

# El nexo entre migración, seguridad y derechos humanos en la política migratoria de Argentina (1990-2015)\*

ANDRÉS PEREIRA\*\*

Artículo recibido: 30 de agosto de 2017

Artículo aceptado: 16 de enero de 2018

Doi: <http://dx.doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/desafios/a.6031>

Para citar este artículo: Pereira, A. (2019). El nexo entre migración, seguridad y derechos humanos en la política migratoria de Argentina (1990-2015). *Desafíos*, 31(1), 273-309.  
Doi: <http://dx.doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/desafios/a.6031>

## Resumen

*Uno de los cambios más relevantes en la forma en que son comprendidas y tratadas las migraciones internacionales, en particular la “inmigración limítrofe”, en el marco de las políticas migratorias en Argentina es la adopción de discursos, prácticas y políticas humanitarias a través de las que se reformulan las maneras en que los migrantes son construidos como una cuestión vinculada a la seguridad. Sujetos considerados como víctimas/vulnerables, a los cuales hay que proteger y garantizar sus derechos humanos, se convierten en imágenes cada vez más usuales y estas conviven al mismo tiempo con formas de comprender las migraciones como una amenaza o riesgo para la seguridad. Por ello, el presente artículo tiene como objetivo comprender el nexo entre migración,*

---

\* Deseo agradecer especialmente a Eduardo Domenech y a Hugo Córdova Quero porque muchas de las ideas contenidas en este artículo surgieron de conversaciones mantenidas durante la realización de este trabajo. También a los evaluadores anónimos por sus valiosos comentarios y sugerencias.

\*\* CONICET / Universidad Nacional de Villa María. Correo electrónico: [apg1658@gmail.com](mailto:apg1658@gmail.com).  
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7958-594X>

*seguridad y derechos humanos que se ha desarrollado en el campo de las políticas migratorias de Argentina en el período 1990-2015, analizando los discursos y prácticas de los actores relevantes en el campo de las políticas migratorias.*

**Palabras clave:** *migración, seguridad, Derechos Humanos, Argentina, política migratoria.*

## The Nexus between Migration, Security and Human Rights in Argentine Migration Policy (1990-2015)

### Abstract

*One of the most relevant changes in the way international migration and in particular border immigration is understood and addressed in the context of migration policies in Argentina is the adoption of humanitarian discourses, practices and policies by which migrants are re-constructed as a security-related issue. Subjects considered as victims or vulnerable that need to be protected and their human rights guaranteed increasingly become common images that coexist with understanding migration as a threat or security risk. This article seeks to understand the nexus between migration, security and human rights that has developed in the field of migration policies in Argentina in the period from 1990 to 2015 through the analysis of the discourses and practices of relevant actors.*

**Keywords:** *Migration, security, Human Rights, Argentina, migration policy.*

## O nexo entre migração, segurança e direitos humanos na política migratória da Argentina (1990-2015)

### Resumo

*Uma das mudanças mais relevantes na forma em que são compreendidas e tratadas as migrações internacionais e em particular a “imigração limítrofe” no marco das políticas migratórias na Argentina é a adoção de discursos, práticas e políticas humanitárias através das que se reformulam as formas em que os migrantes são construídos como uma questão*

*vinculada a segurança. Sujeitos considerados como vítimas / vulneráveis, aos quais há que proteger e garantir seus direitos humanos, se convertem em imagens cada vez mais usuais, que convivem ao mesmo tempo com formas de compreender as migrações como uma ameaça / risco para a segurança. Por isso, o presente artigo tem como objetivo compreender o nexo entre migração, segurança e direitos humanos que se tem desenvolvido no campo das políticas migratórias da Argentina no período 1990-2015, analisando os discursos e práticas dos atores relevantes no campo das políticas migratórias.*

**Palavras-chave:** *migração, segurança, Direitos Humanos, Argentina, política migratória.*

## Introducción

De acuerdo con el último censo nacional de población, del año 2010, en Argentina, la cantidad de individuos nacidos en países limítrofes representaba un 3,1% de la población total del país, mientras que el resto de las nacionalidades representaba un 1,4%<sup>1</sup>. Asimismo, si se tienen en cuenta los orígenes por nacionalidad, los grupos más representativos son, en orden decreciente, los de nacidos en Paraguay, Bolivia, Chile y Perú. La preponderancia de las migraciones desde países limítrofes y vecinos no llama la atención si se tiene en cuenta que, históricamente, Argentina ha sido un país receptor de la migración proveniente de estos. Si se mira en retrospectiva, aunque esta inmigración no adquirió una notoria visibilidad política y social hasta la década de los noventa (Grimson, 2006), desde el primer censo realizado en 1869 hasta la actualidad el porcentaje de extranjeros nacidos en países limítrofes ha oscilado entre alrededor del 2,5% y el 3,1% de la población total del país<sup>2</sup>.

La presencia de extranjeros provenientes de países limítrofes desde los orígenes del Estado-nación no siempre implicó el mismo modo de visualización o tratamiento por parte de este. La noción “inmigración limítrofe”, aquí entendida como una categoría de regulación estatal, surgió a partir de mediados del siglo XX cuando dichos migrantes

---

<sup>1</sup> Censo Nacional 2010 (cuadro P6). Instituto Nacional de Estadística y Censos.

<sup>2</sup> Un análisis más detallado sobre estas cuestiones se puede consultar en Pacecca y Courts (2008).

comenzaron a adquirir cierta visibilidad al trasladarse desde las provincias colindantes con países limítrofes hacia el Área Metropolitana de Buenos Aires (Pacecca, 2000). Desde un principio, la categoría de “inmigración limítrofe” hizo referencia a una población considerada como un problema y las políticas de control migratorio que se habían desarrollado en las décadas anteriores, para regular la inmigración europea “indeseable”, comenzaron a utilizarse con estos migrantes (Domenech, 2011). Así, uno de los hitos más importantes de la segunda mitad del siglo XX, relacionado con la regulación de la inmigración limítrofe, fue la imposición de un decreto-ley de migraciones —más conocido como ley Videla— en el año 1981, bajo una fuerte impronta restrictiva orientada por el desarrollo de la Doctrina de Seguridad Nacional (Novick, 1997). Por otra parte, durante la década de los noventa, las políticas migratorias y el discurso oficial contribuyeron a la visibilización, cada vez más acentuada, de la “inmigración limítrofe” como un problema, a la vez que las restricciones por la vía normativa se agudizaron de manera creciente (Novick, 2005). Finalizada esta década, los cuestionamientos a las políticas migratorias movilizadas por los organismos de derechos humanos, de asistencia a inmigrantes y de sectores políticos progresistas implicaron un proceso político que llevó a la sanción de una nueva Ley de Migraciones 25 871, en el año 2003.

En Argentina, los estudios sobre las políticas de migraciones internacionales han prestado escasa atención al vínculo entre migración y seguridad que, por lo general, ha sido abordado como una dimensión subordinada a otros aspectos en el estudio de las políticas migratorias. Bastante diferente es la situación de la producción académica local en relación con las migraciones internacionales y los derechos humanos, la cual ha visto un crecimiento sostenido en las dos últimas décadas, en especial a partir de la sanción de la Ley 25 871, hacia finales del año 2003<sup>3</sup>. En este contexto, son menos los trabajos que han desarrollado interrogantes centrados en la necesidad de comprender, no solo la relación entre migración y seguridad o migración y derechos humanos, sino cómo se

---

<sup>3</sup> Un trabajo sobre el estudio de las políticas de migraciones internacionales en Argentina se puede consultar en Domenech y Pereira (2017).

constituye un nexo entre migración, seguridad y derechos humanos en la política migratoria de Argentina durante el período 1990-2015<sup>4</sup>. Por ello, el argumento del trabajo es que la construcción dinámica del nexo entre migración, seguridad y derechos humanos, con sus matices y diferentes modalidades, se explica a través de tres aproximaciones políticas: *humanitarismo de expiación*, *humanitarismo de contestación* y *humanitarismo de prevención*. Cada una está conformada por un conjunto de discursos, prácticas y políticas producido, principalmente, por actores estatales y no estatales que intervienen en el campo de las políticas migratorias.

La importancia que ha sido concedida a la idea de humanitarismo se debe a que uno de los acontecimientos más *novedosos* para la larga historia de las políticas migratorias de Argentina, en el período de análisis seleccionado, es la adopción de discursos, prácticas y políticas humanitarias por parte de diferentes actores en el campo de las políticas migratorias. Sin embargo, su marca *distintiva* es la convivencia de estas transformaciones con la persistente, pero también dinámica, (re)configuración de la “inmigración limítrofe” como una amenaza o un riesgo para la seguridad, cuestión que en Argentina posee una historia mucho más larga (Pacecca, Curtis & Pita, 2009; Domenech, 2011; Pereira, 2016). De este modo, en lugar de plantear la existencia de una dicotomía entre las políticas migratorias de derechos humanos y las de seguridad, el trabajo muestra las formas complejas en que las políticas de control migratorio se han construido y legitimado a partir de los discursos y prácticas humanitarias. En otras palabras, sostiene que el desarrollo del humanitarismo no ha implicado que las migraciones hayan dejado de ser comprendidas y tratadas como un riesgo o una amenaza.

---

<sup>4</sup> Sobre la delimitación temporal es importante aclarar que, una vez finalizada la recolección de datos y parte del análisis para la confección de este texto, comenzaron a registrarse algunas novedades en la política migratoria a partir de la llegada de Mauricio Macri a la Presidencia de Argentina, en diciembre de 2015. Por este motivo las recientes transformaciones no han sido incluidas en el análisis. Entre las medidas más resonantes que plantean una explícita relación entre migración y seguridad se cuentan, por un lado, el hecho de que el Gobierno Nacional haya anunciado, hacia mediados de 2016, la creación de un centro de detención para inmigrantes “irregulares”, y por otro lado, el que haya modificado la Ley de Migraciones 25 871 y la Ley de Nacionalidad y Ciudadanía 346 a través del Decreto de Necesidad y Urgencia 70/2017 del 27 de enero de 2017. Ambos hechos implican un nuevo esfuerzo por poner a las migraciones en el ámbito de las cuestiones vinculadas a la seguridad.

