

LAS POLÍTICAS PÚBLICAS SOBRE MIGRACIONES Y LA SOCIEDAD CIVIL EN AMÉRICA LATINA

Los casos de Argentina, Brasil, Colombia y México

Leonir Mario Chiarello (coordinador)
New York: SIMN, 2011, 644p.

La creciente brecha económico-social entre los países, el empobrecimiento de amplios sectores de la población, la inequidad social, la falta de cohesión social, las crisis económicas, el lento crecimiento de las ofertas laborales que repercute en el desempleo, los desastres naturales y la violencia se encuentran entre los principales factores de la emigración de millones de latinoamericanos hacia el norte del continente americano o hacia otros países de la región.

Por otra parte, en algunos de los países de destino de los migrantes, las políticas restrictivas obligan a millones de personas a vivir en situación de irregularidad migratoria, a la cual se vinculan los problemas de explotación laboral, violación de derechos humanos, vulnerabilidad social, tráfico humano y trata de personas, entre otras consecuencias.

En este complejo contexto, la gestión de los flujos migratorios requiere políticas públicas sobre migraciones que sean explícitas y que incluyan a las poblaciones migrantes.

Uno de los elementos indispensables para la definición, puesta en práctica y evaluación de las políticas públicas sobre migraciones es el diagnóstico de los elementos vinculados a los procesos migratorios y sus impactos en las sociedades de origen, tránsito y destino. El desconocimiento de los mismos genera, en muchos casos, políticas públicas ineficientes para la recepción e integración de las poblaciones migrantes.

Asimismo, la gobernabilidad adecuada de los flujos migratorios exige la corresponsabilidad entre los gobiernos y los actores de la sociedad civil de los países de origen, tránsito y destino de los migrantes en la definición y desarrollo de políticas y programas tendientes a garantizar la dignidad y

los derechos de los mismos migrantes y sus familias. En este sentido, el consenso entre los actores gubernamentales y los actores de la sociedad civil es una condición *sine qua non* para garantizar la legitimidad y eficacia de las políticas públicas sobre migración.

La participación creciente de la sociedad civil en la definición, ejecución y evaluación de las políticas y programas de migraciones implica un cambio sustantivo en el carácter que tienen tales políticas y programas. Así, desde la concepción de las políticas públicas de migraciones como “políticas de Estado”, la activa intervención de la sociedad civil y sus resultados permiten definirlas en la actualidad como “políticas de Sociedad”.

El carácter más amplio que han asumido estas políticas, tanto en términos de los actores sociales que participan, como en cuanto a las temáticas que constituyen sus fundamentos, permite observar cambios importantes tanto en la normativa internacional, como en la posición que sobre el tema han adoptado algunos países.

En este sentido, la gama de fundamentos que sirven de base a la definición de las políticas públicas de migraciones se ha ampliado, yendo desde la perspectiva de la seguridad (en general, principal argumento de los países receptores), a la del costo-beneficio de las migraciones, o a aquellas que privilegian los derechos humanos de los migrantes, tal como se observa en la mayoría de países de América Latina.

El papel privilegiado acordado a los fundamentos éticos en la definición y ejecución de las políticas públicas de migraciones permite observar el desplazamiento que está llevándose a cabo desde una concepción definida como “política de Estado” a otra que podría entenderse como “política de humanidad”.

El futuro de las políticas públicas de migraciones va a enfrentarse a un especial desafío en la forma en que se articule la relación entre la sociedad civil y los gobiernos. Esa articulación puede orientarse tanto hacia la negación de derechos al migrante, como se observa en forma creciente en la opinión pública de gran parte del mundo desarrollado, como a la aceptación del principio de desarrollo humano de la persona migrante como base de toda política, la cual ha sido ya asumida por diferentes organizaciones de la sociedad civil comprometidas en la defensa de tales derechos.

Para responder a estos desafíos en la definición, ejecución y evaluación de las políticas públicas sobre migraciones, la Rede Scalabriniana Internacional de Migración (SIMN, por su sigla en inglés – *Scalabrini International Migration Network*) ha implementado un sistema de monitoreo de las políticas públicas sobre migraciones y de vinculación permanente entre los tomadores de decisión sobre migraciones.

