

POBLACIÓN

Año 2, Número 3, Junio de 2009.

ISSN: 1852-074X

**Dirección Nacional de Población
Secretaría de Interior**

MINISTERIO DEL INTERIOR

Año 2009



POBLACIÓN

Número 3



CONTENIDO

NOTA EDITORIAL P. 3

ENTREVISTA
Entrevista al Secretario de Interior, Dr. Marcio Barbosa Moreira. P. 5

LA SITUACIÓN DE LA MORTALIDAD EN ARGENTINA
Un panorama de la mortalidad hacia mediados de la primera década del Siglo XXI. P. 11

CUESTIONES DE DEMOGRAFÍA
Consideraciones acerca de las tendencias demográficas recientes.
El lugar de la migración internacional. P. 25

LA EMIGRACIÓN DE ARGENTINOS
Perspectiva de la emigración extrarregional argentina ante la recesión mundial. P. 33

LAS POLÍTICAS PÚBLICAS MIGRATORIAS COMO FUENTE DE CIUDADANÍA EN EL MERCOSUR
Ponencia de Nora Pérez Vichich presentada en el "Coloquio Internacional Migrantes Regionales en las Américas". P. 41

NOVEDADES EN LA POLÍTICA MIGRATORIA EUROPEA
La Directiva de Retorno y el Pacto sobre Inmigración y Asilo. P. 47

EL CONSEJO FEDERAL DE POBLACIÓN (COFEPO)
2ª Asamblea ordinaria del COFEPO. P. 55

EL OBSERVATORIO NACIONAL DE POBLACIÓN
Alcances y objetivos. P. 58

ACTIVIDADES DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE POBLACIÓN
Investigaciones. Seminarios. Capacitación. P. 63

NOTAS SOBRE CINE Y DISTOPIAS DEMOGRÁFICAS
Un oscuro mediodía. P. 83

RESEÑAS BIBLIOGRÁFICAS P. 89

NOVEDADES P. 99

AUTORIDADES

MINISTRO DEL INTERIOR
Florencio Randazzo

SECRETARIO DE INTERIOR
Marcio Barbosa Moreira

DIRECTORA NACIONAL DE POBLACIÓN
Julieta Rizzolo

DIRECCIÓN NACIONAL DE POBLACIÓN
25 de Mayo 145 – 2º piso
C.P. C1002ABC Buenos Aires, Argentina.
Tel/Fax: (5411) 4339-0800 (int. 71591)
poblacion@mininterior.gov.ar

POBLACIÓN
Año 2, número 3, Junio de 2009
ISSN: 1852-074X

DIRECTORA
Julieta Rizzolo

COMITÉ EDITORIAL
Federico Prestía
Ignacio Rivas
María M. Arruñada
Santiago Martí
Yamila Vega

COLABORADORES
Adriana Griego
Claudia Pittari
Guillermo Alonso
Nora Pazos
Roberto Paz
Vanessa Carnero

DISEÑO GRÁFICO
Gastón Ruiz

Este tercer número de POBLACIÓN está dedicado, entre otros temas, a analizar la problemática de la documentación en nuestro país y el proyecto de modernización que se puso en marcha en el RENAPER al inicio de la gestión de Florencio Randazzo en el Ministerio del Interior.

Consideramos que, atento a la vital función que cumple el Documento Nacional de Identidad, así como también al unánime reclamo ciudadano por lograr una solución al actual esquema de identificación y de producción del DNI, poder indagar con los principales responsables del proyecto sobre los alcances y dificultades era una alternativa muy importante a la hora de determinar el contenido de esta entrega.

En tal sentido, en la sección de entrevistas contamos con el testimonio de Marcio Barbosa Moreira, Secretario de Interior, ofreciendo a todos los lectores detalles sobre el nuevo proceso de identificación y, específicamente, del DNI que próximamente entrará en vigencia. Porque el DNI es la identidad legal de una persona, y como tal, la llave de acceso a una ciudadanía plena de derechos.

No obstante, y en tanto POBLACIÓN es una revista dedicada a analizar los fenómenos demográficos que ocurren en el país así como los desafíos que éstos plantean a las políticas públicas, incorporamos en la segunda sección artículos e informes de investigación que dan cuenta de la dinámica demográfica, tanto a nivel nacional, regional como internacional.

En esta oportunidad, Santiago Martí se concentra en el fenómeno demográfico de la mortalidad, para analizar su situación en Argentina poniendo de manifiesto las diferencias regionales y las condiciones sanitarias de diversas poblaciones.

Yamila Vega, por su parte, nos invita a reflexionar acerca de las tendencias demográficas recientes, enfatizando sobre el lugar de la migración internacional.

Por otra parte, el artículo de Laura Calvelo, en la misma línea argumental de Vega, nos ofrece un análisis actual sobre la emigración extrarregional de nativos que permite ilustrar

las confusiones que pueden desarrollarse en torno de la interpretación del fenómeno migratorio.

Finalmente, el cierre de la sección está a cargo de Nora Pérez Vichich, quien reflexiona sobre las políticas públicas vinculadas a las migraciones, bajo la premisa de que deben analizarse en el contexto internacional, en el marco de la relación entre los Estados Nacionales. A su vez incorpora a la sociedad civil y a la ciudadanía como elementos que se deben complementar para entender estas políticas.

En la tercera sección, Nora Pazos retoma la cuestión de la Directiva de Retorno -que había abordado en el número anterior de POBLACIÓN- profundizando en el desarrollo de la política migratoria europea.

Se presenta además un informe sobre la 2ª Asamblea Ordinaria del COFEPO, que tuvo lugar recientemente en la Ciudad de Buenos Aires. En esta asamblea se resolvieron cuestiones muy importantes para el desempeño del Consejo Federal de Población que vale la pena señalar: la conformación del Comité Ejecutivo, la aprobación de un plan de trabajo para el 2009 y, por último, la constitución del Observatorio Nacional de Población. En este sentido, Adriana Griego elaboró un dossier que ilustra los alcances del Observatorio Nacional de Población y reseña su génesis y constitución.

Como cierre de esta tercera sección, se difunde la reciente creación de la Comisión Nacional para los Refugiados (CONARE), de acuerdo lo establece la Ley General de Reconocimiento y Protección al Refugiado N° 26.165.

Por último, POBLACIÓN actualiza la información sobre las actividades realizadas por la Dirección en el primer trimestre del año, al tiempo que se describen las principales líneas de investigación que se están desarrollando. Nuevamente Juan De Carli nos cautiva con una entrega de notas sobre cine y migración. Finalmente, y como en cada oportunidad, se presenta la sección con "Novedades" y tres reseñas editoriales especializadas en nuestro tema.

Lic. Julieta Rizzolo



Dr. Marcio Barbosa Moreira

ENTREVISTA A MARCIO BARBOSA MOREIRA

SECRETARIO DE INTERIOR

MINISTERIO DEL INTERIOR

TANTO POR SU CARGO COMO POR LOS ORGANISMOS QUE ESTÁN BAJO SU ÓRBITA DE ACTUACIÓN -REGISTRO NACIONAL DE LAS PERSONAS (RENAPER), ARCHIVO GENERAL DE LA NACIÓN (AGN), DIRECCIÓN NACIONAL DE MIGRACIONES (DNM) Y DIRECCIÓN NACIONAL DE POBLACIÓN (DNP)- OCUPA UN LUGAR DESTACADO EN LA GESTIÓN DEL MINISTERIO DEL INTERIOR. ¿PODRÍA SEÑALARME CUÁLES SON LOS PRINCIPALES PROYECTOS QUE PIENSA IMPLEMENTAR EN ESTE AÑO?

MBM: Prefiero no definir los objetivos de gestión como una agenda de proyectos. Cuando uno reduce la gestión al concepto de proyectos se pierde cierta visión de integralidad y de continuidad. Si bien es cierto que la concepción del proyecto permite de cierto modo aislar la ejecución del mismo y sistematizar la evaluación de resultados, por otro lado, es una concepción excluyente y de reducción de la complejidad que tiene a nuestro entender el manejo de lo público. Lo que quiero decir, es que de cierto modo se minimiza lo que queda afuera de esta supuesta agenda de proyectos. Los proyectos sólo tienen sentido dentro de una visión más general de una gestión, a veces es necesario aislarlos por los motivos que

expuse, pero sólo tienen sentido como parte de esta visión más integral. Es un sinsentido hablar de un proyecto exitoso dentro de una gestión deficiente.

En cambio los objetivos de gestión engloban una visión más amplia. Si bien la gestión o la función pública también es un concepto demasiado amplio que comprende la tarea de un policía, un docente, un ministro o el mismo Presidente de la República, la simplificación expresiva mantiene una utilidad práctica. También admite gradualismos, desde aquellos funcionarios que tienen un grado de responsabilidad que permite la modificación de los sistemas administrativos o de producción pública, hasta los simples prestadores directos de servicios que siempre poseen un grado aún mínimo de innovación o cambio en la forma de prestar cualquier servicio aunque sus conductas individuales sólo indirectamente afecten al sistema productivo que integran.

Ahora volviendo a la pregunta, debe recordarse que durante el 2008 se modificaron las competencias de la Secretaría de Interior, y se estructuró la misma sobre un eje central que es el

poblacional y que incluye a los dos grandes descentralizados del Ministerio del Interior: el Registro Nacional de las Personas y la Dirección Nacional de Migraciones.

El objetivo en el primer eje definido como central, es la integración, pero para ello no es sólo necesario unificar la visión sino previamente reestructurar y modernizar los organismos. No se pueden integrar sistemas deficientes si no queremos multiplicar geométricamente esas ineficiencias. En Argentina tenemos muchas experiencias pasadas de intentos de unificar organismos desde lo estructural que respondían sólo a la racionalización y al ajuste, como fue la denominada segunda reforma del Estado de la década del 90. Pero nunca se trabajó sobre la coordinación y la unificación de visiones. La etapa de diseño organizacional es posterior a esta integración cultural y es contingente a la gestión. Siempre entendí las estructuras como algo flexible y dinámico que no se condice con los tiempos y dificultades que una visión burocrática más tradicional establece para los cambios. Entonces nos encontramos con núcleos de resistencia al cambio desde una concepción errónea de la carrera administrativa ligada a niveles organizacionales que poco tiene que ver con el objetivo último de la administración pública que es el interés público.

Pero volviendo sobre los objetivos para el 2009, es de público conocimiento que tanto la Presidenta como el Ministro Florencio Randazzo me encargaron dar una solución al problema del sistema documentario nacional. Esto es mucho más amplio que hablar sobre el nuevo DNI. De ahí la aclaración que realicé al comienzo sobre la pobreza de hablar de un proyecto. Esto no es el proyecto Siemens del nuevo DNI. Lo que nos propusimos es crear un nuevo sistema identificatorio y el DNI es un producto más de este plan.