En este sentido, la contribución principal del artículo no reside solo en el incipiente desarrollo de investigaciones que hayan planteado este tipo de interrogantes, sino en un aporte que pretende reformular la interpretación sobre las políticas migratorias en Argentina. Así, considero que uno de sus aportes radica en la invitación a pensar las políticas migratorias y sus aspectos vinculados a la seguridad y a los derechos humanos a partir de un esquema complejo más que dicotómico, cuestión que se ve reflejada en la elaboración de un conjunto de categorías analíticas destinadas a comprender la relación entre migración, seguridad y derechos humanos. Por otra parte, el trabajo contribuye a la documentación de diferentes hechos y acontecimientos nodales para la comprensión de las políticas migratorias a través de la revisión de documentos inéditos, sobre todo vinculados al ámbito parlamentario, así como también a través de la realización de entrevistas a individuos (principalmente a funcionarios públicos de alta jerarquía, y también a referentes de organismos de derechos humanos y asistencia a inmigrantes) que, desde diferentes posiciones, han sido protagonistas de las transformaciones ocurridas en las políticas migratorias durante el período analizado.

### **Breves notas teórico-metodológicas**

La perspectiva teórica a través de la que he de abordar la relación entre migración, seguridad y derechos humanos se formula a partir de tres ejes centrales: los aportes realizados por algunos estudios en torno al humanitarismo, las contribuciones de los estudios críticos de la seguridad (*critical security studies*), y las claves proporcionadas en relación con el pensamiento de Estado y a la migración desarrolladas en los trabajos de Sayad (Sayad, 2008 [1984]; 2010 [1996]) y Bourdieu (1997; 2015). La reflexión sobre estos desarrollos teóricos también ha implicado la lectura de otros trabajos como los de Domenech (2009) y Gil Araujo (2006), que han incorporado creativamente la noción de pensamiento de Estado a sus análisis. Se trata así de una perspectiva analítica de tipo heterogénea que recobra elementos de otras visiones compatibles entre sí por originarse en marcos ontológicos y epistemológicos equivalentes. La clave y la necesidad de esta articulación productiva, para el análisis

de las políticas migratorias, surge, en buena medida, como resultado de un proceso de ida y vuelta entre el material empírico y la teoría.

Una de las nociones centrales<sup>5</sup> que ha inspirado esta perspectiva es la idea de gobierno humanitario que hace referencia “al despliegue de los sentimientos morales<sup>6</sup> en las políticas contemporáneas” (Fassin, 2016, p. 10). Se incluyen aquí los discursos y prácticas de la intervención estatal, de las instituciones políticas y de los organismos internacionales que se legitiman “especialmente cuando estas se dirigen a los desposeídos y a los dominados que pertenecen a un mundo cercano (los pobres, los extranjeros enfermos, las personas sin vivienda) o lejano (las víctimas del hambre, de las epidemias, de las guerras)” (Fassin, 2016, p. 9). De este modo, el humanitarismo implica la idea de víctima y, al mismo tiempo, la posibilidad de su protección por parte de las políticas que se caracterizan como humanitarias. Por otro lado, se entiende el humanitarismo de forma amplia en referencia a los dos sentidos que posee la idea de humanidad, “por una parte como el conjunto de seres humanos que comparten una misma condición (pertenecer a la humanidad) y, por otra, como movimiento afectivo que conduce hacia otros semejantes (dar prueba de humanidad)” (Fassin, 2016, p. 11). Del primer sentido se puede extraer la idea de una demanda o reconocimiento de derechos; mientras que del segundo, el imperativo de asistir, defender o proteger.

Según se ha definido el humanitarismo puede encarnar, aunque no siempre de manera necesaria, un tipo de “cinismo” (Fassin, 2012), esto es, que políticas o discursos que en principio tienen como finalidad la protección de un grupo de individuos pueden producir efectos totalmente diferentes a los de protección o defensa de los derechos

---

<sup>5</sup> Muchos de los desarrollos teóricos sobre el humanitarismo que se presentan aquí surgieron a partir de un diálogo fructífero sostenido con Lourdes Basualdo y Janneth Clavijo. A ellas también quiero agradecer.

<sup>6</sup> La idea de sentimientos morales se define como las “emociones que nos conducen sobre el malestar de los otros y nos hacen desear corregirlo. Ellos asocian afectos y valores —la sensibilidad y el altruismo—, algunos hacen derivar los segundos de los primeros, es decir la moral de los sentimientos: por lo tanto, según esta tradición filosófica, la experiencia del sufrimiento precede al sentido del bien” (Fassin, 2016, p. 9).

humanos. En este sentido, el esquema teórico abre la puerta a la posibilidad de comprender cómo discursos y prácticas, que se denominan humanitarios, también incluyen elementos vinculados a la seguridad o securitización de las migraciones (Ticktin, 2015). Para lograr una mejor comprensión de estas cuestiones, el trabajo también se vale de los estudios críticos de la seguridad (*critical security studies*) y, dentro de su complejidad, de los aportes realizados por la Escuela de Copenhague entre finales de los ochenta y principios de los noventa del siglo XX como una manera de explicar que la conversión de la migración en una amenaza para la seguridad obedece a una construcción social que se produce a partir de actos de habla, o *speech acts*, realizados por actores con posiciones políticas de poder (Wæver, 1995; Buzan, Wæver & de Wilde, 1998). Bajo esta perspectiva constructivista se produjo un giro radical sobre el modo en que se pensaba la seguridad en los estudios más tradicionales de las relaciones internacionales asociados al paradigma realista o neorrealista. En este sentido, la seguridad dejó de ser pensada como un valor, una meta a alcanzar o la respuesta a una amenaza real y comenzó a comprenderse como parte de una construcción social (Huysmans, 2002).

A partir de una crítica constructiva realizada sobre estas investigaciones, la llamada Escuela de París ha desarrollado nuevos aportes teóricos que han planteado el proceso de securitización a través de la adopción de elementos que involucran, y a la vez exceden, el análisis discursivo. Desde esta perspectiva se ha insistido en que la securitización de las migraciones, en el contexto europeo, debe profundizar el estudio de las prácticas producidas por los profesionales de la seguridad, los policías, los agentes de control fronterizo y los militares, así como también de las tecnologías de control y vigilancia (Bigo, 2002). La teoría, que se constituye en buena medida a través de los aportes de la sociología bourdesiana, las contribuciones del trabajo foucaultiano y los elementos teórico-metodológicos de las relaciones internacionales, considera el proceso de securitización como la construcción social y política de la inmigración en tanto riesgo o amenaza,

efecto de un campo transnacional de profesionales de la gestión del malestar (Bigo, 2002; Bigo & Tsoukala, 2008; Bigo, 2014)<sup>7</sup>.

Por otro lado, es necesario destacar que los discursos y las prácticas que se engloban dentro de la noción de humanitarismo también se configuran a partir de las distinciones propias del pensamiento de Estado (Sayad, 2008 [1984]; 2010 [1996]; Bourdieu, 1997; 2015) que remiten a la idea de un orden social y político nacional conformado a partir de la distinción entre nacionales y no nacionales o de las distinciones entre “legales e ilegales” o “regulares e irregulares”. En este sentido, las políticas migratorias enmarcadas en los discursos y prácticas humanitarias también recogen estas distinciones más o menos naturalizadas y arraigadas en los diferentes actores (ya sea estatales o no estatales) que intervienen en el campo de las políticas migratorias. Así, la idea de lo humano o de la humanidad se ve fragmentada en tanto no todos los humanos son considerados iguales (o con los mismos derechos) ya que los individuos nacionales gozan, por lo general, de un conjunto de derechos que los diferencian de los no nacionales.

Asimismo, es importante resaltar que el estudio se basa en una metodología cualitativa e implica la utilización de entrevistas semiestructuradas, registros de intervenciones públicas de funcionarios así como también documentos normativos y parlamentarios vinculados a la regulación de las migraciones. El período de análisis (1990-2015) se fundamenta en la introducción de discursos y prácticas humanitarias en el campo de las políticas migratorias por parte de los diferentes actores que lo componen. En este sentido, los principios de los noventa son un momento fundamental para comprender el inicio de estas transformaciones, mientras que la extensión, hasta el año 2015, me permite distinguir las tres categorías ya mencionadas que contribuyen al análisis de la relación entre

---

<sup>7</sup> La decisión de enfocar el trabajo teórico y analítico desde la idea del nexo entre migración, seguridad y derechos humanos me permite un diálogo con la noción de securitización sin adoptarla como un paquete teórico cerrado. En este sentido, la idea de nexo me permite ver los distintos modos en que la inmigración se construye como amenaza o riesgo, sin que todos ellos deban ser considerados parte de un proceso que desemboca o contribuye, necesariamente, en la securitización de las migraciones internacionales.

migración, seguridad y derechos humanos en el campo de la política migratoria en Argentina.

Finalmente, es importante aclarar que la construcción de las diferentes categorías analíticas es el resultado de un proceso de investigación prolongado que se ha enriquecido a partir de otros estudios especializados en la temática. En este sentido, una mención especial merece un conjunto de trabajos que por sus importantes aportes han contribuido de modo directo o han servido de inspiración para la construcción de las categorías. Por ello es imprescindible mencionar, entre muchos otros, los de Domenech (2011; 2012), en los que se problematiza la idea de cambio de paradigma en la política migratoria de Argentina a la vez que se propone la categoría de *control con rostro humano* para dar cuenta de las políticas que se producen en el marco de la gobernabilidad migratoria; el de Curtis y Pacecca (2007), donde las autoras han propuesto una lectura sobre la nueva política migratoria argentina que ha enfocado tanto las luces como las sombras; y el de García (2016), que se interroga sobre la relación entre regulación y emancipación en el contexto de proceso de humanización de la política migratoria en Sudamérica.

