**GENERAL DISCUSSION ON THE ROLE OF MIGRATION STATISTICS FOR TREATY REPORTING AND MIGRATION POLICIES**

**22 April 2013 - 10:00 am to 1:00 pm**

Muchas gracias al Sr. Abdelhamid El Jamri y al Comité para la de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares por invitarnos a participar en esta discusión.

El Embajador Alberto D’Alotto tuvo que viajar a nuestro país por lo que me ha solicitado que haga esta presentación en su nombre.

**Tratamiento del tema migratorio en la Republica Argentina: política y estadísticas**

La República Argentina ha sido históricamente un país de destino de una gran cantidad de flujos migratorios provenientes de distintos lugares del mundo. Más recientemente, la inmigración en nuestro país estuvo dada en su mayoría por migrantes provenientes de los países de la región, lo que ha dejado como resultado una importante cantidad de población nacida en el Cono Sur residiendo en nuestro país.

Los procesos recientes de migración internacional en la Argentina se desarrollaron en un marco normativo moderno, basado en los preceptos constitucionales y en las normas internacionales que resguardan los derechos de las personas, como por ejemplo, la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares. De esta manera, nuestra política migratoria promueve tanto el respeto de los derechos humanos de los inmigrantes como su integración a la sociedad argentina.

La Constitución Nacional otorga derechos civiles y sociales a todos sus habitantes, tanto argentinos como extranjeros, y establece el goce de los derechos de propiedad, trabajo, comercio e industria, locomoción, petición, publicidad, asociación, culto y enseñanza conforme a las leyes de nuestro país. Por otra parte, numerosos acuerdos internacionales regionales que hemos firmado regulan asuntos en materia de migración tales como el Acuerdo de residencia para los nacionales del Mercosur de 2002, que tiene como objetivo fortalecer el proceso de integración solucionando las situaciones de irregularidad migratoria, combatir el tráfico de personas y procurar el establecimiento de una normativa migratoria común.

En el año 2004 el Congreso de la Nación aprobó la Ley de Migraciones N° 25.871 que sentó las bases para una nueva política migratoria en nuestro país. Esta ley representa el primer antecedente histórico de una política orientada a la integración del bloque regional ya que, a partir del “criterio de nacionalidad” adoptado por la nueva legislación, se garantiza a todos los ciudadanos de los Estados Partes del Mercosur el derecho de radicarse en la Argentina.

La Ley de Migraciones incorpora el espíritu de los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Argentina. En este sentido, consagra legislativamente el derecho a migrar como un derecho inalienable de las personas, así como el derecho a la reagrupación familiar. De la misma manera, pone énfasis en garantizar la integración y el desarrollo económico y social de los extranjeros en Argentina reconociendo el derecho de los migrantes en las mismas condiciones de protección, amparo y derecho que gozan los ciudadanos argentinos, en particular los referidos a servicios sociales, bienes públicos, salud, educación, justicia, trabajo, empleo y seguridad social.

Por último, la Ley de Migraciones invierte el criterio relacionado con la radicación de extranjeros. Mientras que en la normativa anterior el énfasis estaba colocado en el control policial de los inmigrantes irregulares e inclusive se los empujaba a la irregularidad al obstaculizar el trámite, en la nueva ley se propende explícitamente a su regularización.

Esta Ley se reglamentó en el año 2010 después de un exhaustivo trabajo realizado por una inédita comisión asesora creada debido a la complejidad de la naturaleza de las normas que contiene. El texto definitivo de la reglamentación es el resultado del trabajo conjunto entre el Estado y organizaciones de derechos humanos, religiosas y organismos internacionales, tales como la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).