Durante el 2008 redujimos la deuda que el RENAPER tenía con la ciudadanía en más de un setenta por ciento; por otra parte en coordinación con el área electoral actualizamos por primera vez la totalidad de la información para la confección de los padrones. Para entender la magnitud de esta tarea debe pensarse en más de tres millones de cargas, más la digitalización de más de 50 millones de fichas de identificación de ciudadanos. Pero esto sería sólo una anécdota de gestión si no se la integra con los cambios en la concepción del organismo. Hemos hecho importantes inversiones para la introducción de tecnologías en el organismo y en la infraestructura física del mismo. Y lo más importante es que se está creando una nueva cultura de

trabajo y de la misión del organismo. Esto implicó cambios profundos en los sistemas de producción, no sólo desde el diseño propio de software sino sobre todo en la innovación como práctica continua en cada sector de producción. De este modo, cuando en los próximos meses se lance el nuevo DNI, que adelante será no sólo más seguro y práctico desde lo material, sino también el resultado de una nueva línea de producción 100% informatizada e integrada a una concepción más segura desde los puntos de toma de los registros civiles, en cada etapa intermedia hasta la entrega definitiva al ciudadano.

El nuevo sistema identificatorio previsto se apoya en la eficiencia en la respuesta al ciudadano y al requerimiento de otros organismos públicos que requieren de la información que el RENAPER produce, en la investigación y desarrollo permanente en materia de identificación y tecnologías aplicables y en la seguridad del sistema. Desde allí, el organismo debe integrar el sistema identificatorio de extranjeros al sistema de radicaciones de la Dirección Nacional de Migraciones, pruebas que comenzaremos a realizar en el próximo mes; y que implica cambios profundos en el modelo de atención al público, requisitos exigibles y procedimientos de comunicación e intercambio de información.

El otro desafío es la integración con los Registros Civiles Provinciales que si bien ya comenzó, durante el 2009 deberá agilizarse y perfeccionarse. Sólo a partir de estos objetivos podremos tener una base de información poblacional que permita ser un insumo esencial para otras políticas públicas.

Dentro de este marco, durante el 2009 pretendemos inaugurar centros digitalizados de captura de trámites en todas las provincias, más ocho centros en el conurbano y un mega centro en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires con capacidad para atender a más de 2000 personas. Además, en breve, inauguraremos la nueva fábrica de producción documentaria dotada de las más modernas tecnologías de producción y de comunicación y 100% estatal.

Para el primer semestre también inauguraremos tres centros de atención integrada de Migraciones y RENAPER, que permitirán descongestionar los atrasos en dicha materia.

Por otra parte, en forma conjunta con la Ministra Alicia Kirchner y en particular con el área de niñez y adolescencia se trabajará en la instrumentación del plan de regularización de

inscripciones de nacimientos aprobado en el mes de enero por la Sra. Presidenta a través de un Decreto de Necesidad y Urgencia¹. La falta de inscripción de nacimientos es una de las problemáticas más importantes en materia de identidad e identificación. Esperamos que en este trabajo conjunto y con la participación activa de las provincias logremos inscribir un millón de personas entregándoles su primer DNI.

“... la Presidenta y el Ministro Florencio Randazzo me encargaron dar una solución al problema del sistema documentario nacional. Esto es mucho más amplio que hablar sobre el nuevo DNI. (...). Lo que nos propusimos es crear un nuevo sistema identificador y el DNI es un producto más de este plan”.

En el segundo semestre, en coordinación con el Ministerio de Ciencia y Tecnología, pretendemos invertir parte de los recursos propios de los organismos en la investigación y desarrollo a través de una red de universidades públicas y centros públicos de investigación en tecnologías de identificación.

COMO PRIMERA CUESTIÓN ME SURGE PREGUNTARLE, ¿POR QUÉ, CUANDO EN MUCHOS PAÍSES SE DA LA TENDENCIA OPUESTA, EN ESTE CASO HAY UNA APUESTA TAN MARCADA POR LO ESTATAL?

MBM: En primer lugar si interpretamos correctamente el principio de subsidiaridad que dice que el Estado no debe realizar lo que puedan hacer las personas o los organismos intermedios, salvo por supletoriedad y con carácter promocional, debe entenderse que a la inversa el sector privado no debe realizar lo que es misión esencial del Estado cuando éste está en condiciones de ejecutarlo. La apuesta de privatizar o tercerizar servicios esenciales del Estado en el sector privado no sólo esconde, por lo general, sospechas ciertas de corrupción y redundancia en mayores costos para el contribuyente, sino que tampoco ha demostrado -salvo contadas excepciones- mayor eficacia y eficiencia. Por otra parte, el servicio tercerizado de cierto modo se aísla, al igual que lo que hablaba sobre un proyecto de una visión integral de la gestión de una política pública. Obviamente no me refiero a la tercerización de servicios no esenciales tales como la limpieza o el mantenimiento, sino a cuestiones que hacen a la misión misma de un organismo. En resumen, es lo que el Ministro Randazzo nos ha puesto como objetivo, la

construcción de un Estado ni grande ni pequeño, sino de un Estado inteligente.

Voy a dar un ejemplo que es ilustrativo de lo que sostengo. En materia de software, nuestra gestión siempre ha optado por desarrollos propios sobre software libre. Esto ha tenido un costo por lo general que no llega ni al 5% de lo que los grandes desarrolladores privados pretendían cobrar por un soft enlatado que, a su vez, requiere pagos continuos en licencias y mantenimientos, y ni hablar si hace falta ingresar en los códigos fuentes para adaptar los sistemas. Estos sistemas han demostrado ser más seguros, flexibles y confiables que lo que nos pretendían imponer desde el sector privado. Y cuando la complejidad de los desarrollos superó nuestra capacidad instalada hemos recurrido con éxito a universidades en acuerdos muy flexibles, obteniendo resultados excelentes y muy económicos. Y esto no se limita a los aplicativos, por ejemplo, en la base de datos del RENAPER recurrimos al uso de motores de base de datos libres como es el MySQL; esto marcó una diferencia sustancial con proyectos anteriores que utilizaban motores licenciados por los que el Estado no sólo debe pagar cifras exorbitantes sino además aceptar cláusulas de contratación abusivas que en nada se condicen con la concepción tradicional administrativa del contrato público.

Pensemos en materia identificatoria. Es cierto que muchos países de la región han optado por la tercerización. La producción documentaria siempre ha estado en miras del sector privado como un negocio millonario. Recordemos el triste ejemplo de Siemens en nuestro país. Ahora bien, pueden enumerarse infinitos motivos por los que el Estado no debería resignar este servicio, pero me limito sólo a tres: la seguridad de la información, la economía y la flexibilidad en la ejecución, que se pierden con los acuerdos concesionales.

“Pensemos en materia identificatoria. Es cierto que muchos países de la región han optado por la tercerización. La producción documentaria siempre ha estado en miras del sector privado como un negocio millonario. Ahora bien, pueden enumerarse infinitos motivos por los que el Estado no debería resignar este servicio, pero me limito sólo a tres: la seguridad de la información, la economía y la flexibilidad en la ejecución”.

¹ Nota de la revista: El decreto 90/2009 estableció por el término de un año (prorrogable por uno más) un nuevo régimen administrativo para la inscripción de nacimientos de niños de 1 a 12 años de edad en los casos que a la fecha de entrada en vigencia de la Ley N° 26.413 el menor no haya sido inscripto o la inscripción estuviese en trámite.

Por último, y lo he comprobado por más de 15 años de experiencia en la gestión de lo público, el Estado puede ser igual de eficiente que el sector privado, igual de innovador y sobre todo su escala permite siempre mayores economías.

¿EN EL CASO DEL ARCHIVO GENERAL DE LA NACIÓN (AGN), EN EL QUE SE PROYECTÓ LA IMPLEMENTACIÓN DE UN PLAN DE MODERNIZACIÓN MUY IMPORTANTE, CUÁL ES LA ESTRATEGIA DE TRABAJO ELEGIDA?

MBM: Al igual que en el resto de las áreas, la estrategia parte primero de una visión, una visión que se construye a partir de las reflexiones sobre qué es lo que se merece la República y los ciudadanos de este servicio. Como en las otras áreas nos encontramos con años de desinversión y una casi nula gestión; como máximo pueden apreciarse solamente acciones de mantenimiento básico. Pero durante el 2008, la Presidenta Cristina Fernández de Kirchner ha afectado fondos importantes para modernizar el AGN.

Es una oportunidad única que no puede desaprovecharse. La estrategia marcada por Randazzo es mejorar la capacidad instalada en el organismo, entendiendo que no es un proyecto que se inicia y termina, sino un proceso permanente de modernización. Para ello, en el Archivo General de la Nación pondremos en práctica un Plan Integral de Modernización, que nos permita adecuar las actuales condiciones de infraestructura, funcionales y tecnológicas a las necesidades requeridas para la conservación y gestión de la documentación que allí se preserva. Para esta gestión, la preservación de la memoria del país y la garantía de un libre acceso a la información por parte de la ciudadanía son aspectos centrales, y en ese sentido el Archivo General de la Nación cumple un rol central, ya que se trata de la entidad encargada de reunir, ordenar, conservar y dar acceso a la documentación que da cuenta de la historia de la República.

Se trata de una intervención archivística en un sentido general, que nos permita tener una mejor gestión y conocimiento de la documentación existente, garantizar la preservación de la documentación existente y facilitar su acceso a la ciudadanía, ya sean investigadores, periodistas, o público en general. Para llevar adelante estos objetivos hemos diagramado un plan de trabajo que apunta en distintas direcciones. En primer lugar, mejoraremos las condiciones de guarda física, interviniendo tanto en los legajos como en los depósitos. A su vez, desarrollaremos un ambicioso plan de digitalización de documentos, que no sólo nos permitirá garantizar la preservación más allá de los límites físicos que

impone la duración natural del papel (aún en las mejores condiciones, esta duración es finita), sino que nos permitirá, haciendo uso de las tecnologías disponibles, un más fácil acceso y una mejor gestión de la documentación.

El proyecto se ejecutará sobre todo a través de una red de universidades y centros de investigación públicos y sólo recurriremos al sector privado en esas cuestiones que excedan nuestra capacidad de gestión, tales como el hardware y diseños muy complejos.

“... la Presidenta ha afectado fondos importantes para modernizar el AGN. (...). La estrategia es mejorar la capacidad instalada en el organismo, (...) un proceso permanente de modernización (...) que nos permita adecuar las actuales condiciones de infraestructura, funcionales y tecnológicas a las necesidades requeridas para la conservación y gestión de la documentación que allí se preserva.”