Una de las actividades específicas de este sistema de monitoreo es la realización de investigaciones sobre los aspectos críticos de las migraciones internacionales y sus vinculaciones con las políticas públicas.

Después de haber realizado un estudio exploratorio sobre las políticas públicas sobre migraciones en el continente americano¹, el SIMN promovió la presente investigación sobre las políticas públicas sobre migraciones y la participación de la sociedad civil en la definición, ejecución y evaluación de tales políticas en los cuatro mayores países de América Latina: Argentina, Brasil, Colombia y México.

Esta investigación ofrece un diagnóstico actualizado de las principales tendencias de los flujos migratorios y las iniciativas que están llevando a cabo los actores políticos y sociales que trabajan en el campo de las migraciones en estos cuatro países, lo que permitirá a los tomadores de decisiones en materias migratorias contar con nuevos elementos para la definición e implementación de nuevas políticas públicas y programas sobre migraciones.

En el primer capítulo de la presente investigación, Lelio Mármora, con la colaboración de Gabriela Altilio, María Laura Gianelli Dublanc y Yamila Vega, presenta las principales tendencias de las migraciones en Argentina, las políticas y leyes sobre migraciones implementadas a lo largo de la historia de este país y, finalmente, una panorámica amplia de las actividades promovidas por los actores de la sociedad civil vinculadas a la definición, implementación y evaluación de las políticas públicas y programas argentinos sobre migraciones.

En el segundo capítulo, un equipo de investigadores coordinado por Neide Patarra e integrado por Duval Magalhães, Paolo Parise, Dirceu Cutti, Helion Póvoa Neto y Mariana Aydos, con la colaboración de Elizângela Lacerda, presenta un diagnóstico sobre las migraciones a lo largo de la historia de Brasil, así como los principales instrumentos normativos e institucionales a través de los cuales se ha basado la gobernabilidad migratoria en el país, para concluir, finalmente, con una exposición de las principales percepciones y acciones de los actores sociales en Brasil en lo que concierne a la promoción de los derechos de los migrantes y de políticas públicas sobre migraciones.

En el tercer capítulo, Roberto Vidal, Rosa María Martín, Beatriz Eugenia Sánchez y Marco Velásquez presentan el extenso panorama de

1 - MIRKIN, Barry. *La migración internacional en el Hemisferio Occidental: un estudio exploratorio*. New York: Scalabrini International Migration Network, 2011.

la migración, el refugio y el desplazamiento en Colombia, la descripción de las políticas públicas sobre migración, desplazamiento y refugio que se han desarrollado, y el detalle del marco normativo de la participación ciudadana en la definición de políticas públicas sobre migración, desplazamiento y refugio en este país.

En el cuarto capítulo, después de la exposición de Jorge Durán de las principales tendencias de la inmigración, emigración, transmigración y refugio en México, Cecilia Imaz presenta el marco jurídico e institucional de las políticas públicas mexicanas. Posteriormente, Rodolfo Casillas analiza la labor humanitaria al servicio de los migrantes promovida por las organizaciones de la sociedad civil, focalizando su atención en la experiencia de los albergues y casas de migrantes. Finalmente, Florenzo María Rigoni presenta una lectura sapiencial sobre los flujos migratorios centroamericanos en México.

La investigación sobre las políticas públicas sobre migraciones y la sociedad civil en Argentina, Brasil, Colombia y México revela que los hombres, mujeres, jóvenes, niños y niñas que migran, que son desplazados o refugiados son sujetos de derecho y también actores centrales en la construcción de una cultura de *convivencia* en la cual todos pueden disfrutar de los derechos inalienables que poseen de forma inherente por el mero hecho de ser lo que son: seres humanos. En este sentido, la concertación y la coordinación entre los actores del Estado y de la sociedad civil, incluidos los migrantes, son una prioridad en la agenda política y social de estos países.

Leonir Chiarello
Lelio Mármora