## **Humanitarismo de expiación**

La categoría de humanitarismo de expiación permite agrupar y comprender una aproximación política sobre las migraciones internacionales en la que se recuperan discursos y prácticas constituidas principalmente por el Poder Ejecutivo Nacional, en particular por la Dirección Nacional de Migraciones (DNM), y sectores parlamentarios alineados con las políticas neoliberales y neoconservadoras desarrolladas a lo largo de la década de los noventa. La categoría implica una interpretación del nexo entre migración, seguridad y derechos humanos a partir de la construcción de la inmigración limítrofe como una *metaamenaza* para la seguridad interior y la socioeconómica (Campesi, 2012). En este sentido, la noción de metaamenaza se corresponde con el trazado claro de una frontera entre un orden social y político nacional frente a un enemigo que proviene del exterior. La inmigración

no es vista como un peligro futuro, sino como una *amenaza actual y constatada* frente a la cual es necesario actuar de inmediato a través de medidas represivas. A la vez implica una consideración discursiva de los migrantes como víctimas o merecedores de la defensa y protección de sus derechos humanos.

Uno de los primeros acontecimientos significativos en la construcción de la inmigración limítrofe como metaamenaza fue la epidemia de cólera del año 1992, cuando desde el gobierno se la responsabilizaba como el origen de la enfermedad y su difusión a través de las fronteras (Domenech, 2012). Las acciones del ejecutivo nacional, según se puede reconstruir a través de diferentes proyectos de declaración, resolución y comunicación presentados en la Cámara de Diputados de la Nación<sup>8</sup>, en relación con la epidemia de cólera, fue el endurecimiento de los controles migratorios a través de las diferentes instituciones que forman la Policía Migratoria Auxiliar, en especial la Gendarmería Nacional. El despliegue de esta medida represiva reforzaba la idea de que eran los inmigrantes limítrofes quienes traían la enfermedad al país. La preocupación por el cólera y la culpabilización puede ser comprendida como parte de un proceso en el que aparecen, en un primer momento, como una amenaza a la seguridad socioeconómica que afectaría a la capacidad del sistema de salud y a la población local.

A los discursos de la inmigración limítrofe como un problema vinculado con la epidemia de cólera y con el desempleo se sumaron otros que, en muy poco tiempo, comenzaron a relacionarla con la seguridad interior<sup>9</sup>. En este sentido, un episodio que contribuyó a la construcción de la

---

<sup>8</sup> Expediente 4942-D-1991 y expediente 4936-D-1991.

<sup>9</sup> En este sentido, estudios ya clásicos sobre la inmigración limítrofe en Argentina han señalado cómo, en un contexto de hipervisibilización de las diferencias, esta se constituyó en un chivo expiatorio de las consecuencias negativas que trajeron aparejados los procesos de exclusión social originados en las políticas neoliberales y neoconservadoras (Grimson, 2006; Caggiano, 2005; Benencia & Karasik, 1995). En el discurso oficial, la inmigración aparece como un problema que afecta múltiples dimensiones (salud, empleo, seguridad) de un supuesto orden nacional armónico. Sin embargo, la presencia migrante adquiere una dimensión de metaamenaza ya que no solamente pone en cuestión algunas dimensiones del orden social sino que lo subvierte en su totalidad.

inmigración como una metaamenaza, y el primero donde se puede ver claramente la relación que se traza entre delito e inmigración limítrofe, fue el dictado de un decreto<sup>10</sup> por parte del poder ejecutivo el 30 de diciembre del año 1993. Allí se disponía la realización de un operativo de control migratorio cuyo objetivo consistía en expulsar a inmigrantes “ilegales”, a los que se responsabilizaba por las “ocupaciones ilegales de viviendas” y por otros “delitos que alteran la paz social”. Aunque esta medida se confirmó en diciembre, ya desde el 1° de octubre la DNM había emitido una resolución<sup>11</sup> que ampliaba las facultades de la Policía Migratoria Auxiliar con el objetivo de realizar un control de permanencia de extranjeros en situación de “ilegalidad” en lugares donde la DNM no contaba con personal propio. En este sentido, es posible pensar que este organismo, como ente de control, se anticipaba a las medidas tomadas posteriormente desde las esferas más altas de gobierno, cuestión que pone de relieve la importancia de observar los actores burocráticos en los procesos de securitización (Bigo, 2002; Bigo & Tsoukala, 2008). Por otra parte, un decreto reglamentario<sup>12</sup> del año 1994 impedía la radicación de aquellos extranjeros que tuvieran “una conducta proclive al delito”<sup>13</sup>.

La idea de expiación, que califica el tipo de humanitarismo que se constituye en mi objeto de estudio, no se comprende si no se responde a la cuestión acerca de qué culpas se buscaban purificar y de qué modo. El discurso de Guido Di Tella, ministro de Relaciones Exteriores, en la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo de El Cairo, permite comprender mejor a qué se hace referencia cuando se habla de humanitarismo de expiación. Las palabras del canciller sobre el “derecho a migrar y no migrar” como “responsabilidad de la comunidad internacional en su conjunto”; acerca de la “dignidad humana” como eje de “cualquier iniciativa en materia de población y desarrollo”; o las referencias a la supuesta “política generosa concebida

<sup>10</sup> Decreto 2771/93.

<sup>11</sup> Resolución DNM 2609/93.

<sup>12</sup> Decreto 1023/94.

<sup>13</sup> En el espacio parlamentario también existieron propuestas que contribuyeron a la securitización. Desde la Cámara de Diputados se impulsaron medidas de control migratorio que remarcaban la equivalencia entre inmigración limítrofe y delito. Un ejemplo de esto fueron los expedientes 1523-D-1994, 5827-D-1994 y 745-S-1995.

con el ánimo abierto y nuestra mejor predisposición”<sup>14</sup> contrastaban con los discursos y prácticas en relación con la inmigración limítrofe sostenidos por el Gobierno Nacional en el plano local. Como ya se ha explicado con relación a este acontecimiento, los funcionarios del Estado argentino “pretendían mostrar en los foros internacionales los logros de su gestión en materia de migraciones internacionales bajo un envoltorio discursivo que destacaba el valor de la inmigración y el respeto que le confería el gobierno” (Domenech, 2012, p. 187). El discurso pronunciado por oportunismo, más que por convicción, mostraba la legitimidad que adquiriría la relación entre migraciones internacionales y derechos, tanto a nivel local, como internacional.

La intervención de Di Tella apela a un discurso sobre los derechos que ha ganado relevancia a nivel internacional, al mismo tiempo que desvía la atención de las políticas migratorias que efectivamente se desarrollan y que construyen la “inmigración limítrofe” como una metaamenaza para la sociedad. En este sentido, más que una contradicción entre seguridad y derechos humanos, en la política migratoria existe un uso estratégico del discurso legitimador por parte del gobierno que los convierte en las dos caras de un mismo proceso. De este modo, el gobierno, por un lado, expiaba las consecuencias de las políticas neoliberales de la inmigración limítrofe a través de sus discursos y políticas migratorias al mismo tiempo que, frente la comunidad internacional, expiaba sus culpas por el tratamiento que recibía la inmigración en el país.

Este tipo de discursos y prácticas, que hacían referencia a los derechos humanos de los migrantes limítrofes en el contexto de su construcción como una *metaamenaza*, también se encontraban en el espacio parlamentario afín al orden neoconservador y neoliberal. En este sentido, hacia principios del año 1994, el diputado Roque Sánchez Galdeano del Movimiento Popular Fuegoño presentó un proyecto de declaración<sup>15</sup> en la Cámara de Diputados de la Nación en el que se

---

<sup>14</sup> Discurso pronunciado por el canciller Guido Di Tella en la Conferencia Internacional sobre Migración y Desarrollo de El Cairo, 1994.

<sup>15</sup> Expediente 4558-D-1993, llevaba la firma de Sánchez Galdeano, Roque. Ingresado el 7 de febrero de 1994.

refería en tono crítico a la política migratoria del Gobierno Nacional como una de “fronteras abiertas en forma casi irrestricta”. Con base en este diagnóstico enunciaba la necesidad de nuevas normas para fijar “con claridad y equidad las condiciones para el ingreso de trabajadores extranjeros”. La mención a la “defensa” de los “derechos humanos” de los inmigrantes iba unida a una solicitud de hacer aún más restrictiva de lo que ya era la política migratoria vigente:

No resulta favorable al trabajador nacional, ni tampoco al que ingresa del exterior, la apertura irrestricta de las fronteras, particularmente si este ingresa sin la posibilidad de obtener ocupaciones decorosas. [...] El trabajador extranjero, cuyo número aumentó cada día, encuentra trabajo mal pago, muchas veces insalubre y en ocasiones inhumano. Consideramos que brindar tales condiciones laborales, constituye un acto de discriminación racial injustificable e inexcusable. Esta situación se agrava en ocasiones por la falta de documentación, lo que genera la explotación de trabajadores extranjeros que por escasos montos de salarios trabajan y, sin quererlo lo hacen en desmedro de los trabajadores argentinos. *El dictado de normas jurídicas que regulen el ingreso de trabajadores al país, condicionando el mismo a la fehaciente acreditación de un trabajo ya adjudicado, así como la aplicación de severas sanciones a los explotadores del inmigrante ilegal, constituyen una política para evitar todo tipo de discriminación y representa un claro gesto en defensa de los derechos humanos* (Expediente 4558-D-1993, énfasis propio).