El Archivo General de la Nación comprende diversos fondos documentales y cada uno requiere un tratamiento que podríamos denominar casi artesanal. No es lo mismo hablar de documentos cuyo valor está en lo intrínseco del material como son los fondos coloniales, que de la documentación cuyo valor está en el contenido y en la información estratégica de los mismos como pueden ser, a modo de ejemplo, los archivos de ferrocarriles o YPF. En los primeros es prioridad la conservación y el mantenimiento, y durante este ejercicio se construirá un laboratorio para dichos fines con las mejores prácticas internacionales en la materia. Para los segundos es fundamental el ordenamiento, su digitalización para permitir que dicha información esté disponible para ser utilizable en tiempo oportuno. El archivo intermedio tiene un papel fundamental dentro de este proceso de modernización.

Por cierto, existen necesidades que el Archivo arrastra desde hace varios años y que también serán tenidas en cuenta dentro de este proyecto. Una de las más importantes, como mencioné al principio, es la cuestión edilicia: el creciente número de documentación, y algunas deficiencias en el mantenimiento, nos lleva a contemplar una refacción importante de la infraestructura.

EN RELACIÓN A LA DIRECCIÓN NACIONAL DE MIGRACIONES SE CONOCE MUCHO SOBRE EL GRAN AVANCE JURIDICO A PARTIR DE LA SANCIÓN DE LA LEY 25.871 Y DEL PROGRAMA DE REGULARIZACIÓN

DOCUMENTARIA “PATRIA GRANDE”. ¿CONTEMPLA USTED ALGUNA NUEVA INICIATIVA EN ESTE MISMO SENTIDO?

MBM: Creo que lo realizado en materia de migraciones constituye un ejemplo de una Política de Estado ejecutada exitosamente. Esto no quiere decir que no sea necesaria la mejora continua en la calidad de los servicios. En ese aspecto todavía falta mucho por hacer. Necesitamos más personal capacitado en todos los pasos fronterizos y ampliar la capacidad del área de admisiones.

El Dr. Martín Arias Duval ha elaborado una agenda de trabajo muy detallada para el 2009 que, entre otros aspectos, involucra la digitalización de los registros manuales de ingresos y egresos de personas, la reingeniería de procesos, la puesta en marcha de un ágil sistema de call center para tramitar turnos, etc. Todo ello sostenido por una estructura organizativa, aprobada a fines del año pasado, que responde a los lineamientos estratégicos de la gestión.

DADO QUE POBLACIÓN ES LA REVISTA DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE POBLACIÓN, ¿PODRÍA COMENTARNOS CUÁLES SON LAS METAS ESTABLECIDAS EN ESTE CAMPO PARA ESTE AÑO?

MBM. Desde el comienzo se pensó en un rol central para la Dirección Nacional de Población; algo así como la columna vertebral de este eje poblacional. Y en ese sentido, hemos pensado una modificación de la estructura organizacional (actualmente en trámite) que permitirá ver reflejado en la organización un área con capacidad de análisis y procesamiento de la información recogida por el Registro Nacional de las Personas y por la Dirección Nacional de Migraciones, y que a su vez administre en forma inteligente las bases de datos de dichos organismos a los fines estadísticos. Su segunda nueva misión será la unificación de esta base con las estadísticas de los Registros Civiles Provinciales, tales como nacimientos, matrimonios y fallecimientos. Este último es un aspecto esencial de nuestro diseño organizacional, puesto que, hoy en día, no existe un organismo nacional que coordine las acciones de los Registros Civiles en todo el país, a fin de homogeneizar sus procedimientos respecto de las actividades de registro y documentación oficiales que se realicen en el territorio nacional. A modo de ejemplo, si alguien quisiera conocer la tasa nacional de divorcios tendría que reconstruirla a partir de la información brindada en cada Registro Provincial puesto que no hay un ente que lo haga.

Durante el año 2008 la gestión se centró en la tarea de reposicionar el organismo y reconstruir las fortalezas

institucionales para poder llevar a buen puerto las misiones encomendadas. Se ejecutó un programa con la OIM que tuvo como componentes esenciales la capacitación y el diagnóstico en temas poblacionales, todo ello a cargo de los expertos más destacados en temáticas afines, como el Dr. Mármora o la Dra. Marcela Cerrutti.

“Desde el comienzo se pensó en un rol central para la Dirección Nacional de Población (...). Y en ese sentido, hemos pensado una modificación de la estructura organizacional que permitirá ver reflejado en la organización un área con capacidad de análisis y procesamiento de la información recogida por el Registro Nacional de las Personas y por la Dirección Nacional de Migraciones.”

Así, el rol primordial de investigación sumado a las nuevas tareas complementarias harán de esta Dirección una pieza clave para la política poblacional argentina.

UN PANORAMA DE LA MORTALIDAD HACIA MEDIADOS DE LA PRIMERA DÉCADA DEL SIGLO XXI

SANTIAGO MARTÍ*

INTRODUCCIÓN

A diferencia de otros fenómenos demográficos, tales como la fecundidad y la migración, ya sea interna o internacional, la mortalidad es un fenómeno que ocurre necesariamente una sola vez en la vida de todas las personas. Es también, en contraposición a la fecundidad, un fenómeno que afecta a ambos sexos y al que se está expuesto, no durante un período de tiempo determinado, sino a lo largo de todo nuestro transcurrir vital. Existe entre los estudiosos de la materia un total consenso teórico acerca de la definición del fenómeno, algo que no suele ocurrir con la conceptualización de lo que ha de entenderse por “migración” -definición que involucra una dimensión temporal y espacial que debe discutirse al

diseñar los instrumentos de medición y que suele variar dependiendo del marco interpretativo con el que se aborde la cuestión-. Otra de las características distintivas del fenómeno de la mortalidad, ya en un terreno más práctico, radica en que tanto en el campo científico como político y/o ético-moral se halla consentimiento con respecto a la necesidad de reducir su incidencia, y cuanto más tempranamente ello se logre, mejor. La fecundidad, en cambio, como en las cuestiones migratorias, presenta en este sentido una diversidad de opiniones en torno a la conveniencia de disminuirla o incrementarla según el nivel de desarrollo de los países, sus contextos, y sus implicancias familiares, económicas, sociales y demográficas. Así, ciertas peculiaridades hacen

* Lic. en Sociología, maestrando en Demografía Social, miembro del equipo de trabajo de la Dirección Nacional de Población.

de la mortalidad, en tanto fenómeno demográfico, un objeto de estudio de menor complejidad que otros tales como los recién referidos. No obstante, a la hora de figurarse una idea sobre la población argentina y su dinámica -y hasta, con limitaciones, sobre sus condiciones de vida-, la mortalidad es un elemento ineludible en el juego de variables ya que es, junto con otros, uno de los componentes que determinan tanto su tamaño como su estructura.

El presente trabajo se propone realizar un análisis de la situación de la mortalidad en Argentina a través de un recorrido por algunos de sus indicadores básicos y esenciales, destacando a lo largo de nuestro derrotero los diferenciales de mortalidad que esconde nuestro social, cultural y económicamente heterogéneo país; específicamente, entablaremos comparaciones entre las distintas regiones en que se subdivide el territorio argentino.¹ De este modo, el trabajo será, por un lado, de naturaleza descriptiva, ya que se expondrán algunos indicadores de la situación de la mortalidad a partir de diversas medidas, y por el otro, comparativa, dado que se establecerán diferencias entre las situaciones y niveles de la mortalidad de las distintas regiones.

Hemos utilizado datos secundarios publicados por la Dirección de Estadísticas e Información en Salud del Ministerio de Salud, los cuales se basan en la información proveniente de las estadísticas vitales y diversas proyecciones de población. Cabe destacar también que los datos expuestos pertenecerán casi exclusivamente al año 2005, por lo que nuestro estudio será, fundamentalmente, de carácter sincrónico.

El presente informe se articulará de la siguiente manera: comenzaremos con el análisis de las Tasas Brutas de Mortalidad y las Tasas de Mortalidad Ajustadas por Edad, tanto para el total del país como para cada una de las regiones. El objetivo de esta primera parte será describir la intensidad que asume la mortalidad en el país y sus regiones y comparar los niveles de mortalidad entre estas últimas. Seguiremos luego con la exposición y el estudio de la estructura de las causas de muerte, lo cual nos permitirá, además de conocer las causas por las que fallecen las personas, interpretar la mortalidad en Argentina en el marco de la transición epidemiológica.

Continuaremos con una exposición y comparación regional de un indicador fundamental en el nivel de la mortalidad que se ha utilizado para evaluar las condiciones sanitarias de diversas poblaciones: la mortalidad infantil -distinguiendo la importancia de la mortalidad neonatal y la postneonatal-. Cierran el trabajo algunas conclusiones finales.

ANÁLISIS DE LA MORTALIDAD EN ARGENTINA A PARTIR DE LA TASA BRUTA DE MORTALIDAD Y TASAS DE MORTALIDAD AJUSTADAS POR EDAD

La Tasa Bruta de Mortalidad (TBM) es una de las medidas fundamentales, y la más común, para el análisis de la mortalidad. En términos generales, indica la frecuencia relativa de fallecimientos, es decir, “la magnitud que alcanzan los fallecimientos con relación a la población expuesta al riesgo de tal acontecimiento durante un período de cierto tipo de tiempo”.² Dado que la mortalidad se refiere a un proceso de “salida”, la tasa referida nos brinda una idea de la reducción de la población producto del deceso de algunos de sus miembros.

En el año 2005, el país presenta una TBM de 7.59 (Cuadro 1) por cada mil habitantes, lo cual es equivalente a decir que en Argentina se sucedieron algo más de 7.5 defunciones por cada mil personas durante el transcurso del año calendario. Ahora bien, la extensión del territorio y las heterogeneidades sociales, económicas y culturales de las poblaciones de las distintas regiones determinan diferenciales en las respectivas tasas brutas de mortalidad. Así, la Región Centro, que se encuentra, en términos generales, en una situación económica, social y sanitaria ventajosa con respecto al resto, evidencia, paradójicamente, la TBM más alta (8.49), mientras que en la Región Cuyo la tasa alcanza un valor es de 6.47, de 5.52 en el NOA, de 5.71 en el NEA, y de 5.37 en la Región Patagónica.

Asimismo, el cuadro 1 expone también la sobremortalidad que afecta a los hombres en comparación con las mujeres -tema que se desarrollará más adelante- situándose las respectivas tasas, a nivel total del país, en 8.21 y 6.98. Cabe destacar que la mayor frecuencia de decesos masculinos respecto de los femeninos se verifica también en cada una de las regiones.

¹ De las distintas subdivisiones que se han trazado para el territorio argentino, adoptaremos en nuestro estudio el siguiente criterio: la Región Centro estará compuesta por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la provincia de Buenos Aires, Córdoba, Entre Ríos y Santa Fe; la Región de Cuyo por La Rioja, Mendoza, San Juan y San Luis, la Región Noroeste (NOA) por Catamarca, Jujuy, Salta, Santiago del Estero y Tucumán; la Región Noreste (NEA) por Corrientes, Chaco, Formosa y Misiones; y la Región Patagónica será compuesta por Chubut, La Pampa, Neuquén, Río Negro, Santa Cruz y Tierra del Fuego.

