



MODELOS DE GOVERNABILIDAD MIGRATORIA. La perspectiva política en América del Sur

Lelio Mármora*

En la actualidad se presentan diferentes modelos de gobernabilidad migratoria aplicados por los Estados en función de determinadas premisas sobre el papel de las migraciones. Estos modelos pueden denominarse: de “Securitización”, basado en la perspectiva de la migración como parte de las políticas de seguridad; de “Beneficios Compartidos” para los países de origen y recepción; y de “Desarrollo Humano para las Migraciones”. En América del Sur, en la última década se ha ido construyendo una posición consensuada entre los gobiernos, que se basa en la perspectiva del Desarrollo Humano para las Migraciones”.

Palabras clave: Políticas migratorias; Migraciones internacionales; América del Sur

La gobernabilidad migratoria puede definirse como el ajuste entre las percepciones y demandas sociales sobre las causas, características, y efectos de los movimientos migratorios; y las posibilidades e intencionalidad de los Estados para dar respuestas a dichas demandas en un marco de legitimidad y eficacia.¹

* Licenciado en Sociología (Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Nacional de Buenos Aires) y Doctor en Sociología (Faculté des Lettres et Sciences Humaines, Nanterre, Université de Paris), fue profesor de Políticas Migratorias en cursos dictados en la Universidad de Buenos Aires. Ha publicado más de cien ensayos y estudios referidos a temas migratorios, de población y de relaciones internacionales. Su libro *Las políticas de migraciones internacionales* (Alianza Ed., Buenos Aires), ha sido traducido al inglés y al francés. Buenos Aires/Argentina.

¹ CALCAGNO, Eric Alfredo; MÁRMORA, Lelio. *Migración internacional y desarrollo sostenible y compartido*.

Las causas, características y efectos constituyen la dimensión objetiva que debe ser tenida en cuenta para comprender la naturaleza, las manifestaciones y el impacto del fenómeno migratorio.

Las percepciones y demandas sociales incluyen la dimensión que se basa en valores éticos, actitudes conductas y relaciones sociales que se dan entre los migrantes, las sociedades de origen y aquellas que los reciben.

Las posibilidades de los Estados de dar respuestas legítimas y eficaces dependen de la perspectiva con que dichas respuestas se asuman. Estas perspectivas pueden cubrir un arco muy amplio de opciones que se articulan entre el derecho soberano de los Estados sobre la entrada y residencia de personas en su territorio, y el reconocimiento del “derecho a tener derechos” de los migrantes.²

En el caso de la gobernabilidad de las migraciones, el Estado debe conjugar los derechos y demandas de dos tipos de población: la nativa y la migrante, en el marco de la interacción económica, social, cultural y política en el que se mueven estas dos poblaciones.

Es en base a esta problemática que se analizarán: los elementos que componen la llamada “crisis de gobernabilidad migratoria”; los condicionantes que los Estados tienen en la actualidad para responder a esa crisis; los diferentes modelos de gobernabilidad que los Estados están asumiendo; y la posición sudamericana en este contexto.

1. La crisis de gobernabilidad migratoria

La gobernabilidad migratoria tradicional se basó en el cumplimiento de las normas internas de cada país. El cumplimiento de la ley le otorgaba a las políticas migratorias su legitimidad, en el marco de la soberanía del Estado.

Esta legalidad es la que sirvió de estructura fundamental al proceso restrictivo que se dio en algunos países desde el último cuarto del siglo XX.

Es a partir de la crisis petrolera de 1973, momento en el cual los países desarrollados receptores de migración inician sus políticas restrictivas, donde comienza también a visualizarse de una forma cada vez mas evidente la “crisis de gobernabilidad migratoria”, que llega hasta nuestros días.

Esta crisis tiene por un lado un nuevo contexto de movimientos de población para los cuales los Estados no tenían suficientes respuestas, y por

² BENHABIB, Seyla. *Los derechos de los otros*. Extranjeros, residentes y ciudadanos.

otro lado se va a manifestar en una serie de cuestiones que en general no han sido resueltas.

El nuevo contexto se va a presentar en situaciones tales como: la proliferación de nuevos flujos migratorios, el incremento de espacios transmigratorios o migraciones forzosas no tradicionales.

La proliferación de nuevos flujos migratorios se inscribe en las consecuencias del modelo de globalización instalado, que por sus características asimétricas, monopólicas y excluyentes, ha profundizado la brecha económico-social entre los países y dentro de algunos países que se han transformado en grandes expulsores de población.

Solo en el lapso de 1970 a 1990 los países receptores pasaron de 39 a 67, los de origen de 29 a 55 y los de recepción y origen de 4 a 15.

En términos de ejemplificación, puede señalarse que en regiones como América del Sur, países tradicionalmente receptores de inmigración como Argentina, Brasil y Venezuela, se transformaron también en países de origen migratorio. En otras como Europa, países que durante siglos habían sido expulsores de población se convirtieron en receptores, tal como el caso de España, Portugal o Irlanda.

Los espacios transmigratorios se incrementaron en función de una mayor vinculación cultural, económica, política del migrante con su lugar de origen y también por el aumento del tránsito migratorio en los países.

Las migraciones forzosas no tradicionales aumentaron en la medida que se multiplicaron conflictos étnicos, religiosos, tribales o bien producidos por el deterioro del medio ambiente.

En muchos casos, los Estados no tenían respuestas institucionalizadas y las sociedades no estaban preparadas frente a este nuevo escenario, es así como en la actualidad la crisis de gobernabilidad migratoria se expresa en: el aumento de migrantes en situación irregular; el resurgimiento de la discriminación xenófoba; y el llamado "negocio migratorio".

El contar en la actualidad con alrededor de 12 millones de migrantes en situación irregular en los EEUU y de 6 millones en Europa, es una situación inédita en la historia. Las políticas restrictivas han logrado controlar la migración regular, pero han producido la más grande acumulación de personas en situación irregular de todos los tiempos.

Otra de las manifestaciones de la crisis migratoria, que choca directamente con los valores de dignidad humana y de solidaridad que han sido asumidos por el mundo contemporáneo a través de los consensos internacionales institucionalizados, es la de las respuestas discriminatorias frente al migrante, de vastos sectores de la población de los países

receptores. Países, muchos de ellos tradicionalmente de origen de masivos movimientos de población.

