado se vislumbra un intento de propender a la regularización de los migrantes antes que empujarlos a la irregularidad, y luego someterlos a lógicas de control, persecución y posterior expulsión” (Ceriani, 2004: 124). En este sentido, de los diferentes criterios que se contemplan para la regularización migratoria, el de mayor impacto es claramente el de la radicación por nacionalidad de los países de la región. En términos generales, se garantiza a todos los ciudadanos de los Estados Parte del MERCOSUR o sus Estados Asociados el derecho a radicarse en la Argentina, medida que adquiere mayor valor e impacto al tenerse presente el número de inmigrantes de tales nacionalidades que habitan en el país y sus condiciones de vida durante las últimas décadas.

Por otro lado, debe destacarse que la nueva política en materia migratoria adoptada por el gobierno argentino tiene en consideración no solamente los factores políticos y jurídicos, sino también los culturales y hasta los aspectos sociológicos e históricos presentes del contexto de recepción. En este sentido, la integración cultural, social y laboral es un foco de atención primordial de la nueva política, lo cual se plasma en una igualdad de los migrantes con respecto los ciudadanos nativos en cuanto al acceso a los servicios sociales, a la salud, a la educación y a la información acerca de sus derechos y obligaciones.

Con el fin de reafirmar el nuevo encuadre en el tratamiento de las cuestiones migratorias, la Dirección Nacional de Migraciones (DNM) puso en funcionamiento algunas medidas complementarias que implican un cambio en la gestión administrativa a fin de que los procesos se ajustaran lo mejor y más rápidamente posible al nuevo marco. La primera que cabe resaltar es la Disposición N° 2079/04, por medio de la cual se suspendieron las expulsiones de toda persona de países limítrofes que estuvieran en condición de irregularidad migratoria y de esta forma garantizar que todo caso de irregularidad se resolviese bajo el nuevo contexto normativo. La segunda de las medidas es la declaración de la “emergencia administrativa” por medio del Decreto N° 836/04, medida que también contempla la creación del Programa de Regularización Documentaria Migratoria. A través de este decreto el Estado argentino se hacía responsable de la situación de irregularidad de una importante población migrante y establecía cambios organizativos orientados a una agilización de los trámites migratorios y un correcto funcionamiento de las delegaciones de la Dirección Nacional de Migraciones a lo largo del territorio.

Debe destacarse también que, confirmando una vez más su orientación hacia un enfoque basado en los Derechos Humanos y la integración de los migrantes como principio orientador de toda acción, en 2007 la Argentina ratificó la *Convención internacional sobre protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares*. Si se considera que la Argentina ha sido y es un país receptor neto de flujos migratorios, la adhesión a tal instrumento basado en los derechos humanos cobra mayor significado.

Frecuentemente, el espíritu de una ley es modificado por decretos, su reglamentación o distintos tipos de resoluciones y disposiciones, por lo que resulta fundamental que las bases de legitimidad de las leyes se sustente efectivamente en la concordancia de los distintos niveles normativos que se dictan y aplican (Mármora, 2004). En este sentido, debe destacarse que la reglamentación de la Ley de Migraciones (Decreto N° 616) efectuada en mayo de 2010, mantiene la coherencia con el espíritu de la misma y los Tratados Internacionales firmados por la Argentina y que tienen jerarquía constitucional. Así, en la reglamentación se confirma como prioritario de la política

migratoria argentina la integración regional latinoamericana, el respeto a los derechos humanos y la movilidad de los migrantes, declarando su compromiso cada vez mayor de cooperación mutua entre los diversos Estados Parte y Asociados del MERCOSUR. Al tiempo que declara su posición en contra de la política migratoria cerrada, arbitraria y expulsiva de antaño, en procura de la protección de las personas y el goce de sus derechos.

En síntesis, la ley introduce cambios que marcan un hito en la legislación migratoria y, como dijimos, garantiza derechos fundamentales de los migrantes independientemente de su situación migratoria, tales como el derecho a la migración, el derecho al debido proceso, a la reunificación familiar, el de acceso a la justicia y el de acceso a los servicios educativos y de salud. De esta manera, la nueva legislación sienta notoriamente las bases para una nueva política que muestra, en un contexto mundial predominantemente caracterizado por las políticas y leyes migratorias restrictivas, una clara orientación hacia el cumplimiento de los derechos humanos y la integración de los inmigrantes a la sociedad que los recibe.