La sutileza del argumento construye a los inmigrantes limítrofes como un problema aunque nunca se los mencione explícitamente de ese modo y se reconozcan, ante las condiciones de trabajo “inhumano” o “explotación” a las que se ven sometidos, como individuos vulnerables. En este documento la inmigración limítrofe y sobre todo la “irregular/ilegal”, víctima de las condiciones laborales que imponen los explotadores, perjudica a los trabajadores argentinos, por lo que la solución que se desprende como corolario es seleccionar y permitir el ingreso y radicación a los migrantes que lleguen con un trabajo “asegurado”. Este discurso humanitario traza líneas de inclusión y exclusión y prioriza a la población local por sobre la extranjera en la distribución de

los empleos, cuestión presentada como un acto de defensa de los derechos humanos de los argentinos y los inmigrantes, como si existieran diferentes tipos de humanos o humanidades. Así, a pesar de aparecer como sujetos desprotegidos e incapaces, la medida que se plantea como solución implica un endurecimiento de la política migratoria.

Pasada la mitad de la década se produjo la que ha sido nombrada la última embestida en contra de la “inmigración limítrofe” que implicó la presentación de diferentes proyectos parlamentarios y el establecimiento, en el año 1998<sup>16</sup>, de un nuevo decreto reglamentario de la ley migratoria más restrictivo y que concentraba mayor poder de control migratorio en la DNM (Domenech, 2012). A la par, hubo iniciativas parlamentarias que facilitaban las expulsiones y prohibían los ingresos por cuestiones penales (entre las que se incluían delitos mayores o menores) o ponían la sospecha sobre las verdaderas intenciones de quienes ingresaban como turistas, cuestión que se veía reflejada en el endurecimiento en el cambio entre categorías migratorias<sup>17</sup>. Las medidas concretas contrastaban con las referencias a los derechos utilizadas en los fundamentos de los proyectos, lo que “muestra la necesidad que tiene el Estado de legitimar sus medidas a partir del reconocimiento de derechos universalmente válidos” (Domenech, 2012, p. 190).

Los proyectos marcadamente neoconservadores no prosperaron en la Cámara de Diputados y el final de la década no trajo importantes novedades en relación con la política migratoria. Solo en los primeros años de la década siguiente comenzaron a producirse algunas transformaciones, y el evento más significativo fue la derogación de la Ley Videla y la sanción de una nueva Ley de Migraciones. El surgimiento y desarrollo de discursos, prácticas y políticas humanitarias, ya sea de *expiación* o de *contestación* durante la década de los noventa, cambiaron definitivamente algunos de los aspectos de las políticas

---

<sup>16</sup> Decreto 1117/98.

<sup>17</sup> Expediente 7952-D-1998. Rampi, Pascual; Pichetto, Miguel Ángel. Ingresado el 22 de enero de 1999. Expediente 87-PE-1998. Mensaje 54/1999 del Poder Ejecutivo, firmado por Menem, Carlos; Corach, Carlos Valdimiro; Rodríguez, Jorge Alberto. Ingresado el 27 de enero de 1999.

migratorias en Argentina. Este campo fue transformándose con la aparición de nuevos actores y discursos que hacían referencia a las migraciones a partir de ideas como la de víctimas (principalmente individuos explotados laboralmente) o de derechos humanos. Incluso, los sectores más conservadores y férreos defensores del *orden social y político nacional* se vieron obligados, con el paso de los años, ya sea por oportunismo o conveniencia, a adoptar discursos humanitarios.

## Humanitarismo de contestación

La categoría de *humanitarismo de contestación* comprende el surgimiento y desarrollo de discursos y prácticas de asistencia a inmigrantes y refugiados desplegados por las organizaciones de derechos humanos, así como también por sectores parlamentarios de izquierda, centroizquierda y progresistas, impulsados como una forma de contestación frente a las políticas migratorias sostenidas por el Gobierno Nacional a lo largo de la década de los noventa que contribuían a la securitización de las migraciones internacionales. La característica común de esta aproximación fue el permanente cuestionamiento y la deslegitimación de los discursos a través de los cuales los inmigrantes limítrofes eran responsabilizados por el desempleo, la inseguridad o el deterioro de los servicios públicos. Lejos de entender la inmigración como una amenaza, esta mirada se constituía en torno a una idea del inmigrante como víctima o vulnerable (principalmente de la explotación laboral y las políticas migratorias) y sujeto de derechos que debían ser garantizados y defendidos frente a las embestidas del Gobierno Nacional<sup>18</sup>. En general, los actores ya mencionados convergen en una mirada sobre los derechos humanos que se caracteriza por la lucha y el reclamo del reconocimiento e incorporación de los estándares de derechos humanos, establecidos en convenciones internacionales, a la normativa migratoria argentina y por la importancia concedida a la regularidad migratoria como mecanismo para el reconocimiento de los derechos.

---

<sup>18</sup> Es importante remarcar que el humanitarismo (de contestación) no es una visión securitista de la migración. Por el contrario, los discursos y prácticas incluidos en él subvierten la relación entre seguridad y migración construida por otros actores.

Hacia principios de la década de los noventa, se produjeron algunos hechos y acontecimientos que, con el paso del tiempo, han cobrado una relevancia significativa para explicar el desarrollo de discursos, políticas y prácticas que he denominado *humanitarismo de contestación*. Uno de ellos fue la creación de la Comisión de Población y Desarrollo de la Honorable Cámara de Senadores de la Nación (HCSN)<sup>19</sup>, a la que le siguió, el año posterior, la Comisión de Población y Recursos Humanos en la Honorable Cámara de Diputados de la Nación (HCDN) (CELS, 1996; Novick, 1997). Desde un comienzo, ambas comisiones se transformaron en uno de los ámbitos legislativos más activos en relación con tratamiento de las políticas de migraciones internacionales. La apertura de estos espacios políticos parlamentarios, además de que permitieron visualizar la existencia de posiciones heterogéneas en las políticas migratorias, implicaron una disputa en su interior, ya que la producción de las políticas migratorias devino, a lo largo del siglo XX, en una atribución casi exclusiva del poder ejecutivo y, en particular, de la Dirección Nacional de Migraciones. Por otra parte, es relevante destacar que algunos sectores políticos parlamentarios, especialmente pasada la mitad de la década, comenzaron a trabajar desde las comisiones en estrecha relación con organizaciones de derechos humanos y de asistencia a inmigrantes y refugiados, cuestión sobre la que volveré más adelante.

En este complejo proceso a partir del cual los discursos, prácticas y políticas comenzaron a adoptar un modo de comprensión y tratamiento humanitario de las migraciones internacionales y su aprobación por parte de la Asamblea General de Naciones Unidas de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares<sup>20</sup>, cuyos orígenes pueden rastrearse hasta comienzos de la década de los setenta en Naciones Unidas (OACDH, 2006), constituye un hito insoslayable que, además, demuestra cómo lo sucedido en Argentina también formó parte de un proceso internacional y transnacional. Con el paso de los años, esta convención formaría

---

<sup>19</sup> La Comisión de Población y Desarrollo de la Honorable Cámara de Senadores de la Nación fue creada el 5 de septiembre de 1990.

<sup>20</sup> Resolución Asamblea General ONU 45/185 del 18 de diciembre de 1990.

parte de los instrumentos jurídicos utilizados por los diferentes actores que impulsaron la incorporación de los estándares internacionales de derechos humanos en las políticas migratorias de Argentina. En un sentido similar, la reforma constitucional del año 1994 también se constituyó en un hecho trascendente para las organizaciones de asistencia a inmigrantes y refugiados, de derechos humanos, y para los sectores parlamentarios que venían desarrollando diversos discursos y prácticas de contestación que, en ese momento, pujaban por la visibilización de los migrantes como sujetos de derecho y por la incorporación de los estándares internacionales de derechos humanos en la legislación local. Esta reforma le otorgó a los tratados firmados por Argentina validez superior a las leyes y, jerarquía constitucional, a aquellos que se mencionaban explícitamente en el Artículo 75 inciso 22 (Bidart Campos, 1998), lo cual se erigió en una condición jurídica favorable para las acciones vinculadas a los recursos de vía judicial.

Por otra parte, las transformaciones operadas en el ámbito parlamentario y los nuevos discursos e instrumentos jurídicos disponibles para la protección de los derechos humanos de los migrantes internacionales coincidieron con un cambio en las organizaciones de derechos humanos que otorgaron mayor centralidad a las migraciones internacionales en su propia agenda. Durante la transición democrática, desde el movimiento de derechos humanos “la situación de los migrantes comenzó lentamente a ser interpretada en el marco del reconocimiento de los derechos universales” (Jelin, 2006, p. 58). Este camino, que se consolidó a lo largo de la década de los noventa, se dio también en el marco de una reformulación de las agendas de las organizaciones de derechos humanos. De este modo, a las violaciones cometidas por la última dictadura militar se agregaron otro tipo de demandas relacionadas con las reformas neoliberales y con el funcionamiento institucional policial y de la justicia en democracia (Pereyra, 2001). La temática migratoria encontró un mayor interés en el movimiento de derechos humanos junto con los reclamos y consultas de inmigrantes que comenzaron a ser atendidos, de manera sistemática, por las diferentes organizaciones.

En este contexto, los acontecimientos vinculados a la epidemia de cólera a la que hice referencia en el aparatado anterior pueden ser

interpretados como un episodio inaugural de un conjunto de discursos y prácticas que objetaron la visión de la inmigración como amenaza y que propiciaron el desarrollo de recursos jurídicos, como las declaraciones de inconstitucionalidad, las denuncias de violación de derechos frente a tribunales locales y otras radicadas ante organismos internacionales. Los discursos y prácticas se apoyaron, de manera creciente, en el campo de acción jurídico brindado por los tratados internacionales de derechos humanos o por la Constitución Nacional para cuestionar las políticas migratorias, cada vez más selectivas y restrictivas, impulsadas por el Gobierno Nacional. En el Congreso, las expresiones del diputado Luis Zamora, de Izquierda Unida, vertidas en un proyecto<sup>21</sup>, ofrecían una posición que iba en contra de la idea que culpaba a la inmigración proveniente de Bolivia por la epidemia de cólera. En el cuerpo del texto se reclamaba al Poder Ejecutivo Nacional “la inmediata suspensión de todo acto agravante contra trabajadores bolivianos” que además de “soportar las condiciones inhumanas de explotación como obreros golondrina” también se ven afectados por las “actitudes discriminatorias y racistas del gobierno argentino”. Jorge Machicote, diputado del Frente Justicialista por la Unidad Popular (FREJUPO), acusaba al poder ejecutivo de ejercer “actos discriminatorios contra ciudadanos bolivianos con el pretexto de prevenir la expansión del brote de cólera”, hechos que eran calificados de “contradictorios” con el “Pacto de Derechos Humanos de San José de Costa Rica”<sup>22</sup>. Aquí los discursos mostraban la idea de la inmigración limítrofe como vulnerables a la explotación laboral, a la vez que solicitaban la consideración de los estándares internacionales del sistema interamericano de derechos humanos.