En cuanto al “negocio migratorio” este se expresa a su vez en diferentes formas: a través del tráfico de migrantes y trata de personas; del incremento de la corrupción administrativa; y de los “grandes negocios”.

El tráfico de migrantes y la trata de personas ha aumentado en la medida en que las medidas de restricción se han endurecido. La entrada y residencia irregular de personas migrantes, a través de la intermediación de terceros mediante un pago, constituye la última alternativa para aquellos que desean migrar y no pueden hacerlo por las restricciones establecidas.

La corrupción administrativa, que se manifiesta a través de la facilitación de entrada o residencia de migrantes formalmente no habilitados para ello, ha aparecido reiteradamente en los últimos años como una clara manifestación del principio de “a mayor restricción, mayor corrupción”.

Los “grandes negocios” se encuentran normalmente en los realizados entre empresas multinacionales y gobiernos, y están concentrados en las necesidades de documentos mas seguros, de tecnologías de avanzada para los controles fronterizos, y de infraestructura para el alojamiento de migrantes detenidos. En muchos de estos casos las inversiones son millonarias y en no pocos se observa un sobredimensionamiento de la tecnología adquirida, mecanismos no transparentes en la adquisición de equipamiento, o bien sobreprecios en los productos comprados.

La “crisis migratoria” ha sido vista como una manifestación de las dificultades de los gobiernos para dar respuesta a las situaciones presentadas, debido a los condicionantes que en las últimas décadas han tenido, los Estados-Nación, para la gobernabilidad migratoria.

Los condicionantes que los Estados tienen para un “buen gobierno” de las migraciones, esto es con legitimidad y eficacia, pueden encontrarse en dos procesos paralelos: por un lado la pérdida del poder unilateral de los Estados frente a otros Estados, y a los procesos económicos y sociales de globalización; y por otro la pérdida del poder tradicional sobre las políticas migratorias al interior del Estado-Nación.

La discusión sobre la pérdida de poder de los Estados-Nación en el contexto de la actual globalización constituye un tema de gran controversia, de acuerdo al ángulo con que esta pérdida se mire.

El grado de soberanía con que los Estados se manejan es tomado como el principal indicador de esta pérdida de poder. Una primera observación al respecto es que difícilmente se pueda hablar en general de “la pérdida de soberanía de los Estados-Nación”.

Es evidente que en el actual escenario mundial hay Estados que perdieron toda condición de soberanía debido a la ocupación de su territorio por otros Estados; otros Estados que se encuentran con una limitación de sus decisiones soberanas, como la mayoría de los de países en desarrollo; y otros Estados que, por el uso de la fuerza, han ido incrementando la unilateralidad de sus acciones, aún por encima de las convenciones internacionales establecidas y de las que muchas veces son signatarios.

La polémica se establece entre los “antinacionistas”, que plantean como única función del Estado, la de proveer los servicios que la economía global requiere;³ aquellos que consideran que el Estado ha perdido el ejercicio tradicional de la soberanía, pero no su influencia;⁴ y aquellos que plantean la necesidad de recuperación del poder de Estado frente a una globalización neoliberal.⁵

Aún teniendo en cuenta estas consideraciones, es claro que en materia de entrada, salida y residencia de personas, el poder estatal ha perdido el “control omnímodo” tradicional.

Este control se ha debilitado a raíz de una serie de circunstancias tales como: la creciente facilidad de desplazamiento de las personas, el aumento de formas delictivas internacionales, la mayor conciencia internacional sobre los derechos humanos de la persona migrante, el incremento de los espacios de integración económica regional, el creciente poder autónomo del sector privado y la mayor presencia de los países de origen en la atención y protección de sus nacionales migrantes.⁶

Por otro lado, el poder tradicional sobre las políticas migratorias al interior del Estado Nación ha ido cambiando en las últimas décadas. De ser un poder concentrado en un sector del gobierno (en general de los encargados de la seguridad de fronteras e interior), ha pasado a ser compartido cada vez más con el Poder Judicial y el Legislativo, con participación de los partidos políticos (política de Estado) y, en los últimos años, se ha presentado como un espacio de confluencia de Organismos no Gubernamentales, iglesias, medios de comunicación y colectividades de migrantes (política de Sociedad).

³ OMAHE, Kenichi. *El Fin del Estado Nación*; JULIUS, DeAnne. *Global companies and public policy*.

⁴ HIRST, Paul; THOMPSON, Grahame. *Globalization in Question*; SKLAIR, Leslie. *The Sociology of the Global System*; CASTELLS, Manuel. *La era de la Información: economía, sociedad y cultura*; CAMILLERI, Joseph; FALK, Jim. *The End of Sovereignty? The Politics of a Shrinking and Fragmenting World*.

⁵ TODD, Emmanuel. *La ilusión económica, sobre el estancamiento de las sociedades desarrolladas*.

⁶ MÁRMORA, Lelio. *Las políticas de migraciones internacionales*.

El Estado tiene, en estos casos, un amplio campo en el cual debatir y consensuar, externo e interno, en el proceso de construcción de una gobernabilidad migratoria.

En ese proceso, surgen diferentes problemáticas que se vinculan con el gobierno de las migraciones, tales como: la globalización y las migraciones, el costo- beneficio de las migraciones, la participación del migrante y el espacio político en el que debe darse la gobernabilidad migratoria.

Alrededor de estos temas se han ido construyendo diferentes perspectivas de modelos de gobernabilidad migratoria que podrían denominarse: de “securitización”; de “beneficios compartidos”; y de “desarrollo humano de las migraciones”.

2. Los modelos de gobernabilidad migratoria

El modelo de la “securitización” tiene como eje de las políticas migratorias, el de la seguridad nacional, social cultural y laboral del país receptor. Las políticas migratorias se diseñan como parte de la seguridad nacional y en base a la doctrina que la sustenta.

En él es donde se desarrollan las más avanzadas tecnologías de control de fronteras y de residencia de extranjeros.

Dentro de esta visión de la seguridad, el migrante es visto como una amenaza potencial debido a su posible vinculación con el terrorismo internacional, o bien al narcotráfico, a la delincuencia en general. Esta amenaza se extiende también a la cultura o formas de vida del país receptor, en la medida en que el migrante mantenga sus hábitos culturales, lengua o religión, si estas no son las mismas que las predominantes en el lugar de recepción.⁷

Los derechos de los migrantes se restringen, en esta perspectiva, a su condición de regularidad o nacionalidad.