LA LEY EN EL CONTEXTO DEL MERCOSUR

La ley, asimismo, resulta un paso fundamental en la consolidación del proceso de integración regional bajo la conformación del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) que se ha venido desarrollando potentemente desde hace algunos años. De hecho, la idea y el proyecto de otorgar la radicación por nacionalidad a los ciudadanos de los países de la región no es sino un producto colectivo de los países del bloque. Como se mencionó anteriormente ya en diciembre de 2002, “los Estados miembros del MERCOSUR, más Bolivia y Chile, firmaron el Acuerdo de Libre Residencia, por el cual los nacionales de cada uno de los países pueden radicarse en el territorio de los otros, por un plazo de residencia temporaria de dos años, la cual luego podría convertirse en permanente” (Ceriani, 2004: 125).

Sin duda, una de las medidas de mayor importancia fue la firma en diciembre de 2002 del *Acuerdo de Residencia para los Nacionales de los Estados Partes del MERCOSUR, Bolivia y Chile*, espacio que se abrió en la Reunión de Ministros de Interior o sus equivalentes, del MERCOSUR y Estados Asociados en 1996, donde la temática migratoria fue tomada como una parte importante del proceso de integración regional. El *Acuerdo* toma en *consideración* los ya firmados Tratado de Asunción (1991) y el Protocolo de Ouro Preto; *atendiendo* la decisión del Consejo del MERCOSUR de hacer participar a “Terceros Países Asociados en reuniones del MERCOSUR” (1996) para avanzar en la elaboración de mecanismos comunes, *reafirmando* la necesidad de “fortalecer y profundizar el proceso de integración así como los fraternales vínculos existentes entre ellos”; *teniendo presente* que “la implementación de una política de libre circulación de personas en la región es esencial para la consecución de esos objetivos”; *buscando* “solucionar la situación migratoria de los nacionales de los Estados Partes y Asociados en la región a fin de fortalecer los lazos que unen a la comunidad regional”; *convencidos* de “la importancia de combatir el tráfico de personas para fines de explotación laboral y aquellas situaciones que impliquen la degradación de la dignidad humana, buscando soluciones conjuntas y conciliadoras”; *reconociendo* el compromiso para “armonizar sus legislaciones y lograr el fortalecimiento del proceso de integración”, *procurando* “establecer reglas comunes para la tramitación de la autorización de residencia de los nacionales de los Estados Partes y Asociados del MERCOSUR”.

No obstante aquel origen común, Argentina fue el primero de los países firmantes del acuerdo que ha llevado a efecto los pasos necesarios para que entre en vigencia, esto es: la aprobación parlamentaria y la ratificación del Poder Ejecutivo. Al sancionar el criterio de radicación por nacionalidad para los inmigrantes provenientes de algún país del MERCOSUR o sus Estados Asociados, la Argentina ha sido la primera en aplicar y de manera unilateral el acuerdo regional sin condición de reciprocidad del resto de los países.

Cabe destacar el Acuerdo firmado por el Congreso Brasileiro en 2004 en el que se establece la integración supra-económica para los países del MERCOSUR, el cual excede a la libre circulación de bienes iniciando un rumbo hacia la libre circulación de personas ampliando el concepto de derechos humanos (Novick, 2005). En este sentido, en la XXXV Cumbre del bloque regional realizada en julio de 2008 en San Miguel de Tucumán, los jefes de Estados Miembros y países Asociados del bloque dio luz verde a la libre circulación de personas entre los mismos eliminando la utilización de pasaportes, a la vez que aprobó una declaración unánime de rechazo a la Directiva de Retorno, implementada recientemente por la UE, que criminaliza a los inmigrantes ilegales y ordena su encarcelamiento (www.mejordemocracia.gov.ar).

Debe resaltarse el caso de Uruguay y la sanción de su nueva Ley de Migración N° 18.250 de enero de 2008 con un espíritu similar al de la ley argentina, al tiempo que otros países como Bolivia y Brasil se encuentran en proceso de sancionar leyes migratorias manteniendo la coherencia tomada por la región.