Al igual que sucedió con el cólera, el dictado del decreto<sup>23</sup> que dispuso la realización de controles migratorios para la expulsión de los inmigrantes “ilegales” a los que se les endilgaba ocupaciones irregulares de viviendas

---

<sup>21</sup> Expediente 4936-D-1991, firmado por Zamora, Luis Fernando. Fecha de ingreso 21 de febrero de 1992.

<sup>22</sup> Expediente 4942-D-1991, firmado por Machicote, Jorge Raúl. Fecha de ingreso 21 de febrero de 1992.

<sup>23</sup> Decreto 2771/93.

y otros “delitos que alteran la paz social”, en el año 1993, provocó el despliegue de un conjunto de respuestas críticas desde sectores parlamentarios opositores al gobierno. En esta ocasión, un grupo de diputados pertenecientes a la alianza opositora Honestidad Trabajo y Eficiencia, que agrupaba sectores del socialismo con el Partido Demócrata Progresista, solicitó la derogación del mencionado decreto por la “severidad” de la norma en relación con quienes ingresaban “ilegalmente” y criticó el silencio sobre la responsabilidad de los empresarios y las condiciones de vida a la que se veían sometidos los migrantes<sup>24</sup>. Esta declaración, que no tuvo ningún efecto concreto más que la visibilización del reclamo, incluía una noción de víctima relacionada con la inmigración limítrofe en tanto la situación laboral era descrita en términos de “explotación”, al mismo tiempo que se valía de un recurso jurídico de inconstitucionalidad al afirmar que el decreto del poder ejecutivo se encontraba en “franca oposición con el mandato constitucional plasmado en el Preámbulo y el Artículo 20”.

Durante el año de 1996, los discursos y prácticas que reivindicaban el respeto y la garantía de los derechos humanos de los migrantes siguieron en buena medida e inclusive propusieron la aprobación de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de los Trabajadores Migratorios y sus Familiares de la ONU. En este sentido, la diputada Elisa Carrió y el diputado Víctor Fayad, ambos pertenecientes a la Unión Cívica Radical (UCR), presentaron un proyecto de ley<sup>25</sup> en el que se proponía derogar los artículos 102 y 103 de la Ley Videla, que condicionaban el acceso al derecho a la salud y a la educación a la situación administrativa de los inmigrantes, al mismo tiempo que se buscaba establecer un mecanismo de control judicial para las medidas de expulsión y detención de extranjeros. Asimismo, un grupo de legisladores de partidos como el Frente País Solidario

---

<sup>24</sup> Expediente 4554-D-1993, llevaba la firma de Molinas, Ricardo Francisco; Bravo, Alfredo Pedro; Estevez Boero, Guillermo Emilio; Llopis, Enrique Raúl; Polino, Héctor Teodoro. Ingresado el 7 de febrero de 1994.

<sup>25</sup> Expediente 6629-D-1996, llevaba las firmas de Carrió, Elisa; Fayad, Víctor Federico. Ingresado 11 de noviembre de 1996. Al igual que muchas de las iniciativas de la época no alcanzaron el objetivo concreto que se proponían, sobre todo porque los sectores políticos progresistas o de izquierda no sumaban las mayorías parlamentarias necesarios para su aprobación.

(FREPASO), el socialismo y la UCR presentaron, por primera vez, un proyecto de ley<sup>26</sup> que proponía la aprobación de la ya mencionada convención. Según los diputados, la aprobación era interpretada como una medida de prevención “frente a algunas manifestaciones antiinmigratorias y xenófobas”.

Por otra parte, durante este mismo año, se concretaron la creación y la realización de encuentros sistemáticos de la denominada Mesa de Organizaciones de la Sociedad Civil en la Defensa de los Derechos de los Migrantes, compuesta por el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), la Asamblea permanente por los Derechos Humanos APDH, el Movimiento Ecuaménico por los Derechos Humanos (MEDH), el Servicio de Paz y Justicia (SERPAJ), la Fundación de la Comisión Católica de Migraciones (FCCAM), el Centro de Estudios Migratorios de América Latina (CEMLA), el Servicio Ecuaménico de Apoyo y Orientación a Inmigrantes y Refugiados (CAREF), la Central de Trabajadores de la Argentina (CTA) y la Red de Investigadores de Migraciones Contemporáneas (RIMCA) (Correa, 2006; Mardones, 2005; Brumat & Torres, 2015). Si bien estas eran las organizaciones que componían la mesa, también se trabajó en contacto con diferentes organismos nacionales e internacionales como la Defensoría de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI), los asesores de la Comisión de Población de la HCDN, la OIM y el ACNUR.

La conformación de este espacio se produjo como parte de las prácticas desplegadas por las organizaciones para dar visibilidad a los derechos humanos de los migrantes y como un modo de incidir en las decisiones estatales en materia de política migratoria. Las prácticas desarrolladas en este sentido, por las organizaciones, incluyeron la publicación de informes y documentos críticos, la movilización de recursos jurídicos ya sea en el ámbito local o regional, y la interpelación

---

<sup>26</sup> Expediente 2311-D-1996. Llevaba las firmas de Cafiero, Juan Pablo; Alessandro, Darío Pedro; Álvarez, Carlos Alberto; Bordenave, Marcela Antonia; Bravo, Alfredo Pedro; Carrió, Elisa María Avelina; Garré, Nilda Celia; Parentella, Irma Fidela; Rodil, Rodolfo; Vensentini, Marcelo Edmundo. Ingresado 14 de mayo de 1996.

de otros actores políticos como los sectores legislativos más afines a los discursos y prácticas que se promovían desde este espacio<sup>27</sup>. Con el transcurso del tiempo, la mesa fue estableciendo objetivos comunes y una línea de acción en la que se destacaba la prioridad de derogar la Ley Videla (Balardón, 2013) lo que, además, reforzó el desarrollo de prácticas enmarcadas en el ámbito legislativo y judicial, otorgando un sentido de lucha que se desplegaba, principalmente, a través de un enfoque de derechos. El establecimiento de estas estrategias se dio debido al trabajo de la mesa con demandas puntuales de inmigrantes, por lo general en relación con la obtención de los “papeles”:

Entonces ahí lo que empezó a pasar es, a partir de esos casos, un diálogo y una articulación de las organizaciones. Nos empezamos a reunir, empezamos a ver cómo coordinadamente podíamos hacer algunas cosas, pero lo que siempre salía era... resolvamos tal caso, tal otro, tal otro, pero el problema de fondo es la ley. Hasta que no resolvamos el tema de la Ley Videla iba a ser muy difícil lograr el cambio serio y tener algún impacto en los casos y en la reducción de los casos que se venían dando. Permanentemente, más allá de la reacción ante un caso y de la posibilidad de mandar una carta a un hospital o de hacer un reclamo judicial o lo que fuere, siempre estaba como el obstáculo de la ley (Entrevista a Pablo Ceriani, 2015).

Desde el punto de vista de los actores que participaban en este espacio, la ley era el obstáculo más grande para poder dar solución a los casos que llegaban a las organizaciones. Entonces, a partir de este recorrido casuístico de trabajo jurídico y social, la derogación de la normativa comenzó a ser interpretada como una solución más adecuada y profunda para los casos individuales. En buena medida, esta perspectiva iba en línea con la trayectoria histórica y con los recursos que habían desarrollado estas organizaciones en relación con otras luchas vinculadas a los derechos humanos. Mario Santillo, sacerdote

---

<sup>27</sup> El Centro de Estudios Legales y Sociales tuvo un papel destacado en este tipo de actividades. A partir del año 1995 incorporó en sus informes anuales sobre derechos humanos una sección destinada especialmente a las migraciones internacionales.

scalabriniano y sociólogo, exdirector del Centro de Estudios Migratorios Latinoamericanos y miembro de la Comisión Católica Argentina de Migraciones, también reafirmaba la trayectoria de la mesa en relación con su perspectiva y prácticas sobre la cuestión migratoria:

Primero había nacido como una necesidad de juntarse para ayudar un poco y monitorear los abusos que había sobre los derechos humanos porque en aquel momento la Ley Videla te permitía también expulsiones y que la gente no fuera atendida; bueno una serie de cosas que sucedían y que cada organización atendía de forma independiente. Nos juntamos todos y ahí se empezó a hacer como un calendario de actividades, de juntarse con los distintos funcionarios, de ver cómo se soluciona, hasta que surgió esto de la ley. Giustiniani pidió a la mesa: “denme ideas, denme formas de llevar adelante la propuesta de la nueva ley” y ahí se empezó a trabajar activamente (Entrevista a Mario Santillo, 2015).