La irregularidad es considerada sinónimo de ilegalidad y el migrante ilegal es considerado, en muchos países y regiones del mundo, como una persona que está cometiendo un delito por el cual debe ser sancionado. Esta sanción va desde la detención por determinado tiempo hasta la deportación a su país de origen o donde sea recibido.

En cuanto a la nacionalidad, predomina en este modelo la concepción de la “unicidad”, es decir, la no posibilidad de mantener simultáneamente diferentes nacionalidades.

⁷ HUNTINGTON, Samuel. *¿Quiénes somos? Los desafíos de la identidad nacional estadounidense*.

El modelo de los “beneficios compartidos” parte del principio de que las migraciones pueden proporcionar beneficios tanto a los países de origen como de recepción, siempre que sean ordenadas y regulares.

La migración es segura si es regular, por lo tanto, en este modelo, se alientan las llamadas “migraciones circulares”, realizadas dentro de acuerdos entre la demanda y oferta.

Esta perspectiva mantiene la necesidad de igualdad de oportunidades y trato en los mercados de trabajo de los países receptores.

El modelo del “desarrollo humano para las migraciones” parte de una posición ética, que considera los derechos de la persona migrante como el centro de toda política migratoria.⁸ Rechaza la inclusión de las políticas migratorias dentro de la órbita de las políticas de seguridad y mantiene la posición del derecho a la libre circulación, residencia, retorno y justicia social para las personas migrantes.

El modelo no acepta el calificativo de “ilegal” para el migrante en situación irregular, considerando esta última una contravención administrativa y no un delito.

Ninguno de estos modelos se da en forma pura, las características de gobernabilidad de cada uno de ellos son presentadas como “tipos ideales” que corresponden a perspectivas predominantes en las políticas migratorias de algunos Estados.

2.1. Globalización y migraciones

Así como para la explicación de otros fenómenos sociales, la globalización ha sido utilizada para entender los cambios que se han producido en las migraciones en los últimos años.

Estos cambios, mucho más importantes en términos de sus características internas que en cuanto a su magnitud, en algunos casos han sido tomados por algunos autores como una nueva era cuyo signo distintivo es el de las migraciones.⁹

Mas allá de la magnitud y características específicas actuales de un fenómeno que ha acompañado toda la historia de la humanidad, la cuestión a plantear en términos de su gobernabilidad, es la de la relativa libertad de movimiento de las personas en el marco de la globalización.

⁸BADIE, Bertrand; BRAUMAN, Rony; DECAUX, Emmanuel; DEVIN, Guillaume; WIHTOL DE WENDEN, Catherine. *Pour un autre regard sur les migrations*.

⁹CASTLES, Stephen; MILLER, Mark. *La era de la migración*; HATTON, Timothy; WILLIAMSON, Jeffrey. *The Age of Mass Migration*.

Desde la visión de los analistas que suponen haber llegado al estadio de la total libertad de movimiento de los factores de producción, superando todas las limitaciones que puedan imponer los Estados, el movimiento de personas acompañaría en su libertad al movimiento de otros factores tales como los bienes, los capitales, y la tecnología. En esta posición coinciden autores de posturas tan opuestas como el neoliberal Omaha¹⁰ o Hard y Negri¹¹, a partir de su concepción del “nomadismo universal”.

La perspectiva de la “securitización” comparte de alguna manera esta percepción del movimiento sin trabas de las personas existentes y, frente a él, plantea la necesidad del control de entrada, salida y residencia en función de la seguridad nacional y del equilibrio de los mercados laborales.

La gobernabilidad migratoria de “beneficios compartidos”, en cambio, adhiere a la hipótesis de la “paradoja de movimientos”, la cual plantea una paradoja entre la libre movilidad de factores tales como capitales, bienes, y tecnologías, mientras las personas estarían limitadas por distintas restricciones.

Frente a esta situación, se propone una mayor flexibilidad para estos movimientos y distintas formas de regularlos, en especial a través de la regulación de flujos de migraciones laborales en función de la demanda insatisfecha de los mercados de trabajo de los países de recepción.

En cuanto a la gobernabilidad entendida como el “desarrollo humano de las migraciones”, en general, en el actual modelo de globalización, no solo se observaría una restricción del movimiento de las personas, sino también de los otros factores de producción.

Así, con relación a los capitales, la libertad de movimiento (que es la mayor en este modelo) se ve relativizada por los condicionantes para los préstamos y créditos internacionales; por la volatilidad del capital por las asimetrías de la información; la manipulación de las calificadoras de riesgo; o las políticas nacionales de los países desarrollados que inciden en los organismos multilaterales de crédito.

En cuanto al libre movimiento de bienes, también se relativiza, debido a las diferentes formas de proteccionismo aplicado a través de barreras arancelarias, no arancelarias, o subsidios directos a productores.

Por último, con relación a la tecnología, se observaría que la globalización de las patentes solo permite el acceso a aquellos que puedan pagar los royalties. Encontrando que los derechos comerciales relativos a la

¹⁰ OMAHE, Kenichi. *El Fin del Estado Nación*.

¹¹ HARDT, Michael; NEGRI, Antonio. *Imperio*.

propiedad intelectual son una ofensiva, no a favor de la libre competencia sino para reforzar los monopolios tecnológicos.

En este cuadro la falta de libertad de movimiento de las personas no sería una excepción, sino parte de la lógica interna de un modelo de globalización asimétrico, monopólico y excluyente.

2.2. El costo-beneficio migratorio

La relación costo-beneficio de las migraciones constituye una problemática que ha acompañado a la reflexión sobre el tema desde los inicios de su conceptualización; es decir que no constituye un tema nuevo en el análisis de este fenómeno.

El costo-beneficio puede ser considerado tanto desde el punto de vista económico, así como social, cultural o político. Asimismo, el énfasis sobre los supuestos costos o beneficios pueden estar vinculados a los efectos de las migraciones, o a las causas que las provocan. Por otro lado, el enfoque puede tanto centrarse en el país de origen como el de llegada.

Por su impacto en las estructuras sociales, económicas y culturales, este es uno de los principales temas que surgen al momento de fundamentar las políticas que permitirán una adecuada gobernabilidad migratoria.

En la perspectiva de la “securitización”, las migraciones son percibidas como una transferencia del subdesarrollo hacia los países más desarrollados, con consecuencias negativas con relación al crecimiento económico y al bienestar social. En última instancia, la inmigración beneficiaría a algunos sectores de la economía pero no al conjunto del país.¹²

Las migraciones, en especial las irregulares, serían insostenibles para el país receptor debido a que son los migrantes los que utilizan los servicios sociales, en especial salud y educación, sin contribuir al mantenimiento de los mismos.