Así, pareciera que se ha entrado en una nueva etapa en que se abandonan normativas migratorias enmarcadas en la vieja “Doctrina de Seguridad Nacional”, por otra en que las leyes se elaboran bajo el consenso de la democracia, destacando el respeto a los derechos de las personas. Como dice Vichich, en la integración de un mercado común, la búsqueda de la libre circulación de personas constituye un elemento estratégico que se orienta al funcionamiento armónico de los distintos mercados de trabajos, a su perfeccionamiento tanto como al crecimiento de la producción de la región en el marco de una estrategia de desarrollo común dentro del bloque (Vichich, 2005).

IMPACTO DE LA LEY: HACIA EL BIENESTAR Y LA APERTURA DE FRONTERAS

Es evidente que la ley que estamos analizando representa una vuelta de página en relación a la gestión y gobernabilidad de los flujos migratorios. No menos evidente resulta, que la administración y la gestión de una normativa que se encuentra orientada a la búsqueda de resultados efectivos, concretos y tangibles que mejoren la calidad de vida de sus ciudadanos, debe indagar en los indicadores que dan cuenta del impacto real de las medidas adoptadas. Nuestra reflexión acerca del enfoque en materia migratoria adoptado por el Estado argentino no está exento de tal necesidad. Desde esta perspectiva, el análisis de las características y alcances de los programas de regularización implementados nos permitirá tener un acercamiento al impacto efectivo de la nueva orientación adoptada por el gobierno.

Durante las últimas tres décadas la inmigración hacia la Argentina provino predominantemente de los países vecinos, fundamentalmente Bolivia y Paraguay, y Perú, en busca de empleo y

mejores condiciones de vida⁶. Una de sus características principales ha sido la de constituir una población de gran vulnerabilidad en lo que se refiere al reconocimiento y protección de sus derechos en comparación con la población nativa. Dicha situación, siguiendo la concepción de Enrique Oteiza, es producto de varios factores: “en primer lugar, no contar más con la protección que el migrante pudiera haber tenido en su país de origen, por limitada que ella fuera; en segundo término, el constituir en su gran mayoría poblaciones de trabajadores pobres, frecuentemente sumergidos en la marginalidad y la pobreza en sus países de origen, situación que aunque algo mejorada, tiende a continuar bajo distintas formas para la mayor parte de ellos –por lo menos por un período largo- en el país de destino; y finalmente en el caso de la Argentina como país receptor, (...) las dificultades adicionales de encontrarse con una política inmigratoria que, hasta finales del 2003, tanto en los aspectos normativos como en lo que se refiere a la aplicación de la ley, los discriminaba, comenzando porque muchos de ellos sufrieron **largos períodos de ilegalización**” (Oteiza, 2004: 102).

El espíritu de esta política migratoria se encuentra orientado innegablemente a la regularización de los inmigrantes. En este sentido, el Estado argentino sancionó en 2004 el Decreto N° 1169 por el que asumía el “imperativo ético” (Pacceca y Courtis, 2008) de propender a la regularización de los inmigrantes de países del MERCOSUR que se encontrasen residiendo en el país de forma irregular. Siguiendo esta línea de acción, la DNM mediante la Disposición N° 53.253 puso en actividad al Programa Nacional de Normalización Documentaria Migratoria para inmigrantes provenientes de países parte o asociados del MERCOSUR, más conocido como “Patria Grande”. El Programa ponía en funcionamiento el criterio de nacionalidad establecido por la Ley N° 25.871, es decir, y, específicamente, alcanzaba a las personas de Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Chile, Paraguay, Perú, Uruguay y la República Bolivariana de Venezuela.

El Patria Grande contempla a todos aquellos migrantes que acreditasen la condición de “nacional” de un país integrante del MERCOSUR o Estado Asociado y que hubiesen llegado al país con anterioridad al mes de abril del 2006, fecha de inicio del Programa. Aquellos inmigrantes que llegaron al país con posterioridad a dicha fecha, se regularizaron ya en el marco de la Ley N° 25.871, por lo que no están contemplados en Patria Grande. La recepción de trámites del Programa se extendió hasta el 31 de mayo de 2008, es decir, quienes cumplían con los requisitos de ser regularizados bajo el marco del Programa pero no iniciaron sus trámites antes de esta fecha, también se regularizan bajo el paraguas de la ley y no son parte de las estadísticas del Programa.