Tal como se muestra en el fragmento anterior de manera explícita, pero también como se puede analizar al observar los discursos y prácticas de los diferentes actores, existía una sintonía entre las organizaciones de derechos humanos y de asistencia a inmigrantes, así como también entre los sectores parlamentarios que venían trabajando para la adopción de una política migratoria que considerara a los inmigrantes como sujetos de derecho. Esta convergencia, asentada en una mirada común sobre la necesidad de reemplazar la legislación por una que contemplara la incorporación de los derechos humanos de los inmigrantes, se acentuó en los últimos años de la década de los noventa y los primeros de la de dos mil, que coincidió con el ingreso de Rubén Giustiniani como presidente de la Comisión de Población y Recursos Humanos de la HCDN, quien también alentó y participó activamente en este proceso. Consultado por el interés en la legislación migratoria, el exdiputado y exsenador respondía:

No venía de mi parte como especialista en el tema. Hicimos convocar a quienes entendían en la materia desde la concepción de la migración como derecho humano. Por eso realizamos una gran convocatoria a todas las organizaciones sociales, elaboramos un

proyecto que pusimos a consideración para la discusión y tomamos los antecedentes en la materia que nunca había prosperado (Entrevista a Rubén Giustiniani, 2015).

Tal como se puede apreciar, uno de los elementos que permitió el trabajo conjunto de la mesa con los sectores parlamentarios fue la perspectiva común en relación con la necesidad de reformular la política migratoria, y en particular la Ley Videla, a partir de la incorporación de un enfoque de derechos que respetara o superara a los tratados internacionales en materia de derechos humanos. Estos discursos y prácticas funcionaron como modo de contestación frente a las políticas migratorias impulsadas por el Gobierno Nacional y se erigieron, principalmente, a través de una concepción de los migrantes como víctimas y sujetos de derecho en contraposición a la noción de un individuo o grupo constituido como amenaza. Esta aproximación, el *humanitarismo de contestación*, fue la que dio origen a los cambios sucedidos en la política migratoria, en especial a partir de la sanción de la nueva Ley de Migraciones, más allá de las resistencias sobre ciertos aspectos de organismos como la DNM a lo largo del proceso de discusión de la ley y de su reglamentación.

## Humanitarismo de prevención

La aproximación que he denominado *humanitarismo de prevención* se conforma a partir de discursos y políticas desarrollados por actores de carácter estatal, como el Poder Ejecutivo Nacional y, en particular, la Dirección Nacional de Migraciones. Esta mirada o aproximación se perfila desde los primeros años de la década de dos mil y se caracteriza por la construcción de una idea de víctima o de poblaciones vulnerables frente a las cuales es necesaria la defensa y protección de los derechos humanos, al mismo tiempo que incorpora una idea de riesgo que se enmarca en el paradigma de seguridad vinculado al delito común (Campesi, 2012). La noción de potencial amenaza que se expresa en los discursos y políticas que componen esta mirada no implica la idea de *hecho consumado* o *constatado*, sino que se enmarca, principalmente, en el concepto de *poblaciones de riesgo* (Castel, 2013).

Este último involucra la existencia de factores de peligro tales como la irregularidad, la falta de trabajo, la explotación y la exclusión social, que son adjudicados a ciertos grupos sociales, como a la inmigración limítrofe. Estos podrían llevarlos a cometer actos “reprehensibles”: por ejemplo acciones “delictuales” o “predelictuales”. La idea de amenaza potencial y no constatada va de la mano con los discursos y políticas guiados por una noción de *prevención* que se despliega a través de los programas de regularización migratoria efectivamente implementados. En esta perspectiva convive la noción de un inmigrante irregular y vulnerable, sujeto de derechos y de protección por parte del Estado, al mismo tiempo que una donde este puede transformarse en un potencial delincuente: una estructura dual que se asemeja a la desarrollada en el enfoque de *seguridad humana* (Huysmans & Squire, 2009).

El núcleo de la denominada “nueva política migratoria argentina” se puede reconocer básicamente por la derogación de la Ley Videla, su reemplazo por la Ley de Migraciones 25 871 y el posterior despliegue de diferentes medidas o programas destinados a la regularización de inmigrantes de diversas nacionalidades (García, 2010). La sanción de la Ley de Migraciones, hacia finales del año 2003, permitió la incorporación de diversos artículos que reconocieron los derechos humanos de los inmigrantes a través de la adopción de estándares internacionales. Entre los derechos más significativos reconocidos en la legislación se encuentran el reconocimiento del derecho a la salud y a la educación sin perjuicio de la condición migratoria, la igualdad de derechos entre nacionales y extranjeros, el derecho al debido proceso en situaciones de detención y expulsión, la ampliación y flexibilización en los criterios de radicación, y el derecho de reagrupación familiar (Ceriani, 2004; Mármora, 2004; Novick, 2004).

En este contexto se ha señalado, en discursos políticos y académicos, que la inclusión del Artículo 4 en la Ley de Migraciones 25 871 ha implicado el reconocimiento del derecho humano a migrar. Este acontecimiento implicaría, por primera vez, el reconocimiento de un derecho que no se encuentra explícitamente enunciado en las convenciones internacionales que atañen a la temática. Las declaraciones sobre derechos humanos han reconocido la posibilidad de salir y

retornar al país de la nacionalidad, más no a ingresar a otros Estados (Pécoud & Guchteneire, 2006; García, 2016). Sin restar importancia a la discusión jurídica sobre la posibilidad de establecer un derecho humano a migrar y lo que esto significaría, lo cierto es que, en la práctica, las restricciones a la inmigración por cuestiones de seguridad, las exclusiones contenidas en las categorías de ingreso y residencia o el reconocimiento de algunos derechos en los que se diferencian a los nacionales de los extranjeros traen más dudas que certezas con relación a la existencia efectiva de un derecho humano a migrar.

Luego de aprobada y promulgada la mencionada ley, el gobierno de Néstor Kirchner creó el Programa Nacional de Normalización Documentaria Migratoria, más conocido como Patria Grande, medida que había sido solicitada en reiteradas oportunidades durante la década de los noventa por los mismos actores estatales y no estatales que impulsaron, de manera protagónica, la modificación de la legislación migratoria. Este programa fue creado por un decreto<sup>28</sup> del 7 de julio de 2004: según se afirmaba en la normativa, uno de los objetivos era “asegurar los derechos que las normas conceden a los inmigrantes”. Al año siguiente, a través de un nuevo decreto<sup>29</sup> del 2 de junio, se instruyó a la DNM de implementar, en el marco del Programa Nacional de Normalización Documentaria Migratoria, la regularización de los extranjeros nativos de los Estados parte del Mercosur y sus Estados asociados (Nejamkis & Rivero Sierra, 2010; Domenech, 2009). Posteriormente, una disposición<sup>30</sup> del 13 de diciembre de 2005 ordenaba implementar la regularización dirigida a los “extranjeros nativos de los Estados parte del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y sus Estados asociados”.

Los discursos y prácticas que conformaron la nueva política migratoria argentina, enmarcados en una política más amplia de derechos humanos, expresaron una tercera aproximación del nexo entre migración, seguridad y derechos humanos que se diferencia de las dos anteriores.

---

<sup>28</sup> Decreto 836/04.

<sup>29</sup> Decreto 578/05.

<sup>30</sup> Disposición 53253/05.

Las medidas encaminadas hacia la adopción de los estándares internacionales de derechos humanos en la legislación, la instrumentación de los programas de regularización migratoria y los discursos de funcionarios que resaltaron los derechos humanos de los inmigrantes produjeron una reconfiguración del mencionado nexo. La inmigración limítrofe perdió su carácter de metaamenaza en el marco de discursos que ya no la responsabilizaron por la falta de empleo o el deterioro de otros servicios públicos, lo que se combinó con un desplazamiento semántico desde la noción de ilegalidad a la de irregularidad, quitándole el carácter de criminalización del primer término. Esto es lo que Domenech (2009) ha denominado como retóricas de la inclusión.

A poco más de un año de la aprobación de la Ley de Migraciones, el 30 de marzo de 2005 se realizó una reunión en la Comisión de Población y Recursos Humanos de la Cámara de Diputados a la que se invitó al director nacional de Migraciones, Eusebio Rodríguez, a un debate que tenía como ejes centrales, según afirmaba la presidente de la comisión, María Elena Barbagelata, la reglamentación de la nueva Ley de Migraciones, los decretos de regularización migratoria y la cuestión de la trata de personas. Algunos de los pasajes más significativos de esta reunión se dan en la primera intervención del director de la DNM que comienza planteando, desde su mirada, a la irregularidad migratoria como uno problema central:

El mayor problema que tenemos respecto a las migraciones es el que hemos atacado primeramente porque creemos que es el más importante: los inmigrantes llamados, entre comillas, ilegales, que nosotros denominamos indocumentados (...) Se trata de individuos que no tributan; los beneficios de su propia economía no van a la economía en blanco sino a la economía en negro. *Además, los ponemos en una situación que los deja al borde del delito. A veces, la sobrevivencia es más importante que el respeto a las leyes* (Intervención de Eusebio Rodríguez, Comisión de Población y Recursos Humanos de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, 2005, énfasis propio).

Una de las cuestiones más relevantes que se presentan en este fragmento es la idea sobre la irregularidad, la cuestión social y el delito que marca

una diferencia importante con los discursos y políticas de los noventa. En este sentido, si durante la última década del siglo XX los inmigrantes “ilegales” eran vistos como delincuentes o usurpadores del empleo a los trabajadores nacionales (una metaamenaza como un hecho consumado), en este nuevo contexto la “irregularidad” se ve como un factor que arrastra a los inmigrantes a un trabajo no registrado y a una situación social de vulnerabilidad que puede, eventualmente, convertirlos en sujetos dispuestos a delinquir. De este modo, la irregularidad migratoria y el empleo no registrado se convierten en elementos que configuran, a decir de los funcionarios, un “caldo de cultivo” que puede transformar esta población en una cuestión de seguridad interna.