² Welty, Carlos (ed.) (1997), *Demografía I*, PROLAP, México, pp. 75.

CUADRO 1

ARGENTINA 2005. TASA BRUTA DE MORTALIDAD POR SEXO, REGIÓN Y PROVINCIA

JURISDICCIÓN	TASA BRUTA DE MORTALIDAD (POR MIL)		
	TOTAL	VARONES	MUJERES
	[‰]	[‰]	[‰]
TOTAL PAÍS	7,59	8,21	6,98
REGIÓN CENTRO	8,49	9,08	7,94
CIU. AUT. DE BS. AS.	11,16	11,05	11,25
BUENOS AIRES	8,13	8,87	7,42
CÓRDOBA	7,88	8,48	7,30
ENTRE RÍOS	7,48	8,13	6,84
SANTA FE	8,63	9,21	8,07
REGIÓN CUYO	6,47	7,05	5,91
LA RIOJA	5,30	5,82	4,77
MENDOZA	6,80	7,33	6,29
SAN JUAN	6,46	7,14	5,81
SAN LUIS	6,08	6,81	5,35
REGIÓN NOROESTE (NOA)	5,52	6,15	4,90
CATAMARCA	5,31	5,80	4,81
JUJUY	5,38	6,07	4,70
SALTA	5,15	5,92	4,39
SANTIAGO DEL ESTERO	5,40	5,99	4,79
TUCUMÁN	6,02	6,57	5,49
REGIÓN NORESTE (NEA)	5,71	6,54	4,85
CORRIENTES	5,94	6,70	5,18
CHACO	6,12	6,96	5,28
FORMOSA	5,61	6,51	4,68
MISIONES	5,13	5,99	4,19
REGIÓN PATAGÓNICA	5,37	6,29	4,44
CHUBUT	5,75	6,77	4,72
LA PAMPA	7,14	8,05	6,22
NEUQUÉN	4,43	5,08	3,78
RÍO NEGRO	5,38	6,32	4,45
SANTA CRUZ	5,20	6,46	3,87
TIERRA DEL FUEGO	3,54	4,58	2,43

FUENTE: Indicadores Básicos, Argentina 2007, Dirección de Estadísticas e Información en Salud del Ministerio de Salud.

Ahora bien, la TBM no permite hacer comparaciones entre poblaciones diferentes, es decir, si deseamos evaluar y extraer conclusiones acerca del nivel de la mortalidad; por ello constituye un error también utilizarla y considerarla como un indicador del estado de salud y nivel de desarrollo de un país. La razón de ello radica en que el valor de la TBM es determinado por un conjunto de factores, entre los cuales se encuentra, además del nivel de la mortalidad, la estructura por edades de la población. Dado que la intensidad de la mortalidad responde a un conjunto de factores entre los cuales predominan los de orden biológico, existe por lo general una menor frecuencia de fallecimientos entre las personas luego de cumplir los 4 años de edad y menores de 50. Una población con una estructura de población joven, es decir, una población en

la que el porcentaje de población en edades de mayores riesgos de morir es pequeño, la TBM tenderá a ser reducida, independientemente del nivel de la mortalidad. En una población envejecida, por el contrario, dicha tasa será elevada, ya que es mayor el porcentaje de la población en edades en que la intensidad de la mortalidad es alta.

Por lo tanto, para una evaluación del nivel de la mortalidad y para estar en condiciones de llevar adelante una comparación rigurosa entre las diversas regiones y provincias del país, se hace necesario considerar la mortalidad independientemente de las estructuras etarias de las poblaciones de las delimitaciones geográficas que se estén contrastando. La Tasa de Mortalidad Ajustada por Edad (TMAPE) arroja la tasa de mortalidad pero suponiendo

una idéntica estructura por edad y sexo de la población para cada una de las jurisdicciones o áreas geográficas. Al realizar una estandarización de la población, es decir, al aplicar

las respectivas tasas de mortalidad a una población de referencia, esta medida sí nos permite comparar los niveles de mortalidad de las distintas regiones y provincias.³

CUADRO 2

ARGENTINA 2005. TASA DE MORTALIDAD AJUSTADA POR EDAD, POR SEXO, REGIÓN Y PROVINCIA.

JURISDICCIÓN	TMAPE		
	TOTAL	VARONES	MUJERES
	[‰]	[‰]	[‰]
TOTAL PAÍS	7,07	9,18	5,46
REGIÓN CENTRO	6,99	9,23	5,36
CIU. AUT. DE BS. AS.	6,13	8,17	4,82
BUENOS AIRES	7,25	9,52	5,55
CÓRDOBA	6,85	8,95	5,23
ENTRE RÍOS	7,09	9,36	5,37
SANTA FE	7,09	9,38	5,40
REGIÓN CUYO	6,76	8,36	5,45
LA RIOJA	7,11	8,51	5,88
MENDOZA	6,51	8,06	5,25
SAN JUAN	7,20	8,90	5,81
SAN LUIS	7,00	8,79	5,49
REGIÓN NOROESTE (NOA)	7,09	8,70	5,73
CATAMARCA	6,53	8,11	5,22
JUJUY	7,24	8,72	5,95
SALTA	7,11	8,73	5,67
SANTIAGO DEL ESTERO	6,94	8,45	5,61
TUCUMÁN	7,22	8,95	5,85
REGIÓN NORESTE (NEA)	7,80	9,68	6,15
CORRIENTES	7,29	9,28	5,67
CHACO	8,56	10,63	6,81
FORMOSA	8,07	9,68	6,56
MISIONES	7,49	9,19	5,82
REGIÓN PATAGÓNICA	6,66	8,58	4,99
CHUBUT	7,24	9,41	5,38
LA PAMPA	6,51	8,60	4,77
NEUQUÉN	6,27	7,99	4,85
RÍO NEGRO	6,23	7,83	4,77
SANTA CRUZ	7,70	9,97	5,58
TIERRA DEL FUEGO	7,63	10,98	4,79

TMAPE - Tasa de Mortalidad Ajustada por Edad (2005) (por mil habitantes)

NOTA: Para el cálculo de las tasas de mortalidad ajustadas se utilizaron como poblaciones estándares a la estructura de población de Argentina para el año 2000. La misma población se aplica tanto a mujeres como a varones para permitir la comparación entre los sexos.

FUENTE: Indicadores Básicos, Argentina 2007, Dirección de Estadísticas e Información en Salud del Ministerio de Salud.

A nivel nacional, la TMAPE (Cuadro 2) se sitúa en un valor de 7.07 fallecimientos por cada mil habitantes en el período de referencia. Aquel valor es, en última instancia, un promedio de los niveles de mortalidad de las diferentes

regiones y provincias del país y, nuevamente, dadas las heterogeneidades culturales y en el nivel de desarrollo socioeconómico, se evidencian importantes diferenciales entre dichas subdivisiones geográficas. Específicamente,

³ Cabe destacar que la medida más frecuentemente utilizada para el análisis del nivel de la mortalidad en una población es la Esperanza de Vida (EV) al nacer. Ella es, por excelencia, la medida resumen del nivel de mortalidad. Al estar construida en base a las tasas de mortalidad por edad, no es afectada por la estructura de edades de una población e indica el número promedio de años que vivirían los integrantes de una cohorte hipotética de personas si se mantuvieran constantes las tasas de mortalidad por edad de la población en estudio desde el momento de su nacimiento hasta el de su extinción. Al igual que la Tasas de Mortalidad Ajustadas por Edad, la EV al nacer permite tanto la comparación entre distintas poblaciones como la consideración de la evolución del nivel de la mortalidad a lo largo del tiempo. Ahora bien, su cálculo requiere de la elaboración de una tabla de mortalidad que brinde información sobre la mortalidad a distintas edades y, dado que la tablas de mortalidad requieren para su construcción de información censal, la última información disponible de EV data del 2001; de ahí nuestra inclinación por la utilización de las Tasas de Mortalidad Ajustadas por Edad como medida del nivel de la mortalidad.

la TMAPE en el NEA asciende a 7,8, padeciendo el mayor nivel de mortalidad. En segundo lugar se encuentra el NOA, donde la tasa de mortalidad ajustada es de 7,09, nivel prácticamente igual al que registra la tasa del total del país. Luego, y con un nivel de mortalidad más bajo que el promedio nacional, se encuentra la Región Centro, seguida por la Región de Cuyo, con tasas de 6,99 y 6,76 respectivamente. La región de menor incidencia de la mortalidad en 2005 resulta ser la Región Patagónica (donde la TMAPE es de 6,66).

Entre los varones, también es el NEA la región que registra el nivel de mortalidad más elevado (TMAPE que se sitúa en 9,68), seguida por la Región Centro (TMAPE de 9,23). En tercer lugar se ubica la Región NOA, mostrando una TMAPE de 8,70, y, en cuarto lugar, la Región Patagónica, cuya tasa alcanza 8,58. La Región de Cuyo, con una TMAPE de 8,36, es la que presenta, entre los varones, la menor incidencia de muertes.

Entre las mujeres se mantiene el patrón de un más alto nivel de mortalidad en la Región NEA, donde la TMAPE asciende a 5,73 defunciones por cada mil personas, con respecto a las demás regiones. Por su parte, el NOA evidencia una

TMAPE de 5,73, mientras que más atrás se encuentra la Región Cuyo y la Región Centro con TMAPE de 5,45 y 5,36 respectivamente. Entre las mujeres, al igual de lo que sucede a nivel total del país, la Región Patagónica es donde el nivel de la mortalidad es más bajo.

Resulta interesante señalar que la TMAPE, al tomar como referencia una población determinada y aplicar la mortalidad de las diferentes subpoblaciones a ella, permite además, no sólo una comparación entre los niveles de mortalidad de distintas jurisdicciones, sino también describir los diferenciales entre los sexos. Es conocido y aceptado en los estudios de población que las mujeres presentan por factores biológicos y socioeconómicos una mortalidad menor que la de los hombres. En términos generales, la población masculina parece ser biológicamente más débil que las mujeres, a la vez que tiende a estar más expuesta a muertes violentas y por accidentes. Asimismo, el largo acervo de estudios en la materia ha permitido identificar que la sobremortalidad masculina tiende a acentuarse a medida que se reduce el nivel de mortalidad. Una lectura comparativa de los datos de mortalidad entre los sexos, específicamente de las TMAPE, confirma aquel hecho en todas las regiones del país.