⁶ Según los datos de la Encuesta Complementaria de Migraciones Internacionales (2003), entre dos tercios y tres cuartos de los varones que arribaron al país provenientes de Bolivia, Chile, Paraguay y Uruguay manifestaron hacerlo por problemas o falta de trabajo en sus países de origen. En el caso de las mujeres encontramos que las motivaciones son más variadas, sin embargo, la motivación laboral sigue siendo el factor predominante, así declararon hacerlo casi la mitad de las mujeres bolivianas (48,3 por ciento) y más de la mitad de las paraguayas (56,8 por ciento). Por otro lado, es de tener en cuenta que a partir del año 2003, el país ingresó en un proceso de mejoramiento de las condiciones de vida en general y de empleo, que tomado conjuntamente con el proceso de regularización migratoria, seguramente hayan modificado positivamente la situación laboral y general tanto de extranjeros como de nativos (Cerrutti, 2009).

Concebido como parte del proceso de integración de las distintas colectividades de inmigrantes, la Dirección Nacional de Migraciones estableció en el diseño del Programa la intervención directa de los distintos niveles de gobierno, provincias y municipios a partir de la toma de trámites. Al mismo tiempo convocó la participación de la sociedad civil y mediante la adhesión de diversas Organizaciones no Gubernamentales logró un mayor alcance y aproximación a la población migrante. Una vez reconocida como Institución Social Colaboradora⁷, cada organización asume la tarea de brindar oficialmente asistencia a los migrantes para reunir la documentación requerida y la tarea de completar la solicitud de inscripción de cada migrante que lo requiera (Vega y Calvelo, 2007). En cuanto a la documentación exigida y su presentación, se diseñó un plan de dos etapas para su facilitación y agilización. En una primera etapa del Programa, mediante acreditación de identidad y a través del llenado de un formulario con carácter de declaración jurada, el migrante obtiene una *credencial de residencia precaria*, cuya vigencia es de 180 días corridos a partir de su emisión, y se le confiere su residencia legal habilitándolo a trabajar, estudiar, entrar, permanecer y salir del país. En una segunda instancia, la persona es convocada a presentar el resto de la documentación (antecedentes penales y comprobante de pago de una tasa migratoria de doscientos pesos⁸) pudiendo obtener finalmente una residencia temporaria o permanente⁹ según corresponda.

La observación del volumen de población que inició sus trámites de regularización en el marco del Programa, es decir que llegó al país con anterioridad al inicio del mismo –abril de 2006–, nos brindará una aproximación a la cifra de la población proveniente de países del MERCOSUR y Asociados que para ese entonces residía en el país en condición irregular, y que corrobora su impacto significativo. El Cuadro 1 presenta información sobre la magnitud y distribución según nacionalidad de los inmigrantes que se encontraban residiendo en el país en abril de 2006 y que iniciaron sus trámites de regularización por el programa Patria Grande.

Cuadro 1.
Trámites de regularización iniciados en el marco del Programa Patria Grande

PAIS	Trámites iniciados	%
BOLIVIA	104.984	24,8
BRASIL	4.603	1,1
CHILE	5.349	1,2
COLOMBIA	1.247	0,3
ECUADOR	914	0,2
PERU	47.455	11,2
PARAGUAY	248.144	58,6
URUGUAY	10.785	2,5
VENEZUELA	216	0,1
TOTAL GRAL	423.697	100,0

Fuente: Dirección Nacional de Migraciones, agosto-2010.

⁷ “Institución Social Colaboradora” son todas aquellas instituciones -tanto Organismos de Gobierno como ONG’s- que mediante la firma de convenio o adscripción ante la DNM se encuentran habilitadas para la toma de trámites en sus propios establecimientos. Las Instituciones Colaboradoras acreditadas al Programa Patria Grande en todo el país fueron quinientas sesenta.

⁸ La DNM incluyó un mecanismo para eximir del pago de la tasa migratoria a toda aquella persona que acredite falta de recursos económicos para cubrir su costo.

⁹ Se les otorgaba la residencia permanente a quienes acreditaran un vínculo de parentesco con un argentino nativo o con un residente permanente.