El cambio de autoridades en la DNM, durante el año 2008, no implicó una transformación en los discursos ni en las políticas que ya se insinuaban desde principios de la década. Con motivo de la asunción de Martín Arias Duval como nuevo director de la DNM, la revista *Población*<sup>31</sup> le realizó una entrevista. Las expresiones desplegadas por este funcionario frente a los interrogantes del entrevistador permiten ver que sostiene las lecturas que se vinieron extendiendo alrededor de los programas de regularización migratoria, cuestión que vincula no solo con la mejora de ciertos índices socioeconómicos, sino también con la estabilidad en relación con la criminalidad:

Habiendo radicado a 800.000 inmigrantes desde la entrada en vigencia del Programa Patria Grande, *el índice de desempleo bajó, el índice de criminalidad se mantiene estable, y todo ello no es sino un parámetro que sirve para medir si la facilitación de la radicación en esos volúmenes contribuye a aumentar esos índices como quieren denunciar algunas personas a pesar de que los índices demuestran que no* (Entrevista a Martín Arias Duval. Revista *Población*, 2008, p. 10, énfasis propio).

El funcionario elogia el desarrollo del programa Patria Grande y asocia la regularización migratoria con la baja del desempleo y la estabilidad en el índice de criminalidad, a la vez que deja en claro que

---

<sup>31</sup> Revista de la Dirección Nacional de Población.

este tipo de medidas no tiene efectos negativos sobre dichos asuntos. En este sentido, la intervención de Arias Duval, colocada a la par de las otras ya citadas, vuelve a la idea de que los programas de regularización son una herramienta central para el acceso a los derechos de los inmigrantes y que, además, no tienen un impacto negativo en los índices de criminalidad que se mantienen estables. Aquí las palabras del funcionario van en un sentido contrario a la consideración de la inmigración como un tema de seguridad, así que de su discurso se podría interpretar que disuelve la idea de la inmigración como una amenaza, pero no en tanto riesgo.

En otro documento, Arias Duval, encargado del prólogo del informe “El impacto de las migraciones en Argentina”, publicado por la OIM en el año 2012, insistía en el hecho de que las migraciones no pueden ser detenidas y, por lo tanto, en la importancia de la regularización migratoria. Frente a esta forma de comprender las migraciones y las políticas destinadas a regularlas, marcaba desde su perspectiva los riesgos que implica la irregularidad como origen de situación de exclusión entendidos como un “caldo de cultivo” que podría llevar a los inmigrantes a situaciones próximas al delito:

Y ello es así, porque cuando un sujeto toma la decisión de migrar, indefectiblemente lo hará más allá de lo que digan las normas, y lo que pretendan dividir los muros, los cercos y las patrullas militarizadas. Obligar por acción u omisión a una persona a vivir en la irregularidad, o a escapar permanentemente, constituye un importante *caldo de cultivo* a situaciones de exclusión que indefectiblemente generarán conflictos sociales, que pueden finalmente desencadenar en situaciones de predelictuosidad, o en la comisión de delitos (Arias Duval, 2012, pp. 13-15, énfasis propio).

En este discurso donde una de las premisas implica que las migraciones no pueden ser detenidas por completo, pero sí pueden adquirir un cierto nivel de “gubernabilidad”, la regularización migratoria emerge como una manera más efectiva para el acceso a los derechos de los inmigrantes, y también como un forma de prevenir el delito a través de la regularidad, si se entiende como un modo de limitar los

procesos de exclusión social que pueden constituirse en un “caldo de cultivo”<sup>32</sup>. En este sentido, las políticas de “militarización” serían productoras de mayor irregularidad y, por lo tanto, traerían aparejadas mayores condiciones de exclusión. Esta noción de “caldo de cultivo”, ya sea que se exprese de manera literal o no en los discursos de los funcionarios de la DNM, implica, por un lado, la idea de un inmigrante irregular y vulnerable que es sujeto de derechos, y por otro, la imagen de un inmigrante irregular que, sumido en la exclusión social, podría convertirse en un delincuente.

La cuestión sobre el “caldo de cultivo” también surgió en la entrevista con un importante funcionario de la DNM, que, en general, presenta una mirada similar sobre la “nueva política migratoria argentina”. Las nociones sobre la irregularidad migratoria, la exclusión y la posible comisión de actos delictuales o predelictuales que se pueden observar en intervenciones públicas se reiteran de una manera similar. Asimismo, en la entrevista, frente a la pregunta por la forma en que se discutieron las figuras de expulsión, rechazo en frontera y detención en el proceso de formulación de la Ley de Migraciones 25 871 surgen otros aspectos sobre la relación entre migración y seguridad:

El funcionario migratorio también requiere de algunas herramientas para poder rechazar en frontera respecto a aquellas personas que evidentemente están viniendo con una intención diferente a la que te está manifestando, y sin que ello implique violentar ningún tipo de derecho humano, por *eso siempre se plantea que uno de los desafíos más grande que tienen los organismos migratorios es poder lograr en equilibrio los lógicos y necesarios controles y los derechos humanos de los migrantes, ¿verdad? Pero alguna herramienta le tenés que dar, alguna herramienta en la ley debe existir, digamos, para este poder defender de este a la población, pero cuando hablamos de la población estamos hablando de nacionales y extranjeros, todos aquellos extranjeros de buena voluntad que quieran venir a residir al territorio argentino, así lo dice el preámbulo,*

---

<sup>32</sup> Las declaraciones de este funcionario en diferentes espacios y momentos también permiten ver que los programas de regularización se entienden como un modo de identificar a los inmigrantes y poder localizarlos en caso de que cometan algún delito.

*tienen los brazos abiertos. Ahora bien, así como hay argentinos malos, hay extranjeros malos y hay que tomar algún tipo de recaudo* (Entrevista a funcionario DNM, 2015, énfasis propio).

Lo que muestra la respuesta resulta complementario a las expresiones de los funcionarios citadas anteriormente, ya sea en medios de comunicación, jornadas o documentos técnicos. En este sentido, las ideas de caldo de cultivo y prevención se combinan con una mirada que revela cómo este tipo de discursos se estructura igualmente a partir de categorías propias del pensamiento de Estado que, a pesar de las referencias a la seguridad de la población (sin distinciones), se constituye mediante la diferenciación entre nacionales y no nacionales. Frente a los “malos” inmigrantes o los inmigrantes que pueden devenir en “malos” (allí está el riesgo) se plantea la necesidad de contar con herramientas como las expulsiones y los rechazos en frontera: ambos mecanismos se constituyen en expresiones singulares del tratamiento estatal sobre las migraciones internacionales. La noción de doble pena (Sayad, 2010 [1996]) permite comprender que el problema no es solamente el de un delito puntual, para el cual ya existen sanciones en el código penal, sino el de la sencilla presencia de un no nacional en un orden nacional distinto al de su origen. En este sentido, es importante aclarar que, más allá de la consideración sobre inmigración como una metaamenaza o como población de riesgo, las categorías de pensamiento en uno y en otro caso, con sus diferencias, siguen siendo producidas en términos nacionales.

## **Consideraciones finales**

Tal como he expuesto a lo largo de los apartados precedentes, las políticas migratorias en Argentina experimentaron, en el período 1990-2015, importantes cambios en los modos de comprender y tratar las migraciones internacionales y, en particular, la “inmigración limítrofe”. En un novedoso contexto surgieron actores estatales y no estatales en el campo de las políticas migratorias, así como también un conjunto de instrumentos jurídicos locales e internacionales que habilitaron el reclamo y reconocimiento de los derechos humanos de los inmigrantes. Al mismo

tiempo, los actores que intervienen desde diferentes posiciones en la construcción de las políticas migratorias comenzaron a organizar sus discursos, prácticas y políticas en una clave humanitaria que implicó la construcción de la inmigración limítrofe de tal manera que estos migrantes comenzaron a ser considerados, por un lado, como sujetos víctimas o vulnerables, y de forma simultánea, como una amenaza o riesgo para la seguridad entendida de distintos modos (nacional, interior y socioeconómica). En este sentido, la incorporación del humanitarismo en las políticas migratorias de Argentina no implicó la disolución de los discursos y prácticas que, en la actualidad, siguen identificando la inmigración limítrofe como una amenaza o un riesgo para la seguridad.

Además, es importante destacar que, si bien las políticas migratorias bajo el signo del humanitarismo siguen considerando la inmigración como una cuestión vinculada a la seguridad, las distinciones analíticas realizadas en el trabajo permiten reconocer algunos matices, diferencias y particularidades en ese proceso. Las nociones del inmigrante como una metaamenaza o un riesgo potencial implican dos modos diferentes de comprender y tratar la “inmigración limítrofe”. Por un lado, el inmigrante puede ser tomado en tanto amenaza inminente y actual al orden social y político nacional que lo pone en riesgo en su conjunto: este es el caso del *humanitarismo de expiación* que implica un securitización de la inmigración y, como tal, una respuesta represiva de control migratorio. Por otra parte, si se considera la inmigración un riesgo, esto implica una forma de nexo entre migración y seguridad que tiene por resultado, ante todo, un conjunto de medidas preventivas y más sutiles de control migratorio: esto es el *humanitarismo de prevención* que se sostiene en un discurso que no se orienta hacia la criminalización de la inmigración pero que, sin embargo, la considera un problema potencial o un “caldo de cultivo” que puede, eventualmente, afectar la seguridad interior. En contraste, la perspectiva planteada desde el *humanitarismo de contestación* reúne un conjunto de discursos y prácticas donde los inmigrantes son considerados sujetos vulnerables o sujetos de derechos, pero de ninguna manera una amenaza o riesgo: en todo caso existe una tarea expresa en los discursos por desvincular la inmigración de los diferentes modos en que se comprende la seguridad.

Finalmente, cabe destacar la necesidad de comprender las políticas migratorias de una manera compleja que pueda advertir los diferentes modos en que son tratadas las migraciones internacionales, sin que ello implique el uso de categorías dicotómicas que no permiten captar ni el dinamismo ni la complejidad de las políticas migratorias. El foco de los análisis inclinados o centrados en algunos aspectos de las políticas migratorias puede tener como resultado una fotografía en la que se deja por afuera un conjunto de procesos que las componen. La seguridad, desde mucho antes, y los derechos humanos a partir de la década de los noventa se han convertido en aspectos constitutivamente simultáneos de las políticas migratorias que no pueden ser analizados por separado. El humanitarismo, contenedor de la idea de los sujetos como víctimas o vulnerables y, al mismo tiempo, como promotor de la protección de sus derechos humanos, también puede implicar que las migraciones internacionales sean consideradas una amenaza o riesgo para la seguridad del Estado.