En algunos análisis se mantiene también la hipótesis de que es la llegada y establecimiento de migrantes, la causa del aumento del costo de las viviendas.

Como resultado de esta interpretación, las políticas a aplicar tienen que cumplir la función de un “dique” para así conservar el nivel de vida y el desarrollo cultural que los países de recepción han logrado.

El modelo de los “beneficios compartidos” plantea, por su parte, la posibilidad de una migración que otorgue beneficios tanto para los países de origen como de destino. El “todos ganan” es su lema preferido, y se

¹² KLEIN, León. *Libro negro de la inmigración*.

podría lograr a través de dos procesos: el del “codesarrollo”, por medio del cual los países receptores pueden cooperar con los de origen a través de diferentes formas; y el de las “migraciones circulares”, que permitirían regular los flujos migratorios en función de la oferta y la demanda de los mercados de trabajo.

El tema del “codesarrollo” fue planteado inicialmente como “desarrollo compartido” en los 90’, por la “ Comisión para el Estudio de la Migración Internacional y el Desarrollo Económico Cooperativo”, conformada en el Congreso de los Estados Unidos por un grupo de representantes demócratas y republicanos.

La labor de esta Comisión, ha sido quizás la mayor y más seria realizada sobre este tema, y sus conclusiones apuntaban al mayor desarrollo en los lugares de origen de la migración indocumentada, con el objeto de disminuir la presión que ésta implicaba.

Sus principales recomendaciones planteaban la necesidad de cambios en las relaciones estructurales entre los países de origen y recepción, en especial las comerciales; el aumento de la inversión directa y la asistencia para el desarrollo en los países de origen; y el apoyo a proyectos internos y regionales de desarrollo en esos países.

Posteriormente, y desde Europa se comenzó, en el mismo sentido, a plantear el “codesarrollo”, basado en el reconocimiento del beneficio que recibía el país de destino por el aporte económico y demográfico de las migraciones; y como contraparte el beneficio de las remesas en los países de origen.

La propuesta de las “migraciones circulares”, que en la actualidad es adoptada por algunos países y fomentada por distintos organismos internacionales, tiene diversos antecedentes.

En las primeras décadas, millones de migrantes europeos circulaban por el continente americano en función de las demandas de mano de obra temporaria de los calendarios agrícolas. La principal diferencia con las “migraciones circulares” actuales era que se desplazaban en espacios de libre movimiento, por lo tanto no era necesaria su contratación formal desde el lugar de origen.

La aplicación de este tipo de movimiento, conocido tradicionalmente como “migraciones temporales”, se encuentra muchas veces dificultada por otros programas como los de retorno voluntario (tal como el que se da en España), donde el migrante retornado no puede volver al país de destino por varios años. En esos casos la “circularidad” se vería interrumpida.¹³

¹³ CALVO, A. *Análisis del plan de retorno voluntario de trabajadores extranjeros desde España*.

El modelo de gobernabilidad de “desarrollo humano para las migraciones” pone a su vez el acento en las causas estructurales de las migraciones, las cuales deberían buscarse más en el incremento de la brecha económica existente entre los países desarrollados y en desarrollo.

La emigración de sus nacionales sería un costo que estas sociedades de origen están pagando en función de la brecha de desarrollo, por lo tanto la causa última de las migraciones se ubicaría en esta desigualdad.

Ese costo se haría aún más visible en el caso de los recursos humanos calificados, que implican una inversión de los países de origen que termina dando sus beneficios en los países desarrollados. En esta situación se daría la paradoja de que serían los países en desarrollo los que estarían financiando una parte del crecimiento de los desarrollados.

A su vez, desde esta perspectiva se plantea el rechazo de que los migrantes sean una variable de ajuste de los mercados de trabajo de los países receptores.

En ese contexto, existiría una coincidencia entre la perspectiva del desarrollo humano para las migraciones y la propuesta de “desarrollo compartido” efectuada por la comisión del Congreso de los EEUU, en la medida en que se plantea la necesidad de considerar el fenómeno migratorio en su “integralidad”.

Esto implica que las políticas migratorias no deben ser definidas y legitimadas solo en función del hecho migratorio específico, sino que deberían estar vinculadas con otras políticas como las comerciales, de medio ambiente, tecnológicas, o de inversión financiera.

Políticas, que en última instancia, estarían provocando como efecto la necesidad de migrar de las personas que se encuentran en aquellos países perdedores del modelo de globalización.

Por último, es desde esta perspectiva donde se pone en cuestión el papel de las remesas como factor de desarrollo en los países de origen. En ese sentido existen algunos cuestionamientos tanto en cuanto a los montos de remesas estimados por los bancos (que serían superiores a los que aparecen en algunas encuestas de hogares);¹⁴ como en el papel de las remesas en términos de inversión económica, ya que la mayoría de ellas son utilizadas como consumo familiar, paliativo de la pobreza.¹⁵

¹⁴ SANTIBAÑEZ ROMELLÓN, Jorge. “Los mitos de las remesas”.

¹⁵ *Declaración de Cuernavaca sobre migración y desarrollo*. Los migrantes no son fábricas anónimas de dólares.

2.3. La participación del migrante

La participación del migrante abarca diferentes cuestiones tales como, el ejercicio de sus derechos ciudadanos, las modalidades de participación social, cultural y económica, las formas de integración a la sociedad de recepción, y la posible reintegración a su regreso a la sociedad de origen.

En la perspectiva de la “securitización”, la participación del migrante está directamente vinculada con su situación migratoria. La irregularidad limita, en muchos casos, el acceso del migrante a los servicios sociales.

Por otro lado, en esta perspectiva, en algunos de los países receptores, el ejercicio de los derechos ciudadanos, tales como el voto, estaría condicionado por la pertenencia a la nacionalidad del país.

En cuanto al proceso de integración del migrante, la posición predominante sería la “digestiva”, que implica, en sus manifestaciones más extremas, la exigencia de una asimilación cultural total a la cultura receptora.

En la perspectiva de los “beneficios compartidos”, hay un reconocimiento del derecho del migrante del acceso a los servicios sociales, aún no estando en situación regular, y a una igualdad de oportunidades en los mercados de trabajo.