Las cifras brindadas por la Dirección Nacional de Migraciones indican que desde el inicio del Programa hasta mayo de 2008 más de 420.000 personas, provenientes de países del MERCOSUR iniciaron su trámite de regularización. Así, el Patria Grande ha alcanzado un importantísimo impacto reflejado en voluminosas cifras de población regularizada, lo cual se hace más notorio al ponerlas en relación con las amnistías del pasado: 136 mil en 1984 y 224 mil en 1992, según información de la DNM (Calvelo y Vega, 2007). Como es sabido, los totales de extranjeros residentes en Argentina son provistos por los censos de población que se levantan cada diez años. La contraposición del volumen de regularizados con el último stock migratorio, pues, es un ejercicio que nos brinda un nuevo parámetro para interpretar la incidencia del volumen de regularizados. Las últimas cifras censales disponibles corresponden a noviembre de 2001: contabilizaron 1.202.250 de personas de países del MERCOSUR residiendo en Argentina. Así se obtiene que, para el total del país, el porcentaje de regularizados alcanza a más del 40 por ciento de los extranjeros censados en el 2001 nacidos en los países beneficiados por el Programa. Se trata de una incidencia alta si se toma en cuenta que el stock de extranjeros del censo incluye cuotas considerables de extranjeros regularizados en el pasado.

En cuanto a la distribución por nacionalidad de quienes iniciaron sus trámites de regularización bajo el Patria Grande, se evidencia que unas 248.144 personas son de origen paraguayo y representan más del 58% del total. Por su parte, los bolivianos ascienden a casi 105.000 y representan aproximadamente un 25%, mientras que los peruanos alcanzan a más de 47.000, alrededor de una décima parte del total. Cabe destacar los cerca de 11.000 uruguayos que han iniciado sus trámites (2.5%); el resto de las nacionalidades presenta magnitudes de inmigrantes bastante más reducidas.

La acumulación de extranjeros con necesidades de regularización documentaria depende del influjo que ejercen las corrientes migratorias internacionales y del tipo de política migratoria prevaleciente en el país de recepción. En ese sentido el gran volumen de población paraguaya regularizada por Patria Grande parece expresar la confluencia de su inmigración reciente -sobre todo de los años noventa- y la falta de facilidades para su regularización. Desde la amnistía de 1992, el Convenio Bilateral firmado a fines de los noventa por Argentina y Paraguay no fue ratificado y quedó sin efecto. En cambio la migración boliviana y peruana contó con sendos convenios bilaterales firmados y entrados en vigencia hacia fines de los años noventa, a pesar de lo cual la presencia de esas colectividades en Patria Grande fue muy importante (Calvelo y Vega, 2004). Sin embargo, hay que tener en cuenta además que a pesar del espíritu de apertura de dichos convenios, los mismos chocaron permanentemente con una normativa ajustada a una ley migratoria restrictiva (Mármora, 2004) y por tanto bolivianos como peruanos pudieron tener una actitud cautelosa a la hora de acceder a los mismos.

Como se advirtió anteriormente, debe tenerse presente que la información presentada no contabiliza a las personas regularizadas por fuera del programa Patria Grande pero en el marco de la Ley N° 25.871, es decir, personas que llegaron al país con posterioridad al inicio de la implementación del Programa -abril de 2006- o que no iniciaron sus trámites antes del 31 de mayo del 2008. A pesar de no disponerse de datos exactos sobre las regularizaciones en el marco de la ley pero por fuera del Programa, ciertas estimaciones de la DNM aseguran que ascienden a por lo menos a 300.000, lo que constituirían un total de más de 700.000 personas regularizadas

desde la sanción de la ley, confirmando la significatividad de la incidencia de los procesos y la política de regularización adoptados por el país durante los últimos años.

El rasgo esencialmente más innovador y que marca el nuevo rumbo en materia de política migratoria, ya sea bajo Patria Grande o directamente al amparo de la ley, es el siguiente: el proceso de regularización de todos los “nacionales” de un país integrante del MERCOSUR o Estado Asociado no tiene una vigencia acotada, es decir, no es una amnistía ni ninguna otra medida de excepción, sino que su carácter es el de una política de Estado y rige tanto para todos aquellos nacionales MERCOSUR que se encuentren residiendo en el país como para aquellos que ingresen en el futuro.