En base a los lineamientos fundamentales de la política migratoria establecidos por la Constitución Nacional, los tratados internacionales de los que formamos parte y la legislación mencionada anteriormente, el Gobierno Argentino aprobó los Decretos N° 836/2004 y 578/2005 por los que se dispone la creación e implementación del Programa Nacional de Normalización Documentaria Migratoria “Patria Grande”. Estos decretos tienen como objetivo la aplicación de medidas para lograr la inserción e integración de los migrantes provenientes de los Estados partes y asociados del Mercosur (Brasil, Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela) a través de la facilitación del acceso a la residencia. El propósito de esta medida fue pasar de una política restrictiva voluntarista a una política realista y abierta a la inmigración, que acompañe los avances del proceso de integración regional del Mercosur.

De esta manera se estableció el Programa Patria Grande que de ser un instrumento dirigido a facilitar la regularización del migrante se convirtió en una política de Estado. Este programa fue una medida extraordinaria que tuvo fecha de finalización pero a pesar de ello goza de continuidad al generar facilidades que se han extendido aún después de su finalización, ya que actualmente cualquier migrante de la región que lo requiera puede presentarse ante las autoridades correspondientes a fin de gestionar su propia documentación.

Entre los programas de regularización migratoria y la admisión de nuevos migrantes que llegaron al país, la República Argentina otorgó entre los años 2004 y 2011 más de 1 millón de residencias. En este contexto, podemos afirmar que ninguno de los miedos y prejuicios esgrimidos por los detractores de esta política amplia y generosa se ha materializado. Durante el período mencionado, el desempleo en el país bajó del 20% al 7,8%, la subocupación se redujo en similar proporción, los índices de pobreza disminuyeron del 54% al 13,2% y la indigencia retrocedió del 27% al 3,5%. Estas cifras demuestran claramente que los flujos migratorios acompañados de políticas sociales activas fomentan y benefician la actividad económica. Por otra parte, en el año 2003 las sentencias penales dictadas contra extranjeros representaban el 28,03% del total, mientras que en el año 2009 era del 28,5%, lo cual demuestra que la regularización masiva no se refleja tampoco en el aumento de la criminalidad.

De esta manera, la República Argentina hoy puede exhibir una política migratoria abierta y exitosa. Las políticas basadas en el control fronterizo y en las restricciones a la inmigración no son eficaces porque no detienen los flujos migratorios sino que condenan a la marginalidad legal a millones de individuos, aumentan los riesgos en materia de seguridad y alimentan indirectamente el negocio del tráfico de personas.

Por último, cabe destacar que una política migratoria abierta no es suficiente sino va acompañada de políticas públicas activas que garanticen el efectivo respeto de los derechos de los migrantes y su integración a la sociedad en la que eligen vivir.

**Experiencia argentina en la recolección de información**

En la República Argentina, los datos disponibles de inmigración y emigración proceden tanto de fuentes de información nacionales como internacionales. Entre las fuentes nacionales más destacadas se cuentan el Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas, la Encuesta Complementaria de Migración Internacional (ECMI) y los datos recabados por la Dirección Nacional de Migraciones. Para algunos temas tales como la cuestión de las remesas o la emigración se utilizan normalmente fuentes internacionales.

La entidad nacional encargada de diseñar, planificar e implementar el Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas que se realiza cada diez años en nuestro país es el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC), que es el organismo público que brinda dirección técnica a todas las estadísticas oficiales del país. La República Argentina tiene una larga tradición en materia censal, quizás relacionada con los grandes flujos migratorios que recibió desde sus orígenes.

El último Censo Nacional se llevó a cabo en nuestro país en el mes de octubre de 2010 y tuvo como novedad la inclusión del registro de parejas homosexuales, ya que la ley de matrimonio igualitario se había aprobado ese año, y la ampliación de los datos acerca de poblaciones indígenas y afrodescendientes.

Debido a la importancia de la inmigración regional, durante el año 2003 el INDEC llevó a cabo la Encuesta Complementaria de Migraciones Internacional (ECMI), la cual formó parte del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas. La Encuesta tuvo como objetivo general incorporar información a los datos censales de la población nacida en países limítrofes mediante el conocimiento de atributos de su movilidad espacial, desconocidos hasta ese momento a nivel estadístico. Se buscó detectar la existencia de redes migratorias, caracterizar la última residencia en el país de nacimiento, identificar rutas territoriales seguidas por los migrantes limítrofes en suelo argentino, verificar la conservación de vínculos en el país de nacimiento, detectar la existencia de circulación de personas entre Argentina y el país de nacimiento u otros lugares, revelar la existencia de intercambios económicos que acompañan la circulación de personas, conocer indicadores próximos a la evolución del perfil socioeconómico de la población limítrofe en Argentina, y cuantificar retornos efectivos y potenciales al país de nacimiento.