También reconoce el derecho a la diferencia cultural del migrante en su proceso de integración, muchas veces en el marco del multiculturalismo.¹⁶

En la perspectiva del “desarrollo humano de las migraciones”, la participación total del migrante tanto en la sociedad de recepción, como en la de origen es vista como un derecho incuestionable, sin importar la situación administrativa migratoria, origen, etnia o cultura del migrante.

La propuesta “multicultural” no es aceptada por considerar que la misma produce, en última instancia, una fragmentación social asociada al “comunitarismo cerrado”.¹⁷

En su lugar se propone una acción orientada al “interculturalismo” que plantea básicamente el respeto al otro, en lugar de la tolerancia multiculturalista.¹⁸

¹⁶ HOLLIFIELD, James. *L'immigration et l'État-Nation a la recherche d'un modele national*.

¹⁷ TOURAINE, Alain. *¿Podremos vivir juntos? La discusión pendiente: el destino del hombre en la aldea global*.

¹⁸ ALSINA, Miquel. *Comunicación intercultural*; MÁRMORA, Lelio. “Prejuicio y antiprejuicio”.

En una postura que va mas allá de las señaladas se ubicaría la del “mestizaje cultural”, que pone su acento en la mezcla de culturas, productora de nuevas identidades.¹⁹

2.4. Los espacios políticos de tratamiento de las migraciones

Los espacios políticos del tratamiento de las políticas migratorias cubren una gama de posibilidades que van desde el unilateralismo a diferentes formas de gobernabilidad consensuada tales como: los convenios bilaterales; los procesos consultivos sobre migraciones; y los consensos intergubernamentales institucionalizados, dentro de los cuales se pueden señalar a los convenios multilaterales en espacios de integración regional.

El unilateralismo es la forma más tradicional de gobernabilidad migratoria y se basa en el derecho soberano que cada Estado-Nación tiene para permitir la entrada, salida o permanencia de personas en su territorio.

Los convenios bilaterales como forma de gobiernos de las migraciones, pueden rastrearse desde el siglo XIX, como forma de acuerdo para el traslado de personas de un país a otro en el marco de un acuerdo entre ellos.

Después de la segunda guerra mundial se observa una proliferación de estos acuerdos en función de demanda insatisfecha de mercados de trabajo, de facilitación de flujos migratorios, de control de los mismos, de retorno, o de protección y reconocimiento de derechos de los migrantes.

El inicio de los Procesos Consultivos sobre Migraciones, se inscribe en la Conferencia Mundial de Población del Cairo, en 1994, en la cual la propuesta de un grupo de países en desarrollo de realizar una conferencia mundial sobre migraciones tuvo un fuerte rechazo por parte de los países desarrollados, receptores de migrantes.

La propuesta alternativa fue la de generar espacios regionales informales y no vinculantes, en los cuales tratar la cuestión migratoria. Esta iniciativa fue asumida en diferentes regiones del mundo.

Actualmente solo el Caribe, África Central y el Cercano Oriente, no están involucrados en este tipo de procesos.

Alrededor de catorce Procesos Consultivos Regionales sobre Migraciones han sido identificados hasta febrero de 2010, orientados básicamente a construir agendas para la comprensión del fenómeno migratorio y compartir experiencias sobre el tema; buscar posiciones

¹⁹ GRUZINSKI, Serge. “Planete métisse ou comment parler du métissage”.

convergentes y consensos; y desarrollar políticas, leyes y prácticas sobre la gobernabilidad migratoria.²⁰

En búsqueda de más ambiciosos espacios de consenso, y ante las solicitudes permanentes realizadas en las Asambleas de las Naciones Unidas, otros espacios de consenso más amplio se han ido conformando. En ese nivel pueden mencionarse La Iniciativa de Berna, 2001-2005, que fue asumida en 2006 por la Asamblea General de las Naciones Unidas como el Diálogo de Alto Nivel sobre Migración Internacional y Desarrollo, y por el Foro global sobre Migración y Desarrollo, que desde 2008 ha tenido dos eventos.

En cuanto al derecho intergubernamental institucionalizado, como derecho internacional migratorio, se ha desarrollado ampliamente durante el siglo XX, consolidando la figura del migrante como “sujeto de derecho internacional”.

Es luego de la segunda guerra mundial, en la “Declaración Universal de los Derechos Humanos” de las Naciones Unidas, donde se encuentra al migrante como sujeto social comprendido por derechos específicos, tales como los de su libre circulación, rechazo a cualquier tipo de discriminación, igualdad ante la ley, y el derecho a la nacionalidad. Su artículo 13 plantea uno de los derechos más discutidos, o más discutibles, en cuanto la libre circulación de personas, sea esta entendida desde una perspectiva estatal restringida o internacional ampliada, que incluye la libre circulación para entrar en un país.²¹

La construcción de este “derecho blando” que abarca al migrante ha tenido en los últimos sesenta años diferentes formas institucionalizadas, encontrando su máxima expresión en “La Convención de las Naciones Unidas para la Protección del Trabajador Migrante y su Familia” del año 1990.

Las diferentes perspectivas de gobernabilidad migratoria van a tomar algunas de estas vías políticas, privilegiando algunas sobre otras en función de sus principios y objetivos.

Así, el modelo de “securitización” es básicamente unilateralista, ya que la seguridad misma del Estado estaría comprometida con las políticas migratorias.

No obstante, también desde esta posición se incluye al bilateralismo y al multilateralismo en diferentes circunstancias.

²⁰ HANSEN, Randall. *An Assessment of Principal Consultative Processes on Migration*.

²¹ SAGARRA I TRIAS, Eduard. “Artículo 13”.

Los acuerdos bilaterales promovidos por países receptores, son en la actualidad, orientados al control migratorio, al combate de las “migraciones ilegales”, y de la trata de personas y tráfico de migrantes.

El principio de “responsabilidad compartida”, mantenido desde esta posición implica el involucramiento de gobiernos de origen o tránsito de las migraciones en las políticas de los países receptores, aceptando implícitamente los objetivos de estas últimas.

En cuanto a los consensos intergubernamentales multilaterales, la participación de los gobiernos adheridos a la perspectiva de la “securitización” puede tener distintas modalidades: la de aprobarlos en su constitución y luego no ratificarlos (tal como ocurre con la “Convención de la Naciones Unidas para la Protección del Trabajador Migrante y su Familia”, que en 20 años de existencia no ha logrado aún la ratificación por parte de ningún país desarrollado receptor); o bien apoyar espacios de consenso multilateral (como los Procesos consultivos regionales sobre migración, o los Foros mundiales) para legitimar sus políticas unilaterales, en contextos mas amplios en los cuales estarían involucrados los países de origen y tránsito.