CUADRO 3

ARGENTINA 2005. TASA DE MORTALIDAD AJUSTADA POR EDAD, POR SEXO, REGIÓN Y DIFERENCIALES PORCENTUALES SEGÚN SEXO

JURISDICCIÓN	TMAPE (POR MIL)		DIFERENCIA PORCENTUAL DE LA TMAPE MASCULINA VS. TMAPE FEMENINA
	VARONES	MUJERES	
TOTAL PAÍS	9,18	5,46	40,5
REGIÓN CENTRO	9,23	5,36	41,9
REGIÓN CUYO	8,36	5,45	34,8
REGIÓN NOROESTE (NOA)	8,70	5,73	34,1
REGIÓN NORESTE (NEA)	9,68	6,15	36,5
REGIÓN PATAGÓNICA	8,58	4,99	41,8

TMAPE - Tasa de Mortalidad Ajustada por Edad (2005) (por mil habitantes)

NOTA: La misma población se aplica tanto a mujeres como a varones para permitir la comparación entre los sexos.

FUENTE: Indicadores Básicos, Argentina 2007, Dirección de Estadísticas e Información en Salud del Ministerio de Salud.

LA MORTALIDAD SEGÚN GRUPO DE CAUSAS DE MUERTE

Naturalmente, todo fallecimiento deviene de una "causa". Sin embargo, su definición presenta mayor complejidad que otras variables: identificar y determinar la causa de muerte tiende a presentar muchas veces en la práctica importantes

dificultades. En este contexto, tal concepto puede ser definido como "aquella enfermedad, estado morbooso o lesión que produjo la muerte, o que contribuyó a ella y las circunstancias del accidente o de la violencia que produjo dichas lesiones".⁴

⁴ Welti, Carlos (ed.) (1997), *Demografía I*, PROLAP, México, pp. 84.

Un estudio sobre la situación de la mortalidad en el país no puede omitir el análisis de las causas principales que provocan los decesos en su población, fundamentalmente, considerándose el estrecho vínculo que existe entre el nivel de mortalidad y la estructura de causas de muerte. La reducción de la mortalidad que registran los países en el proceso de transición demográfica está fuertemente relacionada con lo que se ha denominado la transición epidemiológica. En términos generales, y sin adentrarnos en detalle a los diferentes modelos de transición epidemiológica que se han propuesto, esta transición hace referencia al descenso de los niveles de mortalidad acompañado de un cambio en el perfil de las causas de muerte. Específicamente, durante la etapa pretransicional predominan, en el perfil de las causas, las enfermedades infecciosas y parasitarias, mientras que la mortalidad infantil y de menores de 5 años tienen un peso considerable en el total de defunciones. En la etapa posterior a la transición ganan importancia los decesos producto de enfermedades crónico-degenerativas, tales como las cardiovasculares, los tumores malignos y la diabetes. El perfil epidemiológico, a su vez, es consecuencia de los cambios y del desarrollo económico y social, de las condiciones ambientales y de las medidas de salud pública (políticas sanitarias, de salud) llevadas adelante y su éxito. Ciertas causas de muerte pueden reducirse o eliminarse con adelantos tecnológicos, por lo cual ello aún puede suceder en períodos de estancamiento económico. Por otro lado, la causa de defunción resulta de máxima relevancia

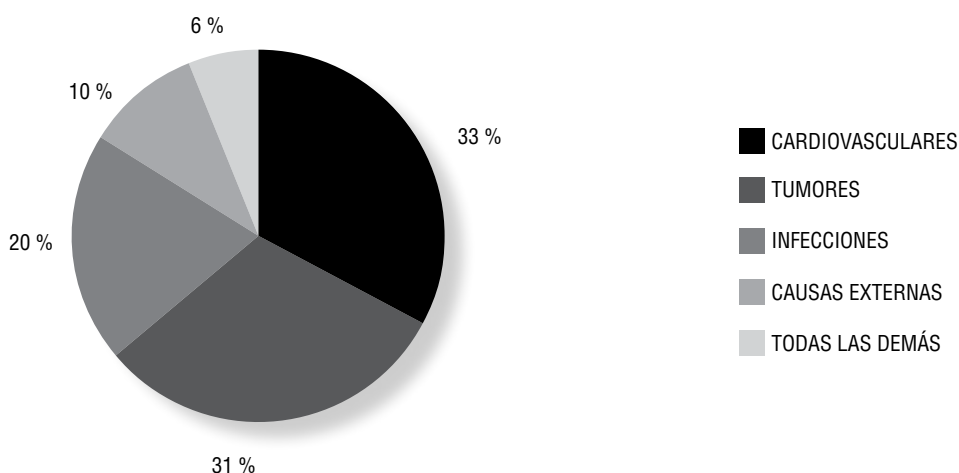
ya que permite generar conocimiento acerca del patrón de mortalidad considerando sexo, edad y áreas geográficas.

En primer lugar, realicemos el análisis de las causas de muerte a partir de las tasas de mortalidad en función de cada grupo de causas, medida que nos habla de la intensidad de muertes por cada grupo de causas. Con tal lectura, entonces, es posible distinguir cuáles son las causas de muerte más importantes en la población argentina y en las respectivas subdivisiones geográficas.

El Gráfico 1 expone la distribución proporcional de las causas de muerte agrupadas según grupo de causas. Algo más de 3 de cada 10 decesos son producto de problemas o enfermedades cardiovasculares y un 20% de tumores. Con una mucho menor intensidad se encuentran las muertes originadas por enfermedades infecciosas (10%) y causas externas (las cuales incluyen accidentes, suicidios y homicidios) (6%). Cabe destacar que el 33% de las muertes restantes se suceden por alguna otra causa o no se la ha identificado correctamente.⁵ A partir de estos datos, se observa que la Argentina presenta una estructura de causas de muerte característica de una situación post-transicional, esto es, caracterizada por una importante incidencia de muertes de enfermedades cardiovasculares y el cáncer, es decir, muertes por causas endógenas, mientras que ya han perdido importancia relativa las muertes por causas exógenas, fundamentalmente las resultantes de enfermedades infecciosas y parasitarias.

GRÁFICO 1

ARGENTINA 2005. DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LA MORTALIDAD SEGÚN GRUPO DE CAUSAS.



FUENTE: elaboración propia en base a *Indicadores Básicos, Argentina 2007*, Dirección de Estadísticas e Información en Salud del Ministerio de Salud.

⁵ Para profundizar acerca de la calidad de los registros de muertes según causas, ver Chackiel, J. (1987) "La investigación sobre causas de muerte en América Latina", en *Notas de Población*, N° 44, pp. 9-30, CELADE.



*El ángel de la muerte,
Evelyn de Morgan.*

GRÁFICO 2

ARGENTINA 2005. DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LA MORTALIDAD FEMENINA SEGÚN GRUPO DE CAUSAS.

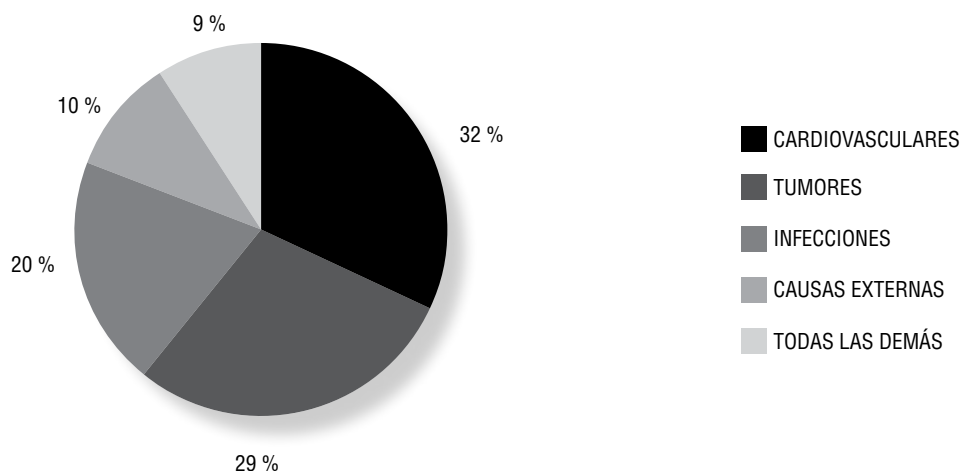
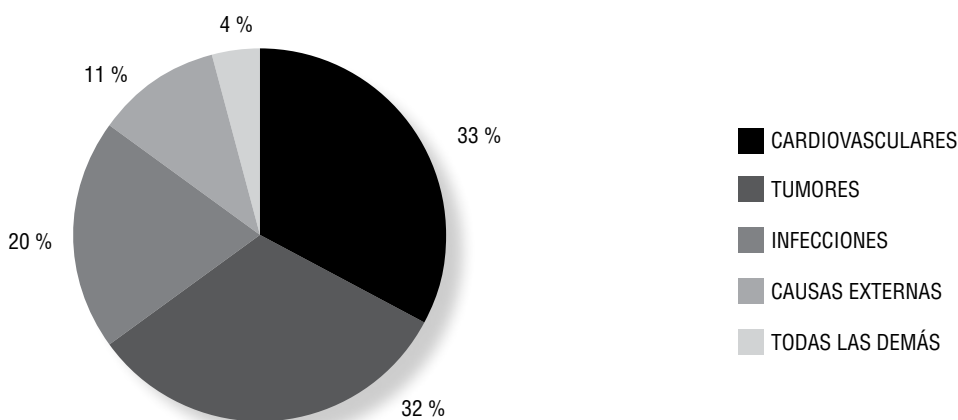


GRÁFICO 3

ARGENTINA 2005. DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LA MORTALIDAD MASCULINO SEGÚN GRUPO DE CAUSAS.



FUENTE: elaboración propia en base a Indicadores Básicos, Argentina 2007, Dirección de Estadísticas e Información en Salud del Ministerio de Salud.

Descomponiendo dichos valores según sexo (Gráficos 2 y 3), se corrobora el hecho de que las causas externas ganan relevancia entre los hombres, donde representan un 9% del total de las defunciones, con respecto a las mujeres, entre quienes dicha causa de defunción se reduce a menos de la mitad (4%). La distribución del resto de las causas de muerte es similar en ambos sexos respecto del total de la población.

Llegado a esta instancia de análisis, es necesario recordar que la estructura de causas se vincula a la estructura etaria de la población: en una población envejecida, es decir, con una alta esperanza de vida al nacer, la proporción de muertes por causas degenerativas, fundamentalmente cáncer y enfermedades cardiovasculares, tiende a elevarse; mientras que en sociedades “jóvenes” la mayoría de las defunciones

se producen por causas de tipo exógeno. Por ello, una lectura comparativa entre regiones requiere de las Tasas de Mortalidad Ajustadas por Edad según grupo de causas ya que, como hemos referido más arriba, la TMAPE involucra una estandarización que elimina la distorsión generada por las respectivas estructuras por edades y sexo de las subpoblaciones que deseamos poner a la luz.