ALGUNAS REFLEXIONES FINALES

La clara orientación hacia la regularización de los inmigrantes de la política migratoria argentina y el reconocimiento de la migración como un derecho humano inalienable de las personas constituyen elementos innovadores y aleccionadores, ya que la experiencia nos muestra que las políticas restrictivas no detienen la migración sino que promueven la irregularidad, vulnerando los derechos de las personas a la vez que deja la puerta abierta a los negocios migratorios. A su vez, los países desarrollados, en el marco de la globalización pugnan por la irrestricta circulación mundial de bienes, capitales, imágenes, entre otras cosas, pero impiden la de los seres humanos. Frente a la desigualdad económica y social que impone el sistema, los países ricos restringen el ingreso de personas provenientes de países desfavorecidos, indocumentándolos e “ilegalizándolos”, sin considerar que ellos son quienes realizan los trabajos que los nativos no quieren ocupar y rejuvenecen sus poblaciones preocupantemente envejecidas. En tal estado de situación, “nuestros” emigrantes, negados de radicación en los países receptores, sufren dificultades análogas a las que han vivido por largo tiempo en nuestro territorio los ciudadanos de países vecinos.

En este marco, y como se ha intentado mostrar a lo largo del presente trabajo, la sanción en 2003 de la Ley 25.871 pone fin no sólo a la Ley Videla, de corte netamente restrictiva, sino también a una larga historia de discriminación y restricciones e impedimentos para la migración proveniente de los países de la región. En este sentido, la introducción en la legislación en materia de migraciones de una perspectiva basada en el respeto por los Derechos Humanos configura un cambio de paradigma en la legislación migratoria y sienta las bases para el desarrollo de una política pública migratoria de “puertas abiertas” para las personas de los países vecinos –los que efectivamente inmigran al país- en busca de mejores condiciones de vida.

Desde esta perspectiva, resulta de gran importancia el énfasis que pone el nuevo marco normativo en pos de garantizar la integración de los inmigrantes a la sociedad que los recibe. La situación de precarización o explotación laboral, cuando no de plena marginalidad y exclusión, que viven los inmigrantes limítrofes hacen y hacían imprescindibles un nuevo encuadre en el tratamiento de las cuestiones migratorias. En tal sentido, el nuevo marco normativo no se limita a la regularización sino que explícitamente declara la igualdad de derechos entre nativos e inmigrantes y consagra derechos esenciales para una verdadera integración: el acceso a la educación, la justicia, la salud y a la información acerca de sus obligaciones y derechos.

Toda política pública debe poner al ciudadano en el centro de la atención de los gobiernos. No basta con adoptar las mejores prácticas y herramientas, si son vistas sólo como una “solución de momento”; es necesario medir el impacto que provocan en la vida diaria de las personas. Con este prisma hemos analizado el impacto que ha tenido el giro de la legislación migratoria a través de las cifras de regularizados desde la implementación del Programa Patria Grande y la puesta en funcionamiento de la ley. Así, se ha confirmado que el proceso de regularización que promueve la ley ha tenido un gran impacto, lo cual se ve reflejado en las voluminosas cifras de población regularizada: más de setecientos mil inmigrantes, volumen significativamente mayor al alcanzado por las amnistías de 1984 y 1992. El Estado argentino tiene de aquí en más, pues, la tarea de verificar y bregar por el cumplimiento de todas y cada una de las disposiciones y obligaciones establecidas en la ley y su reglamentación, a fin de consolidar como política de Estado el nuevo enfoque en materia migratoria y garantizar su duración en el tiempo.

Esto se da en un contexto en que Estados de la región recuperan su rol social y configurador del conjunto promoviendo su integración en el desarrollo de políticas que se alejan del modelo neoliberal, proceso iniciado en la Argentina en 2003. En este sentido, el nuevo criterio de radicación en base a la nacionalidad para todas las personas nacidas en países Parte o Asociados del MERCOSUR -y su aplicación temprana y unilateral para todas las nacionalidades del bloque sin condición de reciprocidad-, ha marcado también un hito y paso fundamental en un proceso de vital importancia en el contexto mundial actual: la integración regional. Por supuesto que el camino que queda por recorrer es largo y que aun perduran las desigualdades y el trato discriminatorio hacia los migrantes limítrofes, pero reconforta saber que la vía tomada es la adecuada.