El modelo de “beneficios compartidos” es claramente partidario de los consensos bilaterales y multilaterales, (en general esta posición es la apoyada por la mayoría de los Organismos Internacionales), promoviendo el esquema de las “migraciones circulares”, el cual está básicamente orientado a la “gestión migratoria”, a través de la contratación de migraciones laborales.

La perspectiva del “desarrollo humano para las migraciones”, se centra en la promoción y el cumplimiento de los acuerdos internacionales de derechos de los migrantes, orientados a su protección, libre circulación y participación ciudadana activa.

3. La perspectiva política migratoria en América del sur

Cada uno de los modelos de gobernabilidad presentados se expresa en la actualidad en diferentes espacios políticos nacionales y regionales.

El modelo de la “securitización” tiene su máxima expresión en la ley 1070 de Arizona, en las recientes normas del Estado italiano, o en menor medida en las políticas migratorias de los EEUU o la Unión Europea en su Pacto sobre Migración.

El modelo de “beneficios compartidos”, aparece explícitamente en políticas de emigración temporal como las llevadas a cabo por Filipinas, y alentadas por parte de los Organismos internacionales como la OIT y la OIM.

El modelo del “desarrollo humano de las migraciones”, ha sido llevado a cabo en los últimos años por la región sudamericana y asumido por algunos organismos internacionales como el PNUD²², y la UNESCO.²³

El espacio sudamericano ha sido tradicionalmente abierto a las migraciones internacionales tanto las que llegaban desde otras regiones, como las intraregionales.

Desde mediados de la década del 60' existe una libre movilidad de personas en el Cono Sur, y desde la década del 70' se cuenta en la región Andina con el “Instrumento Andino de Migraciones Laborales”, que abarca todas las formas de protección y regulación de las migraciones en los mercados de trabajo de dicha subregión.

También en América del Sur, se cuenta con más de 200 convenios bilaterales sobre migraciones, suscritos desde los años 50, referidos aproximadamente la mitad de ellos a acuerdos con países de otras regiones, y la otra mitad entre los países de la región.²⁴

La llegada y asentamiento de millones de inmigrantes de todo el mundo, y la partida de millones de sudamericanos hacia otros países, ha ido conformando una posición frente a las migraciones y a las políticas sobre el tema, con un fuerte acento a los derechos de las personas migrantes, en especial a su libre circulación y residencia.

En los últimos años, la perspectiva de gobernabilidad de las migraciones se ha planteado en América del Sur a través de la construcción del Plan Sudamericano de Desarrollo Humano de las Migraciones (PSDHM).

El avance sobre la formulación de un Plan de Desarrollo Humano para las Migraciones, tiene en la región sudamericana antecedentes políticos y conceptuales, expresados en el espacio regional de consenso a través de la Conferencia Sudamericana de Migraciones (CSM), y también en forma explícita a través de la formulación de políticas integrales migratorias tanto a nivel nacional como subregional; en especial los efectuados en ámbitos como el “Foro Especializado Migratorio del MERCOSUR” y el “Foro Andino de Migraciones”.

²² UNDP. *Human Development Report 2009. Overcoming barriers: Human mobility and development.*

²³ PÉCOUD, Antoine; DE GUCHTENEIRE, Paul (eds.). *Migration without borders: essays on the free movement of people.*

²⁴ MÁRMORA, Lelio. “Políticas migratorias consensuadas en América Latina”.

A nivel de política nacional, se puede destacar el “Plan Ecuatoriano de Desarrollo Humano para las Migraciones” en 2008, así como el “Plan Integral de Migraciones” de Colombia aprobado por las máximas autoridades de planificación de ese país.

Desde el punto de vista normativo, cabe señalar las nuevas leyes de migración de Argentina y Uruguay que incorporan los derechos humanos del migrante en sus disposiciones.

Con respecto a programas específicos frente a las migraciones en situación de irregularidad varios países de la región han implementado en los últimos años procesos de regularización masivos. Estos procesos se dieron entre otros, en Ecuador, Colombia, Brasil, Chile, Paraguay, y Argentina que a través del programa “Patria Grande” regularizó más de 700.000 personas en los últimos cinco años.

En cuanto al “Foro Especializado en Migraciones del MERCOSUR”, y al “Foro Andino de Migraciones”, sus avances en los últimos años han ido acompañando al consenso de los países de la región sobre el tema.

El primero, creado en 2003, ha avanzado en la presentación de propuestas y recomendaciones sobre armonización de legislación y políticas en materia migratoria. En este ámbito se pueden señalar el “Acuerdo sobre Tránsito Vecinal Fronterizo”, el “Acuerdo de Seguridad Social”, y el “Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de los Estados parte del MERCOSUR, Bolivia y Chile”.

El “Foro Andino de Migraciones” iniciado en 2008, - y tomando como base las conclusiones de la VIII CSM - incorporó en sus compromisos el Plan Andino de Desarrollo para las Migraciones (PADHM) para su ratificación por parte del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores.²⁵

La propuesta de un Plan Sudamericano de desarrollo Humano para las Migraciones tiene por lo tanto antecedentes específicos en la región, y la práctica concreta de las políticas migratorias que están asumiendo los diferentes gobiernos sudamericanos.

Los principios rectores del Plan recogen aquellos que ya han sido planteados en el desarrollo de la CSM en sus diez años de existencia, y que han sido explicitados en el “Programa Andino de Desarrollo Humano de las Migraciones” a partir del consenso logrado entre los países de la Región Andina.

²⁵ Informe del Segundo Foro Andino de Migraciones, 2009.

Estos principios, trabajados desde la perspectiva de desarrollo humano para las migraciones, aportan una síntesis de la posición que desde Sudamérica se viene construyendo sobre el tema.

En ese sentido se plantean:

- *La integralidad del hecho migratorio*, señalada explícitamente en las I, II, VII, VIII y IX CSM.

La integralidad del hecho migratorio implica su comprensión tanto con relación a los diferentes niveles en que se manifiesta, como a los distintos papeles que cumple la persona migrante, así como a la necesaria articulación de respuestas institucionales a los movimientos migratorios.