En todas y cada una de las regiones del país las causas de muerte relacionadas con insuficiencias cardiovasculares son las predominantes, seguidas por los fallecimientos por diferentes tipos de tumores. No obstante, a partir de este indicador también se vislumbran situaciones algo disímiles al comparar el nivel de la mortalidad según cada grupo de causas. Desde esta perspectiva, se registra que en la Región Centro y en la Patagónica los rasgos post-transicionales de



*La vida y la muerte,
Gustav Klimt.*

CUADRO 4

TASA DE MORTALIDAD AJUSTADA POR EDAD SEGÚN GRUPO DE CAUSAS (X 100.000 PERSONAS)

GRUPO DE CAUSAS	TOTAL PAÍS	%	REGIÓN CENTRO	%	REGIÓN CUYO	%	REGIÓN NOROESTE (NOA)	%	REGIÓN NORESTE (NEA)	%	REGIÓN PATAGÓNICA	%
CARDIOVASCULARES	211,3	25,0	220,0	31,5	188,2	27,8	158,5	22,3	202,6	26,0	175,6	26,4
TUMORES	144,6	17,1	146,8	21,0	132,3	19,6	118,7	16,7	147,7	18,9	168,3	25,3
INFECCIONES	76,6	25,0	69,0	9,9	65,4	9,7	89,7	12,6	80,4	10,3	55,0	8,3
CAUSAS EXTERNAS	46,7	5,5	44,1	6,3	52,4	7,7	44,4	6,3	51,8	6,6	56,4	8,5
TODAS LAS DEMÁS	232,9	27,5	219,2	31,3	238,1	35,2	298,2	42,0	297,9	38,2	210,7	31,6

FUENTE: elaboración propia en base a Indicadores Básicos, Argentina 2007, Dirección de Estadísticas e Información en Salud del Ministerio de Salud.

la mortalidad son más marcados (las causas devenidas de deficiencias o enfermedades cardiovasculares y tumores superan el 50%). Más aún, es posible señalar que mientras aquella región se caracteriza por una mayor incidencia relativa de muertes por causas cardiovasculares, ésta lo hace por defunciones resultantes de tumores. En contrapartida, las enfermedades infecciosas alcanzan una mayor incidencia en el NOA y, en menor medida, en el NEA (casi 90 y algo más de 80 decesos por cada 100.000 personas, respectivamente).

LA MORTALIDAD INFANTIL

La mortalidad infantil, es decir, aquella que ocurre antes de que el/la niño/a cumpla un año de edad, ha sido considerada por numerosos científicos sociales y demógrafos como un indicador orientativo acerca de las condiciones de salud y mortalidad de las poblaciones, razón por la que constituye un campo de análisis y preocupación primordial tanto en los estudios sociodemográficos como en los ámbitos en los que se diseñan políticas de salud.

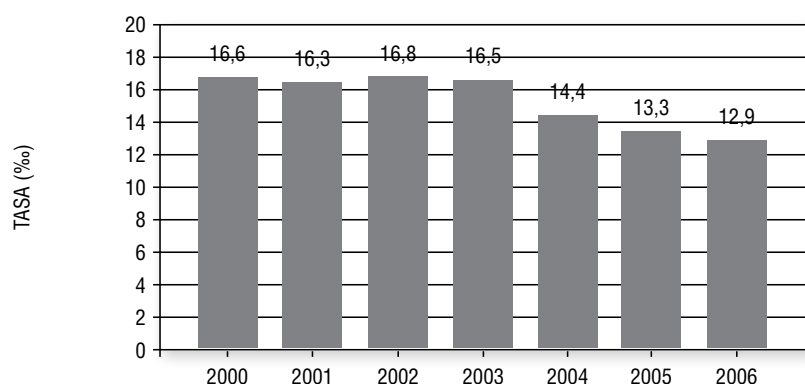
Para una mejor comprensión de los índices que se presentan a continuación, creemos conveniente realizar algunas breves acotaciones sobre el fenómeno de la mortalidad infantil. Las probabilidades de fallecer durante el primer año de vida son mayores a las de hacerlo en los

que le siguen, lo cual se traduce, naturalmente, en tasas de mortalidad más elevadas.⁶ De hecho, sucede habitualmente que la esperanza de vida al nacer es menor que la esperanza de vida a la edad exacta 1⁷, es decir, que las personas que han cumplido un año de vida tienen en promedio más años de vida por delante que los recién nacidos. Por otro lado, el descenso de la mortalidad infantil es un objetivo primordial de las políticas de salud, ya que, en palabras de Carlos Welti, “se ha comprobado que una adecuada política de salud puede bajar la mortalidad infantil sin los costos que significa reducir la mortalidad a otras edades. Concretamente, programas de bajo costo y de relativamente fácil ejecución, tales como vacunaciones masivas, controles preventivos, entrega de alimentos etc., pueden ayudar a evitar un importante número de muertes infantiles”.⁸

El gráfico 4 muestra la evolución de la Tasa de Mortalidad Infantil⁹ (TMI) del país en los últimos años. Se puede distinguir allí que entre el año 2000 y 2003 la TMI se mantuvo estable en valores entre 16 y 17 defunciones por cada mil nacidos vivos. Probablemente consecuencia del mejoramiento de las condiciones de vida de la población en general desde 2002 en adelante y de políticas de salud y sanitarias eficientes, dicha tasa descendió a 13.3 en 2005 y a 12.9 en 2006.¹⁰

GRÁFICO 4

ARGENTINA 2000-2006. EVOLUCIÓN DE LA MORTALIDAD INFANTIL (POR MIL NACIDOS VIVOS).



FUENTE: Fuente: Indicadores Básicos, Argentina 2007, Dirección de Estadísticas e Información en Salud del Ministerio de Salud.

⁶ Para tener una idea de la magnitud de la mortalidad infantil en el pasado, basta con recordar que hasta principios de la década del sesenta más de 1 de cada 10 nacidos vivos moría durante el primer año de vida en la mayoría de países latinoamericanos.

⁷ La esperanza de vida a la edad exacta 1 representa el número promedio de años que le quedan por vivir a los integrantes de una cohorte hipotética de personas de 1 año de edad si se mantuvieran constantes las tasas de mortalidad por edad de la población en estudio desde el momento de su nacimiento hasta el de su extinción.

⁸ Welti, Carlos (ed.) (1997), *Demografía I*, PROLAP, México, pp. 88.

⁹ La Tasa de Mortalidad Infantil pone en relación las defunciones de menores de un año ocurridas durante un año calendario y el número de nacidos vivos registrados durante el mismo año. La tasa anual de mortalidad infantil, por lo tanto, se calcula dividiendo el número de muertes de menores de un año de edad ocurridas en la población de un área geográfica determinada durante un año por el número de nacidos vivos registrados en la misma área geográfica durante el mismo año. Generalmente, el resultado se multiplica por mil.

¹⁰ No obstante, debe destacarse que en los últimos datos publicados por la Dirección de Estadísticas e Información en Salud del Ministerio de Salud se registra un leve incremento en la TMI para el período 2007, alcanzando 13.3 muertes por cada mil nacidos vivos.

Como es de suponerse, la mortalidad infantil no escapa a las desigualdades existentes entre las provincias y regiones. En el cuadro 5 se presentan los índices de mortalidad infantil de las respectivas regiones y provincias. De los datos se desprende que la situación más grave se registra en el NEA, donde la TMI alcanza un valor de 18.4 defunciones por cada

mil nacimientos vivos. En la Región NOA la medida se sitúa en 14.8, siendo la segunda más elevada del país, seguida por la Región de Cuyo (13.5) y, luego, la Región Centro (12.3). La Región Patagónica es la que registra la menor incidencia de muertes de menores de un año de edad, con una tasa levemente mayor a 10 defunciones por cada diez mil.

CUADRO 5

ARGENTINA 2005. TASA DE MORTALIDAD INFANTIL, TASA DE MORTALIDAD NEONATAL Y TASA DE MORTALIDAD POST-NEONATAL, POR REGIÓN Y PROVINCIA.

JURISDICCIÓN	TASA DE MORTALIDAD INFANTIL [%]	TASA DE MORTALIDAD NEONATAL [%]	TASA DE MORTALIDAD POSTNEONATAL [%]
TOTAL PAÍS	13,3	8,9	4,5
REGIÓN CENTRO	12,3	8,1	4,2
REGIÓN CUYO	13,5	8,8	4,7
REGIÓN NOROESTE (NOA)	14,8	10,0	4,8
REGIÓN NORESTE (NEA)	18,4	12,2	6,1
REGIÓN PATAGÓNICA	10,3	7,2	3,0

FUENTE: *Indicadores Básicos, Argentina 2007, Dirección de Estadísticas e Información en Salud del Ministerio de Salud.*

Como se ha mencionado anteriormente, la TMI hace referencia a las defunciones que tienen lugar antes de que el nacido vivo cumpla el primer año de vida. Ahora bien, es ampliamente conocido que la distribución de la mortalidad a lo largo de ese primer año de vida no es uniforme. El primer mes resulta particularmente riesgoso, ya que durante este período el/la niño/a se encuentra expuesto a altas tasas de mortalidad devenida, en la mayoría de los casos, de problemas genéticos, congénitos o daños que se producen durante la gestación o el nacimiento -prevalencia de factores endógenos en la mortalidad-. Una vez transcurrido ese primer mes de vida, los riesgos disminuyen, mientras ganan importancia relativa las muertes por factores exógenos, es decir, aquellas vinculadas a las condiciones del medio en las cuales se desarrolla el niño, entre las que sobresalen las condiciones sanitarias, la nutrición y la exposición a microorganismos. A efectos de discriminar esta distribución irregular de la mortalidad en el transcurrir del primer año de vida, es factible de descomponer la TMI en dos indicadores: la mortalidad neonatal y la mortalidad postneonatal. La primera comprende las defunciones que ocurren durante el primer mes de vida, más específicamente, desde el nacimiento hasta cumplir 28 días de vida; la segunda hace

referencia a los decesos que ocurren desde el día 28 hasta el cumplimiento del primer año.

Cabe destacar que las defunciones postneonatales, al estar primordialmente ligadas a las condiciones del medio, a factores externos, son más factibles de ser reducidas que las muertes neonatales, las cuales se vinculan mayoritariamente a malformaciones o enfermedades de difícil tratamiento. En este sentido, el descenso de la mortalidad infantil desde niveles elevados suele ser consecuencia de una disminución de la tasa de mortalidad postneonatal.

El Cuadro 5 también desagrega la TMI en la Tasa de Mortalidad Neonatal y la Tasa de Mortalidad Postneonatal. En línea con el hecho de mostrar índices generales de mortalidad propios de una sociedad post-transicional, los datos dan cuenta de que la mortalidad neonatal realiza la mayor contribución (algo más del 65%) a la mortalidad infantil total del país, al tiempo que la mortalidad postneonatal aporta menos de un 35%. Esta preponderancia de la mortalidad provocada por causas de índole endógena se reproduce, con mayor o menor intensidad según el caso que se trate, en todas las regiones del país.