Los efectos de la globalización y del mercado mundial de las últimas décadas, en el marco del neoliberalismo económico, han planteado nuevos desafíos. Ante la vulnerabilidad a la que han sido sometidos numerosos países del tercer mundo, en un contexto de creciente desdibujamiento de los territorios y fronteras nacionales, la regionalización resulta fundamental para la defensa de las economías de los países y la potenciación de sus oportunidades que deriven en un desarrollo sustentable genuino e igualitario que mejore las condiciones de vida de toda la población y, como consecuencia, de la democracia misma. La adopción, pues, de un enfoque que le permite a cualquier persona nacida en algún país del bloque de residir en Argentina, gozando los mismos derechos que los nativos, contribuye a la conformación de un bloque regional que persiga una integración de naturaleza económica y política, así como a una integración que propenda a una interrelación respetuosa, retroalimentadora y positiva de las respectivas culturas, que solo será posible si la libre movilidad de las personas se encuentra concebida como un *derecho*.

BIBLIOGRAFÍA

-Bauman, Zigmunt (2008), *Vidas desperdiciadas. La modernidad y sus parias*. Paidós, Buenos Aires.

-Calvelo, Laura y Yamila Vega (2007), “Migración regional y regularización documentaria en Argentina”, ponencia presentada en IX Jornadas Argentinas de Estudios de Población, AEPA, Huerta Grande, 31 de octubre – 2 de noviembre.

-Ceriani Cernadas, Pablo (2004), “Nueva Ley, un paso hacia una concepción distinta de la migración”, en Giustiniani, Rubén (comp.), *Migración: un derecho humano. Ley de migraciones 25.871*, Buenos Aires, Prometeo.

-Cerrutti, Marcela (2009), “Diagnóstico de la poblaciones de inmigrantes en la Argentina”, *Serie de documentos de la Dirección Nacional de Población*, N° 02, Buenos Aires.

-Giustiniani, Rubén (2004), “Introducción” y “Fundamentos de la Ley”, en Giustiniani, Rubén (comp.), *Migración: un derecho humano. Ley de migraciones 25.871*, Buenos Aires, Prometeo.

-Mármora, Lelio (2009). “Crisis de gobernabilidad y nuevas políticas migratorias en América Latina”. Trabajo presentado para el Programa de Capacitación en Migraciones en el XXXI Curso Interamericano sobre Migraciones Internacionales, organizado por la OIM. Mar del Plata, mayo de 2009.

-Mármora, Lelio (2004), “Las leyes de migraciones como contexto normativo (De la “Ley Videla” a la Ley de Migraciones 25.871)” en Giustiniani, Rubén (comp.), *Migración: un derecho humano. Ley de migraciones 25.871*, Buenos Aires, Prometeo.

-Mármora, Lelio (2002), *Las políticas de migraciones internacionales*, Buenos Aires, Paidós.

-Novick, Susana (2005), “Evolución reciente de la política migratoria argentina”, Ponencia presentada a la XXV Internacional Population Conference, Tours, France, 18 al 23 de julio 2005.

Novick, Susana (2004), “Una nueva ley para un nuevo modelo de desarrollo en un contexto de crisis y consenso”, en: Giustiniani, Rubén (comp.), *Migración: un derecho humano. Ley de migraciones 25.871*, Buenos Aires, Prometeo.

-Oteiza, Enrique (2004), “Hacia una nueva Política Migratoria Argentina. Inmigración, integración y derechos humanos”, en: Giustiniani, Rubén (comp.), *Migración: un derecho humano. Ley de migraciones 25.871*, Buenos Aires, Prometeo.

-Pacceca, María Inés y Corina Courtis (2008), “Inmigración contemporánea en Argentina: dinámicas y políticas”, en: *Serie Población y Desarrollo*, N° 84, Santiago de Chile, CEPAL.

-Pérez Vichich, Nora (2008), “Las políticas públicas migratorias como fuente de ciudadanía en el Mercosur”, ponencia presentada en el Coloquio Internacional Migrantes Regionales en las Américas, Buenos Aires, 8 y 9 de septiembre.

-Pérez Vichich, Nora (2005), “El MERCOSUR y la migración internacional”, en: Population Division, Department of Economic and Social Affairs, United Nations Secretariat, Mexico City, 30 november. http://www.un.org/esa/population/meetings/IttMigLAC/P05_Vichich.pdf

-Zaffaroni, Eugenio Raúl (2004), “Migración y discriminación: La nueva ley en perspectiva histórica”, en Giustiniani, Rubén (comp.), *Migración: un derecho humano. Ley de migraciones 25.871*, Buenos Aires, Prometeo.

http://www.mejordemocracia.gov.ar/archivos/MemoriaDetallada08/memoria_detallada_2008.pdf