- *El respeto a los derechos humanos de las personas migrantes y sus familiares*, sea cual fuere su origen, nacionalidad, o condición administrativa migratoria, presente en las declaraciones de todas las CSM.

En el marco de la integralidad del hecho migratorio, el Plan se centra en el principio rector de sus propuestas la persona migrante como portadora de todos los derechos humanos, sin restricción de ninguna índole.

Este principio reconoce la situación de vulnerabilidad del migrante, en especial frente a cualquier tipo de discriminación por su condición de tal, o bien por su nacionalidad, u origen étnico, religioso o cultural.

- *El ejercicio ciudadano a la libre movilidad*, que abarca: el derecho de toda persona a permanecer y desarrollarse en su lugar de origen, señalado; el derecho de toda persona a la libertad de circulación y residencia, presente en las CSM, especialmente explícita a partir de la IV Conferencia.

- *El derecho a permanecer y desarrollarse en el lugar de origen*, denominado en otro textos "el derecho a no migrar", toca las causas básicas por las cuales la mayoría de los migrantes decide su partida, y vincula la falta de condiciones de desarrollo individual y familiar en el contexto local o nacional, con la dinámica de relaciones económicas a nivel internacional. Es aquí donde el incremento de la brecha económico-social entre los países de origen y de destino aparece como la más importante de las causas de la necesidad de la emigración.

- *El derecho a toda persona a la libertad de circulación y residencia*, que constituye parte de las tradicionales políticas de la región sudamericana, es reivindicado en el Plan como uno de los pilares de su propuesta.

Así, frente al incremento de la restricción a la movilidad humana en gran parte del mundo, América del Sur ha avanzado en una cada vez mayor facilitación en el libre movimiento y asentamiento de las personas.

- *El derecho al regreso y reintegración a su lugar de origen*, con especial énfasis en la VI y VIII CSM.

En este punto existen algunas cuestiones de terminología conceptual, que pueden llevar a veces a interpretaciones erróneas con relación a lo que se está proponiendo.

Por un lado la palabra “retorno”, tradicionalmente utilizada en la literatura y políticas sobre el tema, ha pasado a tener una connotación negativa a partir de la “Directiva de Retorno” de la Unión Europea, la cual ha institucionalizado la restricción migratoria en ese ámbito regional. Es por esa razón, y en función de evitar equívocos sobre lo que se está hablando, en los últimos documentos de algunos países de la región se está utilizando el concepto de “regreso”

- *La garantía para las personas migrantes de una ciudadanía plena*, que implica: el derecho a la participación ciudadana; el derecho de toda persona migrante al acceso a las diversas áreas sociales, económicas y culturales de la sociedad receptora, en un marco intercultural, resaltado en las IV; V; VI; VII; y IX CSM.

Este principio se inscribe en el concepto de “ciudadanía ampliada”, en la cual la ciudadanía puede darse indistintamente tanto por el lugar donde se nace, como en aquel donde se vive, como paso a la “ciudadanía universal” para todas las personas que habitan este planeta.

En cuanto al derecho de participación ciudadana, el mismo se ha ampliado en todos los países de la región andina en sus dos dimensiones: la de poder votar fuera del país de origen para todas las elecciones que se efectúen en el mismo; y el de tener derecho al sufragio en el país de destino.

Con respecto al derecho de los migrantes al acceso a las diversas áreas sociales, el PADHM reconoce sin ningún tipo de límites la aceptación de la persona migrante en todos aquellos servicios públicos tales como la salud o educación, en el mismo nivel que el que tienen los nacionales de cada país, sin importar la situación administrativa migratoria que se tenga.

En cuanto a la participación cultural el PADHM es muy claro en cuanto a la integración de la persona migrante como un acto de interculturalidad.

- *La coherencia nacional y regional en la aplicación de políticas migratorias inclusivas*, presente en todas las declaraciones de la CSM.

Aquí se sume un principio que implica un compromiso para el cual las normativas y prácticas de los países de la región aún no están preparados para afrontar en su plenitud: reconocer a la persona inmigrante los mismos derechos que se están reclamando para los nacionales que habitan en el exterior.

- *El reconocimiento de los efectos positivos que producen las dinámicas migratorias*, explicitado en todas las CSM.

Frente a la visión de las migraciones como una carga para el lugar de destino e incluso una influencia negativa para su cultura y desarrollo humano, este principio, recogiendo las evidencias empíricas de los estudios sobre migración y desarrollo, plantea la necesidad de reconocer explícitamente a las migraciones como un aporte enriquecedor para las Sociedades.

Este principio recupera a la variable migratoria, y en especial a los derechos de las personas migrantes como parte del proceso de integración humana de la región.

- *El reconocimiento de los derechos de las personas migrantes como parte de los procesos de integración regional*, recalcado en todas las CSM.

Estos principios han sido desarrollados en forma extensiva en el Plan Andino de Desarrollo Humano para las Migraciones, que como ya se señaló incorporó elementos de la VIII CSM, y su planteo fue ampliado en categoría de compromiso en la IX Conferencia Sudamericana de Migraciones.

En cuanto a los lineamientos estratégicos del Plan, se pueden considerar como áreas de acción concretas, tanto aquellas que se refieren a elementos que hacen a la legitimidad, como a la eficacia, en función de una gobernabilidad migratoria que responda a los principios rectores del Plan.

En esos lineamientos estratégicos surgen las necesidades existentes para el avance de esta perspectiva de gobernabilidad migratoria en la región. Así, a pesar de las acciones que hacen a la adecuación normativa, aún existen falencias con respecto a la coherencia entre algunas legislaciones nacionales y los principios asumidos; todavía no se ha alcanzado un sistema de información regional objetivo, oportuno y confiable; y en cuanto a la administración migratoria, subsisten problemas de coordinación interinstitucional, y de una correspondencia clara entre las normas, sus reglamentaciones y la aplicación de las mismas.

Estos problemas han sido explicitados en diferentes instancias del consenso regional, y en la actualidad se están desarrollando acciones para su resolución, pero aún falta un desarrollo mayor institucional para superarlos.

Con este plan la región sudamericana ha realizado un paso muy importante en la explicitación del modelo de gobernabilidad migratoria asumido y llevado a cabo en sus distintas dimensiones, ya sean de políticas nacionales, como bilaterales y regionales.