A MODO DE CIERRE

A lo largo de nuestro artículo hemos examinado una serie de indicadores esenciales en cualquier aproximación a la situación de la mortalidad -fenómeno demográfico con ciertas peculiaridades que lo distinguen de los otros fenómenos demográficos: la fecundidad y las migraciones- en Argentina.

En primer lugar, hemos analizado las tasas brutas de mortalidad del país y de las distintas regiones, observando la frecuencia relativa con que ocurren defunciones y evidenciando los correspondientes diferenciales. No obstante lo fundamental de esta medida y su centralidad en el crecimiento de la población, fueron las tasas de mortalidad ajustadas por edad las que, al no estar afectadas por la estructura etaria de la población, nos permitieron hacer una lectura estrictamente comparativa de la intensidad y nivel del fenómeno entre las diversas subdivisiones geográficas. En tal sentido ha quedado en claro que es en las regiones del norte del país, el Noreste y Noroeste argentino, donde la mortalidad presenta su situación más grave, mientras que en la Región Patagónica se observa el nivel de mortalidad más bajo.

Luego, el análisis de la mortalidad según grupos de causas de muerte permitió, dado la estrecha ligazón entre el nivel de la mortalidad y la estructura de causas, contextualizar la mortalidad en Argentina en el marco de la transición epidemiológica y, por tanto, del proceso de transición demográfica. Los datos ubican claramente a la Argentina en un estadio post-transicional (de ambas transiciones), en el cual los decesos por enfermedades crónico-degenerativas, en particular, los tumores y deficiencias cardiovasculares, ocupan un lugar de relevancia en el perfil de causas de muerte. Tal perfil, a grandes rasgos, se manifiesta en todas las regiones del país. Sin embargo, también aquí se pudieron señalar ciertas diferencias: mientras que la Región Patagónica y de Cuyo evidencian el perfil de la mortalidad según grupo de causas de muerte más marcadamente post-transicional, en el NEA y NOA, en línea con los valores de las TMAPE, los decesos por enfermedades infecciosas -en las que el medio ambiente y las condiciones sanitarias son determinantes- alcanzan una incidencia relativamente superior.

Paralelamente, hemos dado cuenta, a partir tanto de la TBM como de las TMAPE y las estructuras de causas de muerte, de la sobremortalidad que afecta a los varones a lo largo de todo su transcurrir vital en comparación con las mujeres,

lo cual es resultado, principalmente, de factores biológicos constitutivos de ambos sexos, pero también de la mayor incidencia que alcanzan las muertes por causas violentas o accidente en el caso de los primeros.

Por último, se expusieron los datos de la mortalidad infantil, la cual configura un indicador válido no sólo para medir el nivel de la mortalidad en niños/as menores de un año de edad, sino también de las condiciones sanitarias y desarrollo de las poblaciones. En este sentido, el crecimiento económico y las mejores condiciones de vida que se evidenciaron desde 2002 en adelante fueron acompañados de una progresiva disminución de la mortalidad infantil durante los últimos 3 años. Ahora bien, la evaluación de la problemática al interior del territorio puso a la luz que los nacidos en el NEA y NOA tienen mayores probabilidades de fallecer antes de alcanzar a cumplir un año de vida que los nacidos en otras regiones. Antes de concluir y para profundizar el análisis de la mortalidad infantil, hemos llevado a cabo un examen de los componentes que la conforman: la mortalidad neonatal y la postneonatal. Mediante esta lectura desagregada se ha evidenciado que el aporte de la mortalidad durante los primeros 28 días de vida, es decir, aquella en la que prevalecen factores endógenos, a la TMI se sitúa en un 65%, en tanto los decesos postneonatales, entre los que ganan importancia los factores relacionados con las condiciones del medio en las cuales el niño/a nace y se desarrolla, lo hacen en aproximadamente un 35%. Esta distribución de la mortalidad a lo largo del primer año de vida posiciona, del mismo modo que lo hizo la consideración del perfil de causas de muerte, a la Argentina en la última etapa de la transición demográfica.

En suma, a lo largo de las variadas medidas e indicadores se ha dado cuenta de la heterogénea situación de la mortalidad dentro de la población argentina, la cual no es sino el resultado de diversidades culturales y desiguales niveles de desarrollo socioeconómico. Dentro de esta heterogeneidad, las regiones del NEA y NOA son claramente las más perjudicadas, mientras que la Región Patagónica se posiciona en la situación más privilegiada; entre aquellas y ésta se ubican las regiones de Cuyo y Centro. Esta diversidad de situaciones debe necesariamente ser contemplada a la hora de proyectar y diseñar cualquier política poblacional y de salud que tenga por objetivo la reducción de la mortalidad, propósito esencial de toda gestión de gobierno preocupado por garantizar una mejor calidad de vida para sus ciudadanos.



Fragmento de *La resurrección de los muertos*,
de *El Juicio Final*,
Miguel Ángel Buonarroti.

BIBLIOGRAFÍA

- Centro de Estudios de Población (CENEP) (2008), "Análisis de la Población en Argentina", para el Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA).
- Chackiel, Juan (1987) "La investigación sobre causas de muerte en América Latina", en *Notas de Población*, N° 44, pp. 9-30, CELADE.
- Aguirre, Alejandro (1999) "Evolución de la mortalidad en América Latina, 1960-1990 y perspectivas de reducción de la mortalidad infantil", en *Las consecuencias de las transiciones demográfica y epidemiológica en América Latina*, Hill, K., Morelos, J. Y Wong, R. (coord.), El Colegio de México, México.
- Ministerio de Salud, *Indicadores Básicos, Argentina 2007*, Dirección de Estadísticas e Información en Salud del Ministerio de Salud.
- Welti, Carlos (ed.) (1997), *Demografía I*, PROLAP, México.

CONSIDERACIONES ACERCA DE LAS TENDENCIAS DEMOGRÁFICAS RECIENTES

EL LUGAR DE LA MIGRACIÓN INTERNACIONAL

YAMILA VEGA*

La falta de pronunciamiento teórico desde la demografía del papel que juegan las migraciones en los diferentes sistemas demográficos existentes, ha propiciado la utilización espuria de la evolución de la población como causa para explicar los movimientos migratorios. Así es como se ha alimentado la creencia absurda de que las migraciones se producen por los diferenciales en la densidad de población, o en la fecundidad entre países, o que los movimientos humanos son causados por la diferencia en la estructura por edad entre países envejecidos y países con pirámides de población jóvenes. También es una falacia que sean responsables las propias migraciones del aumento de la inseguridad internacional o de la pobreza y del deterioro medioambiental (Andreu Domingo, 2008).

Ahora bien, en el año 2000 la propia División de Población de Naciones Unidas en su informe anual planteó como interrogante: *Replacement migration: is it a solution to declining and ageing populations?* Este pregunta evidentemente sirvió de disparador para plantear la cuestión de cuál será el papel futuro de la migración internacional a nivel mundial.

En el orden de cosas planteado por dicho interrogante, el demógrafo francés Jacques Vallin (2001) sostiene que la principal dificultad de los tiempos actuales es quizá la yuxtaposición de países pobres, donde el crecimiento de la población será todavía muy intenso durante algunos decenios y de países ricos seriamente amenazados por la depresión demográfica.

* Lic. en Sociología, maestría en Demografía Social, miembro del equipo de trabajo de la Dirección Nacional de Población.

Desde ese marco es posible reflexionar acerca del papel que juega hoy la migración internacional en el contexto de un mundo altamente globalizado. Pero por cierto, no hay que dejar de mencionar, como lo explica también Vallin, que la migración de los países pobres hacia los ricos no es por sí sola una verdadera solución al problema de desequilibrio planteado puesto que la misma iría de la mano del desarrollo económico y social de los países pobres.

La migración internacional representa hoy día la principal contribución al crecimiento demográfico en la mayoría de los países desarrollados, por encima del aumento debido al crecimiento vegetativo, es decir, a la diferencia entre nacimientos y defunciones. La discrepancia entre esa demanda y las trabas políticas impuestas a los movimientos humanos, las cuales propician la sumisión y la explotación de los emigrados, es uno de los retos derivados de la migración que, planteándose en la actualidad, se proyecta con más fuerza en el futuro. Mientras la legislación emitida desde los principales países destinatarios de emigrados se empeña en restringir los movimientos humanos y en dificultar su inserción, la evolución demográfica parece demandar cada vez con mayor celeridad la llegada de nuevos flujos migratorios.

No obstante, en el futuro, igual que en nuestro presente, será la coyuntura económica y el abismo entre unos países y otros, y no la demografía, la causante de la mayoría de los movimientos migratorios (Andreu Domingo, 2008).

Es por ello que, en la consideración que se realice de la evolución de los fenómenos demográficos, se ha de tener en cuenta, más allá de las tendencias observadas y sus supuestas consecuencias sobre el escenario futuro, aquellas variables extra-demográficas de influencia. De tal modo, debe ser considerado el peso de los cambios de tipo político, económico, tecnológico y social que inciden en el comportamiento demográfico de las personas.

LAS TENDENCIAS DEMOGRÁFICAS ACTUALES Y SUS CONSECUENCIAS

Entre los diversos procesos demográficos el aumento de la esperanza de vida ha sido, sin duda, uno de los más destacables de los que se han producido durante el último cuarto del siglo XX. La conjunción de la prolongación de la esperanza de vida y el descenso de la fecundidad ha producido un notable envejecimiento de la estructura de edades de las poblaciones.

Las personas envejecen a medida que en su tránsito por las diversas etapas del ciclo de vida ganan en años. En el sentido clásico, el envejecimiento es el aumento de la proporción de personas de 60 años de edad o más respecto a la población total.

Básicamente, el proceso de envejecimiento de las poblaciones es consecuencia de la disminución de la fecundidad, traducida en una reducción del peso porcentual de la población de hasta 14 años de edad. El aumento del porcentaje del grupo de edad avanzada se produce en forma indirecta al disminuir el porcentaje de niños. Por otro lado, la disminución de la mortalidad, traducida en la prolongación de los años de vida, es decir, en el aumento de la esperanza de vida, también produce que la población de mayor edad aumente su peso relativo respecto al resto de la población.

El envejecimiento de la población es más avanzado en los países desarrollados, donde el 21 % de la población ya tiene 60 años de edad o más. En comparación con los países desarrollados, el mundo en desarrollo sigue siendo relativamente joven. Así, los niños constituyen el 30 % de la población de los países en desarrollo, mientras que las personas de edad representan solamente el 9 %. Sin embargo, debido al rápido descenso de la fecundidad en los países en desarrollo en su conjunto, se prevé que su población envejezca rápidamente y que para 2050 se parezca a la población actual de los países desarrollados.

Naciones Unidas, 2009.