La encuesta se restringió al estudio de hogares con personas nacidas en Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay a raíz del protagonismo adquirido por las migraciones limítrofes en Argentina en los últimos tiempos. El abordaje de cada una de esas colectividades se planteó en forma regionalizada, de manera tal que cada uno de los universos mayores (bolivianos, chilenos y paraguayos) se privilegió en aquellas jurisdicciones donde alcanzaban mayores niveles de representación.

A modo de ejemplo, entre las numerosa conclusiones observadas se puede citar que al analizar la manera de ingresar de los migrantes a nuestros país y cómo se localizaron en distintas regiones, el ECMI demostró que tanto bolivianos como paraguayos apelaron a la red de conocidos de su ciudad o pueblo de origen que ya se encontraba viviendo en Argentina, y que esta información a través de redes fue muy importante respecto de su asentamiento e inserción en la sociedad de destino (en el 70% de los casos o más). En el caso de los chilenos y uruguayos, se registró que el 50% lo hizo a través de esa misma red, en tanto que entre el 42% y 45% lo hicieron sin recurrir a miembros de red alguna. En el caso de los brasileños pudo verse que es preponderante (75%) el ingreso sin apoyo alguno de este sistema de familiares y conocidos.

Existen otros programas aplicados como la Encuesta Permanente de Hogares, que lleva a cabo el INDEC, o la Encuesta Migración, Fecundidad y Familia, realizado por la Dirección Nacional de Población, que recaban datos y se complementan con el Censo Nacional y el ECMI.

Finalmente, la Dirección Nacional de Migraciones, que tiene la función de controlar el ingreso y egreso de personas al territorio nacional, es un organismo descentralizado que depende del Ministerio del Interior y Transporte. Este es el organismo encargado de la aplicación de la Ley de Migraciones 25.871 y su Decreto reglamentario 616/2010. El artículo 112 de la Ley de Migraciones dispone que “La Dirección Nacional de Migraciones creará aquellos registros que resulten necesarios para el cumplimiento de la ley”. El Decreto 616/2010 dispone que la Dirección Nacional de Migraciones registrará el ingreso y egreso de toda personal del territorio argentino, así como también las residencias permanentes o temporarias que se concedan, sus modificaciones y cancelaciones.

Entre los registros creados en el ámbito de la Dirección Nacional de Migraciones, pueden mencionarse:

* “El Registro Nacional de Admisión de Extranjeros”, creado en 2005 por DNM 15.440. Este registro lleva la nómina de toda persona que solicite su admisión y residencia en cualquiera de las categorías o criterios migratorios estipulados por la ley.
* “El Registro Nacional Único de Requirentes de Extranjeros” DNM 54.618 de 2005. Este registro es obligatoria para “toda persona física o jurídica que, invocando un derecho o interés que le sea propio, solicite la admisión o radicación de una personal extranjera en el Territorio Nacional por los criterios mencionados en el artículo 23 incisos a), e), f), i) y j) (esto es: trabajador migrante, científicos y personal especializado, deportistas y artistas, académicos, estudiantes) y en el artículo 24 (residentes transitorios) de la Ley de Migraciones 25.781.
* “El Registro Nacional de Ingreso y Egreso de Personas al Territorio Nacional” DNM 15.442 de 2005. Este registro contiene la base de datos generales de almacenamiento electrónico y automatizado o manual respecto de ingreso y egreso de personas, cualquiera fuera la modalidad de dicho ingreso y egreso, inscribiéndose en él los distintos datos personales de las personas que hagan su entrada y salida al país por los lugares habilitados al efecto. Los datos consignados en el registro deberán mantenerse por un período no menor a diez años y se actualizarán en forma permanente. El registro debe contener los siguientes datos: nombre y apellido, tipo y número de documento, sexo, fecha de nacimiento, país de nacimiento, nacionalidad, fotografía, huella dactiloscópica, estado civil, ocupación, fecha de ingreso al país, paso o cruce de ingreso y tipo del mismo, número de visa y tarjeta, tipo de residencia, tiempo de la misma y número de expediente. Además con relación al ingreso/egreso: I) Ingreso: aceptado (permitido), rechazado, aceptado/detenido (ingresa al país y queda a disposición de la autoridad requirente), y aceptado/desembarco provisorio (ingreso autorizado con tramitación posterior); II) Egreso: aceptado (permitido), denegado (no se le permite la salida del territorio), denegado/detenido (no se le permite la salida del territorio y queda a disposición de la autoridad requirente), cancelado (por voluntad propia, por cancelación del transporte), cancelado/fuerza mayor (por causas ajenas a DNM y empresa transporte), reconducido (salida registrada de un rechazo), aceptado/notificado (cualquier notificación efectuada que no implique una restricción al tránsito).
* La Dirección de Sistemas de la Dirección Nacional de Migraciones es la encargada de garantizar la inviolabilidad de los registros, de mantener la robustez, seguridad, confiabilidad, almacenamiento de los datos registrados, los cuales son de gran utilidad al momento de diseñar las políticas migratorias.

Finalmente, la Dirección Nacional de Migraciones elabora anualmente “Síntesis Estadísticas” de radicaciones, estudios comparativos entre las mismas, Estadísticas de Movimientos de Ingreso y Egreso anuales, así como publica Informes Estadísticos diversos, tales como el denominado “Programa Patria Grande” del año 2010.

**Conclusión**

Disponer de datos útiles, confiables y actualizados sobre los flujos migratorios y su incidencia en nuestras sociedades nos permite elaborar políticas coherentes que reconocen el valor agregado por los grupos migratorios a las sociedades receptoras, no solo desde un punto de vista económico sino también social y cultural e incluso nos ayuda a tener en cuenta el impacto medioambiental. De esta manera, una correcta base estadística ayuda a incorporar la cuestión de la migración en la planificación para el desarrollo tanto a nivel local como nacional y mundial.

Por otro lado, contar con la mayor cantidad de datos sobre los migrantes nos permite combatir el discurso negativo acerca de la inmigración. Entre otros aspectos, la experiencia argentina ha demostrado en la última década que es posible lograr una expansión del empleo formal junto con la incorporación sistemática de trabajadores migrantes en empleos asalariados registrados, cubiertos con los mismo beneficios que establece la normativa para los nativos.

Es necesario tener en cuenta que la misma situación de irregularidad de los migrantes impide que se puedan acceder a datos concretos. Por ello, los planes de regularización, tales como el Programa Patria Grande implementado por nuestro país, contribuyen a la mejora de los datos estadísticos. Consecuentemente, una política migratoria abierta cuenta con más herramientas para tener datos que permitan abordar el fenómeno migratorio.

Finalmente, una buena base estadística contribuye también elaborar un perfil migratorio que abarque los distintos aspectos de los grupos migratorios. Contar con una mayor calidad y cantidad de datos nos va a permitir ir más allá y ampliar nuestro análisis para incluir indicadores de naturaleza más compleja para determinar el “bienestar humano” de los migrantes.

Para concluir, quisiera reiterar la importancia de que los gobiernos se esfuercen por mejorar la calidad de los datos migratorios. La experiencia argentina demuestra que con una fuerte voluntad política es posible mejorar la información de la que se dispone. Pero esto no es todo. Una buena base estadística es una herramienta que debe ser combinada con políticas sociales activas que se esfuercen por lograr la integración y la inclusión de los migrantes en las sociedades receptoras con el pleno ejercicio de sus derechos y el respeto a sus derechos humanos.

Muchas gracias.