Bibliografía

- ALSINA, Miquel. *Comunicación intercultural*. Barcelona: Anthropos, 1999.
- BADIE, Bertrand; BRAUMAN, Rony; DECAUX, Emmanuel; DEVIN, Guillaume; WIHTOL DE WENDEN, Catherine. *Pour un autre regard sur les migrations*. Paris: La Decouverte, 2008.
- BENHABIB, Seyla. *Los derechos de los otros*. Extranjeros, residentes y ciudadanos. Barcelona: Gedisa, 2004.
- CALCAGNO, Alfredo Eric; MÁRMORA, Lelio. *Migración internacional y desarrollo sostenible y compartido*. Taller de migración internacional y Desarrollo humano sostenible. Buenos Aires. Argentina: PNUD- OIM, 8-10 de noviembre 1993.
- CALVO, A. *Análisis del plan de retorno voluntario de trabajadores extranjeros desde España*. Tesis de Maestría de Políticas de Migraciones Internacionales. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires, 2010.
- CAMILLERI, Joseph; FALK, Jim. *The End of Sovereignty? The Politics of a Shrinking and Fragmenting World*. Aldershot: Edward Elgar Publishing Limited, 1992.
- CASTELLS, Manuel. *La era de la Información: economía, sociedad y cultura*. V. 1, La sociedad en red. Madrid: Alianza Editorial, 1997.
- CASTELS, Stephen; MILLER, Mark. *La era de la migración*. México, DF: Miguel Ángel Porrúa, librero-editor, 2004.
- Declaración de Cuernavaca sobre migración y desarrollo. *Los migrantes no son fábricas anónimas de dólares*. Cuernavaca, 2005.
- Declaración de Lima. *Encuentro Sudamericano sobre Migraciones, Integración y Desarrollo*. Lima, 1999.
- Declaración Final. *I Conferencia Sudamericana sobre Migraciones*. Buenos Aires, 2000.
- Declaración Final. *II Conferencia Sudamericana sobre Migraciones*. Santiago, 2001.
- Declaración Final. *III Conferencia Sudamericana sobre Migraciones*. Quito, 2002.
- Declaración Final. *IV Conferencia Sudamericana sobre Migraciones*. Montevideo, 2003.
- Declaración de Asunción. *VI Conferencia Sudamericana sobre Migraciones*. Asunción, 2006.
- Declaración de La Paz. *V Conferencia Sudamericana sobre Migraciones*. La Paz, 2004.
- Declaración de Caracas. *VII Conferencia Sudamericana sobre Migraciones*. Caracas, 2007.
- Declaración de Montevideo sobre Migración, Desarrollo, y Derechos Humanos de las Personas Migrantes. *VIII Conferencia Sudamericana sobre Migraciones*. Montevideo, 2008.
- Declaración de Quito. *IX Conferencia Sudamericana sobre Migraciones*. Quito, 2009.
- GRUZINSKI, Serge. "Planete métisse ou comment parler du métissage", in *Planete métisse*. Paris: Musée du quai Branly, Actes sud, 2008.
- HANSEN, Randall. *An Assessment of Principal Consultative Processes on Migration*. Ginebra: IOM Migration Research Series, n. 38, 2010.
- HARDT, Michael; NEGRI, Antonio. *Imperio*. Buenos Aires: Paidós, 2002.
- HATTON, Timothy; WILLIAMSON, Jeffrey. *The Age of Mass Migration*. New York-Oxford: Oxford University Press, 1998.
- HIRST, Paul; THOMPSON, Grahame. *Globalization in Question*. Cambridge: Polity Press y Blacwell Publishers, 1992.

- HOLLIFIELD, James. *L'immigration et l'État-Nation a la recherche d'un modele national*. Paris: L'Harmattan, 1997.
- HUNTINGTON, Samuel. *¿Quiénes somos? Los desafíos de la identidad nacional estadounidense*. Buenos Aires: Paidós, 2004.
- Informe del Segundo Foro Andino de Migraciones*. Lima, 2009.
- JULIUS, DeAnne. *Global companies and public policy*. Londres: RIAA Pinter, 1990.
- KLEIN, León. *Libro negro de la inmigración*. Barcelona: Editorial Pyre, 2003.
- MÁRMORA, Lelio. *Las políticas de migraciones internacionales*. Buenos Aires: Paidós, 2002.
- _____. "Políticas migratorias consensuadas en América Latina", in *Studi Emigrazione*, n. 149, 2003, p. 5-33.
- _____. "Migraciones: Prejuicio y antiprejuicio", in *Revista Índice*, Revista de Ciencias Sociales, v. 34, n. 20, 2000, p. 9-26.
- OMAHE, Kenichi. *El Fin del Estado Nación*. Santiago: Editorial Andrés Bello, 1997.
- PÉCOUD, Antoine; DE GUCHTENEIRE, Paul (eds.). *Migration without borders: essays on the free movement of people*. New York Oxford/Paris: UNESCO publishing/Berghahn Books, 2007.
- UNDP. *Human Development Report 2009*. Overcoming barriers: Human mobility and development. New York: UNDP, 2009.
- SAGARRA I TRIAS, Eduard. "Artículo 13", in PONS RAFOLS, Xavier (coord.). *La Declaración Universal de los Derechos Humanos, comentario artículo por artículo*. Barcelona: Icaria Editorial, 1998.
- SANTIBAÑEZ ROMELLÓN, Jorge. "Los mitos de las remesas", in *La jornada*, México, 13.06.2005.
- SKLAIR, Leslie. *The Sociology of the Global System*. Londres: Harvester/Wheatsheaf, 1991.
- TODD, Emmanuel. *La ilusión económica, sobre el estancamiento de las sociedades desarrolladas*. Buenos Aires: Taurus, 1999.
- TOURAINÉ, Alain. *¿Podremos vivir juntos? La discusión pendiente: el destino del hombre en la aldea global*. Buenos Aires: FCE, 1997.

Abstract

Models of migration governance. The political perspective in South America

Currently, different models of migration governance have been implemented by the States, according to certain premises on the role of migration. These models can be of: "Securitization", based on the perspective of migration as part of security policies; "Shared Benefits" for host and origin countries; and "Human Development for Migration". In the last decade, there has been a consensus among governments in South America based on the perspective of "Human Development for Migration".

Keywords: *Migratory policies; International migration; South America*

Recibido para publicación en 26/06/2010.

Aceptado para publicación en 13/08/2010.

Received for publication on June, 26th, 2010.

Accepted for publication on August, 13th, 2010.