## Referencias bibliográficas

- Balardón, M. (2013). *Migrantes*. Buenos Aires: CELS.
- Benencia R. & Karasik, G. (1995). *Inmigración límite: Los bolivianos en Buenos Aires*. Buenos Aires: CEAL.
- Bidart Campos, G. (1998). *Manual de la Constitución reformada*. Buenos Aires: Ediar.
- Bigo, D. (2002). Security and Immigration: Toward a Critique of the Governmentality of Unease. *Alternatives*, 27(1), 63-92. Doi: <https://doi.org/10.1177/03043754020270S105>
- Bigo, D. (2014). The (in)securitization practices of the three universes of EU border control: Military/Navy - border guards/police - databases analysts. *Security Dialogue*, 45(3), 209-225. Doi: <https://doi.org/10.1177/0967010614530459>
- Bigo, D. & Tsoukala, A. (2008). Understanding (in)security. En D. Bigo & A. Tsoukala (Eds.), *Terror, Insecurity and Liberty* (pp. 1-9). London: Routledge.
- Bourdieu, P. (1997). *Razones prácticas. Sobre la teoría de la acción*. Barcelona: Anagrama.

- Bourdieu, P. (2015). *Sobre el Estado. Cursos en el Collège de France (1989-1992)*. Barcelona: Anagrama.
- Brumat, L. & Torres, R. A. (2015). La Ley de Migraciones 25 871: Un caso de democracia participativa en Argentina. *Estudios Políticos*, (46), 55-77.
- Buzan, B., Wæver, O. & De Wilde, J. (1998). *Security. A new framework for analysis*. Colorado: Lynne Rienner Publishers.
- Caggiano, S. (2005). *Lo que no entra en el crisol. Inmigración boliviana, comunicación intercultural y procesos identitarios*. Buenos Aires: Prometeo.
- Campesi, G. (2012) Migraciones, seguridad y confines en la teoría social contemporánea. *Revista Crítica Penal y Poder*, (3), 166.
- Castel, R. (2013). Políticas del riesgo y sentimiento de inseguridad. En R. Castel, G. Kessler, D. Merklen & N. Murard (Eds.), *Individuación, precariedad, inseguridad. ¿Desinstitucionalización del presente?* (pp. 33-43). Buenos Aires: Paidós.
- CELS. Centro de Estudios Legales y Sociales. (1996). Política inmigratoria. Inmigración real y derechos humanos en la Argentina. En *Informe anual sobre la situación de los Derechos Humanos en la Argentina 1995*. Buenos Aires: CELS.
- Ceriani, P. (2004). Nueva Ley: un paso hacia una concepción distinta de la migración. En R. Giustiniani (Ed.), *Migración, un derecho humano: Ley de Migraciones 25 871* (pp. 113-135). Buenos Aires: Prometeo.
- Correa, V. (2006). El papel de la sociedad civil en los derechos humanos de los migrantes. *Reunión de expertos sobre población, desigualdades y derechos*. CEPAL-CELADE.
- Courtis, C. & Pacecca, M. I. (2007). Migración y derechos humanos: Una aproximación crítica al “nuevo paradigma” para el tratamiento de la cuestión migratoria en la Argentina. *Revista Jurídica de Buenos Aires*. Número especial sobre Derechos Humanos, 183-200.
- Courtis, C., Pacecca M. I. & Pita M. V. (2009). Migración y seguridad en la Argentina. Construcciones discursivas y prácticas. Mimeo.
- Domenech, E. (2009). La visión estatal sobre las migraciones en la Argentina reciente. De la retórica de la exclusión a la retórica de la inclusión. En E. Domenech (Comp.), *Migración y política: El Estado interrogado. Procesos actuales en Argentina y Sudamérica* (pp. 21-69). Córdoba: Universidad Nacional de Córdoba.
- Domenech, E. (2011). Crónica de una “amenaza” anunciada. Inmigración e “ilegalidad”: Visiones de Estado en la Argentina contemporánea.

- En B. Feldman-Bianco, M. Villa, L. Rivera & C. Stefoni (Comps.), *La construcción social del sujeto migrante en América Latina: Prácticas, representaciones y categorías* (pp. 31-77). Quito: CLACSO / FLACSO - Ecuador / UAH.
- Domenech, E. (2012). Estado, escuela e inmigración boliviana en la Argentina contemporánea. Tesis de Doctorado, Departamento de Sociología y Comunicación, Universidad de Salamanca.
- Domenech, E. & Pereira, A. (2017). Estudios migratorios e investigación académica sobre las políticas de migraciones internacionales en Argentina. *Íconos*, (58), 83-108.
- Fassin, D. (2016). *La razón humanitaria. Una historia moral del tiempo presente*. Buenos Aires: Prometeo.
- García, L. (2010). Migración y Derechos Humanos. Implicancias de la Nueva Política Migratoria argentina. Tesis de Maestría. Instituto de Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de La Plata.
- García, L. (2016). Migraciones, Estado y una política del derecho humano a migrar: ¿Hacia una nueva era en América Latina? *Colombia Internacional*, (88), 107-133.
- Gil Araujo, S. (2006). Las argucias de la integración. Construcción nacional y gobierno de lo social a través de las políticas de integración de inmigrantes. Los casos de Cataluña y Madrid. Tesis de Doctorado, Facultad de Ciencias Políticas y Sociología, Universidad Complutense de Madrid.
- Grimson, A. (2006). Nuevas xenofobias, nuevas políticas étnicas en la Argentina. En A. Grimson y E. Jelin (Comps.), *Migraciones regionales hacia la Argentina. Diferencia, desigualdad y derechos* (pp. 69-97). Buenos Aires: Prometeo.
- Huysmans, J. (2002). Defining social constructivism in Security Studies: The normative dilemma of writing security. *Alternatives*, (27), 41-63.
- Huysmans, J. & Squire, V. (2009). Migration and security. En M. Dunn Caveltty & V. Mauer (Eds.), *Handbook of Security Studies*. London: Routledge.
- Jelin, E. (2006). Migraciones y derechos: Instituciones y prácticas sociales en la construcción de la igualdad y la diferencia. En A. Grimson y E. Jelin (Comps.), *Migraciones regionales hacia la Argentina. Diferencia, desigualdad y derechos* (pp. 47-68). Buenos Aires: Prometeo.
- Mardones, P. (2005). *La incorporación de los migrantes a la agenda de los derechos humanos en la Argentina*. Buenos Aires: CELS.

- Mármora, L. (2004). Las leyes migratorias como contexto normativo. (De la Ley Videla a la Ley de Migraciones 25 871). En R. Giustiniani (Ed.), *Migración, un derecho humano: Ley de Migraciones 25 871* (pp. 59-65). Buenos Aires: Prometeo.
- Nejamkis, L. & Rivero Sierra, F. (2010). Patria Grande: Consonancias y disonancias? Entre política públicas, prácticas políticas y discursos. En S. Novick (Dir.), *Migración y Mercosur: Una relación inconclusa* (pp. 73-94). Buenos Aires: Catálogos.
- Novick, S. (1997). Políticas inmigratorias en la Argentina. En E. Oteiza, S. Novick y R. Aruj (Eds.), *Inmigración y discriminación. Políticas y discursos* (pp. 83-165). Buenos Aires: Grupo Editor Universitario.
- Novick, S. (2004). Una nueva ley para un nuevo modelo de desarrollo en un contexto de crisis y consenso. En R. Giustiniani (Ed.), *Migración, un derecho humano: Ley de Migraciones 25 871* (pp. 67-85). Buenos Aires: Prometeo.
- Novick, S. (2005). Evolución reciente de la política migratoria en Argentina. Ponencia presentada a la XXV International Population Conference, Tours, Francia. 18 al 23 de julio de 2005. Recuperado de <http://webiigg.sociales.uba.ar/pobmigra/archivos/iussp.pdf>
- OACDH. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (2006). *La Convención Internacional sobre los Trabajadores Migratorios y su Comité*. Ginebra: OACDH.
- Pacecca, M. I. (2000). Legislación, migración limítrofe y vulnerabilidad social. *Realidad Económica*, (171), s.p.
- Pacecca, M. I. & Courtis, C. (2008). Inmigración contemporánea en Argentina: dinámicas y políticas. CELADE-CEPAL. Recuperado de <https://www.cepal.org/publicaciones/xml/9/34569/lcl2928-P.pdf>
- Pereira, A. (2016). La relación entre seguridad e inmigración durante las primeras décadas del siglo XX en Argentina. *Polis. Revista Latinoamericana*, (44). Recuperado de <http://polis.revues.org/11833>
- Pereyra, S. (2001). Las protestas de derechos humanos en la Argentina de la consolidación democrática 1989-1998. Meeting of the Latin American Studies Association. Recuperado de <http://lasa.international.pitt.edu/Lasa2001/PereyraSebastian.pdf>
- Sayad, A. (2008 [1984]). Estado, nación e inmigración. El orden nacional ante el desafío de la inmigración. *Apuntes de investigación del CECYP*, (13), 100-116.

- Sayad, A. (2010 [1996]). *La doble ausencia. De las ilusiones del emigrado a los padecimientos del inmigrado*. Barcelona: Anthropos.
- Ticktin, M. (2015). Los problemas de las fronteras humanitarias. *Revista de Dialectología y Tradiciones Populares*, (2), 291-297.
- Wæver, O. (1995). Securitization and desecuritization. En R. D. Lipschutz (Ed.), *On Security* (pp. 46-86). New York: Columbia University Press.