El punto es que esas tendencias demográficas ejercen influencia sobre el sistema de reparto en las jubilaciones y pensiones, pudiendo generar graves problemas de financiación a largo plazo. El interrogante que se plantea es, por tanto, si el ahorro logrado a consecuencia de la disminución del número de jóvenes compensará el aumento de los gastos provocados por las personas de edad avanzada. Los resultados de estas tendencias pueden resumirse en la

evolución del denominado índice de dependencia potencial o relación de dependencia,¹ indicador que se define como el cociente entre las personas dependientes (población entre 0 y 14 años más la población de 60 años y más) y las personas en edad de trabajar. Este indicador permite conocer cuál es la carga que ejerce la población inactiva sobre la población activa en un momento determinado, al igual que evaluar su evolución a partir de proyectar efectivos de población en el futuro.

La proporción de población de 60 años o más respecto de la población en edad laboral es un indicador de la potencial carga económica que las generaciones más viejas imponen a las más jóvenes. En los países desarrollados esa proporción casi se duplicará, al pasar de 34 personas de 60 años o más por cada 100 personas en edad laboral en 2009 a 62 en 2050. En los países en desarrollo, la proporción casi se triplicará, al aumentar de 14 a 34.

Naciones Unidas, 2009.

Los debates en torno a las consecuencias futuras del envejecimiento demográfico figuran en demasía y se han dado de forma más o menos alarmista. De tal modo, se lo ha asociado en forma frecuente con el riesgo de la sostenibilidad del sistema de pensiones y con la supuesta pérdida de impulso de las sociedades que lo experimentan.

Asimismo, y como parte de estos debates, se ha dado lugar a la lectura que sugiere que el horizonte demográfico para las sociedades occidentales que se caracteriza por una muy baja mortalidad y una fecundidad de niveles reducidos, en torno al nivel de reemplazo, otorga un papel decisivo a las migraciones internacionales en el crecimiento de la población. Esto constituye un sistema donde la aportación migratoria se erige como eje central no sólo del crecimiento de la población, sino de toda la dinámica demográfica, pasando a ser un factor endógeno de la evolución demográfica.

En 86 países o zonas, incluidos 53 países desarrollados, los niveles de fecundidad están por debajo del nivel del mínimo necesario para asegurar el reemplazo generacional. De mantenerse esos bajos niveles de fecundidad, se producirá un decrecimiento de las poblaciones. Debido a la baja fecundidad prevaleciente, la migración internacional representó el 75 % del crecimiento demográfico de las regiones más desarrolladas en el período 2000 – 2005, y, de mantenerse las tendencias actuales, el total del crecimiento demográfico de esas regiones entre 2010 y 2030 corresponderá prácticamente a la migración neta. De allí en adelante, incluso con el incremento previsto de migración neta de 2300 millones de migrantes por año, como promedio, se estima que la población de las regiones más desarrolladas disminuirá.

Naciones Unidas, 2009.

El énfasis de lo que hasta aquí hemos estado diciendo debería estar puesto en evaluar cuáles serán las consecuencias económicas futuras de ambas tendencias (la baja de la fecundidad y el aumento de la esperanza de vida), las cuales se deberían prever.

Por un lado, la caída de la tasa de fecundidad podría reducir las posibilidades de crecimiento económico futuro. Por otro lado, la mayor esperanza de vida, unida a la menor fecundidad, aumenta la tasa de dependencia de la población pasiva en relación con la activa, lo que dificulta la viabilidad financiera futura del sistema de pensiones, que está basado en el reparto intergeneracional. En otras palabras, estamos hablando del crecimiento de la población dependiente y su impacto sobre el sistema de pensiones.

¹ Debemos aclarar, como lo sugieren algunos especialistas, que este indicador goza de la limitación de considerar las edades de entrada y salida de la actividad económica como si fueran fijas cuando se sabe que, en realidad, las mismas varían con la evolución histórica de los países.

El aumento constante de la edad media de los occidentales, que sorprende cada vez más al romper los supuestos límites biológicos de longevidad de los humanos, y la creciente proporción de población que ya no trabaja supone una carga cada vez mayor para los que aún están ocupados de forma productiva.

Desde la demografía ha sido posible decir que en la mayoría de los países en los que estos fenómenos ya se han instalado, una mayor entrada de inmigrantes de otros países puede compensar los efectos que la baja de la fecundidad produce sobre las condiciones económicas. Esto por el hecho de aumentar la población susceptible de ser contribuyente neta. Sin embargo, cabe agregar que para ello hay que tener puestos de trabajo que ofrecer en todos los niveles de retribución.² Es por ello que, es más probable que en esos países se ensayen distintas soluciones vinculadas con incentivos a intensificar la fecundidad y con la eficiencia en las políticas de seguridad social, a que se tomen medidas tendientes a aceptar la migración internacional como un aporte positivo en la búsqueda para configurar un escenario futuro más alentador.

LAS MIGRACIONES INTERNACIONALES Y EL MERCADO DE TRABAJO

Dentro de la dimensión de las migraciones internacionales resulta evidente que el movimiento de trabajadores ha aumentado considerablemente. Según estimaciones recientes de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), alrededor de 100 millones de personas (trabajadores migrantes y sus familias) residen actualmente en un país distinto del suyo. Las migraciones internacionales de trabajadores constituyen un fenómeno global; de hecho, son pocos los países que no se encuentran afectados por el mismo.

Existe cierto consenso desde distintos campos, como el de la sociología y la economía, que señala la importancia de los factores de expulsión y de atracción relacionados con el mercado de trabajo y el nivel de desarrollo económico de los países. Los factores de expulsión se vinculan estrechamente con procesos macroeconómicos, el endeudamiento de los países, la liberalización económica, el declive en el rendimiento del sector agrícola. Y entre los factores de atracción se cuentan la flexibilización del mercado laboral en

los países desarrollados y una fuerte y sostenida demanda de mano de obra barata.

Se ha de tener en cuenta que la migración constituye una válvula de escape que mitiga la pobreza y absorbe el exceso de oferta de mano de obra de los países expulsores y que a su vez representa un aporte fundamental en el mercado laboral de los países receptores. La complementariedad de la aportación de la mayoría de los inmigrados extranjeros al mercado de trabajo de los denominados países receptores es clave para explicar la permanencia y el crecimiento sostenido de los mismos.

Sin embargo, en los países receptores de trabajadores migrantes el discurso parece apuntar en el sentido de las competencias, es decir, la más de las veces la mano de obra extranjera es acusada de ejercer una competencia desleal respecto de la mano de obra nativa. Esto se explica porque los costos de la primera son más reducidos a causa, por un lado, por el que parece ser un principio básico que es el de ser extranjero; y, por otro lado, debido a la situación de irregularidad migratoria a la que se ven sometidos muchos de los trabajadores migrantes como consecuencia de las altas trabas para el acceso a la residencia en esos países. Asimismo, cabe agregar que esa condición de abaratamiento se inserta en el marco de un mercado de trabajo informal que aprovecha la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran estas personas para incrementar, de forma irregular, su propio beneficio.

En un artículo titulado *“Temas en torno a un debate sobre las migraciones internacionales”*, Antonio Aja (2004), configura en forma clara y aún más amplia el escenario al que intentamos hacer referencia aquí. Sostiene que la contradicción entre mercados y Estados es sumamente acusada en el ámbito de las migraciones internacionales. Primero, se refiere al caso de la emigración de profesionales altamente calificados, a la cual, los países de origen suelen oponerse denunciándola como fuga de cerebros y como una pérdida de las inversiones en educación, mientras que los empresarios en los países receptores la promueven y se apresuran a darle la bienvenida. En segundo lugar, se refiere a quienes no tienen formación, respecto de los cuales, afirma que ocurre lo contrario. Si los gobiernos de los países de origen los estimulan a abandonar el país, ya

² La intensificación de la mano de obra extranjera ha sido evaluada, al igual que el aumento de la fecundidad, como solución demográfica al problema de la seguridad social. No obstante, existen otra serie de soluciones, vinculadas con otros aspectos, como aquella de naturaleza económica que consiste en la adopción de una política favorable al empleo. La cual, entiendo, debería ser la posición menos discutida y más fuertemente aceptada.

que ello significará el envío de remesas desde el exterior, los gobiernos de los países receptores son cada vez más reacios a admitir trabajadores inmigrantes no calificados. Esta reticencia, sin embargo, no impide que muchas veces se deje pasar por alto la permanencia de irregulares cuando se tiene necesidad de este tipo de mano de obra.

Ante este panorama, Aja sugiere la existencia de una disfuncionalidad migratoria producto de las contradicciones básicas del mundo en que vivimos, que se resume ni más ni menos, que en la relación entre globalización y desarrollo, traducida como la perpetuación del abismo cada vez mayor entre pobreza y riqueza.

REFLEXIONES FINALES

Las perspectivas futuras hacen creer que varias son las razones para que las migraciones se sitúen en el epicentro de la dinámica demográfica a nivel global: la demanda del mercado de trabajo, incrementada por el efecto de la estructura de la población con generaciones de efectivos decrecientes; a la vez que, habrá que considerar las corrientes que pudieran producirse por catástrofes naturales y conflictos bélicos.

Independientemente del análisis que se realice en relación al aporte inmigratorio como solución a los problemas presentes y futuros propios del envejecimiento poblacional de los países desarrollados es importante tener presente que la inmigración internacional es percibida hoy día como una de las principales fuentes de conflicto entre civilizaciones y, por tanto, es identificada como uno de los focos de tensión futuros. Es por ello, que, más allá del control soberano por parte de los Estados de las políticas que afectan la gestión de los flujos, es evidente la urgente necesidad de la práctica de una política unificada en materia de migración internacional en un mundo globalizado.

Los temas demográficos son motivo de debates en la sociedad actual y, la evolución de sus variables, en términos fatídicos, ha servido para establecer y profundizar la lógica del miedo en nuestras poblaciones. En décadas pasadas el alto crecimiento de la población llevó a considerar que se vivía una explosión demográfica que atentaría contra la sustentabilidad del desarrollo socioeconómico de los países, fundamentalmente las naciones en desarrollo. Un tiempo después, hacia comienzos del siglo XXI, la baja de la tasa de crecimiento y el emergente envejecimiento de la población, son percibidos por muchos como una amenaza. La posibilidad de un mundo envejecido y de una implosión demográfica,

escenario inmediato para los países desarrollados, exacerba su visión xenófoba y, principalmente, su sensación de miedo ante el arribo, a esos mismos países, de contingentes de migrantes provenientes de los países pobres.

De forma lamentable, en los últimos años la migración internacional ha sido intencionalmente relacionada con la cuestión de la seguridad. Los discursos oficiales pronunciados desde los países desarrollados se han servido de dicha relación para pronunciarse en defensa de la implementación de una política de inmigración basada en criterios de exclusión.

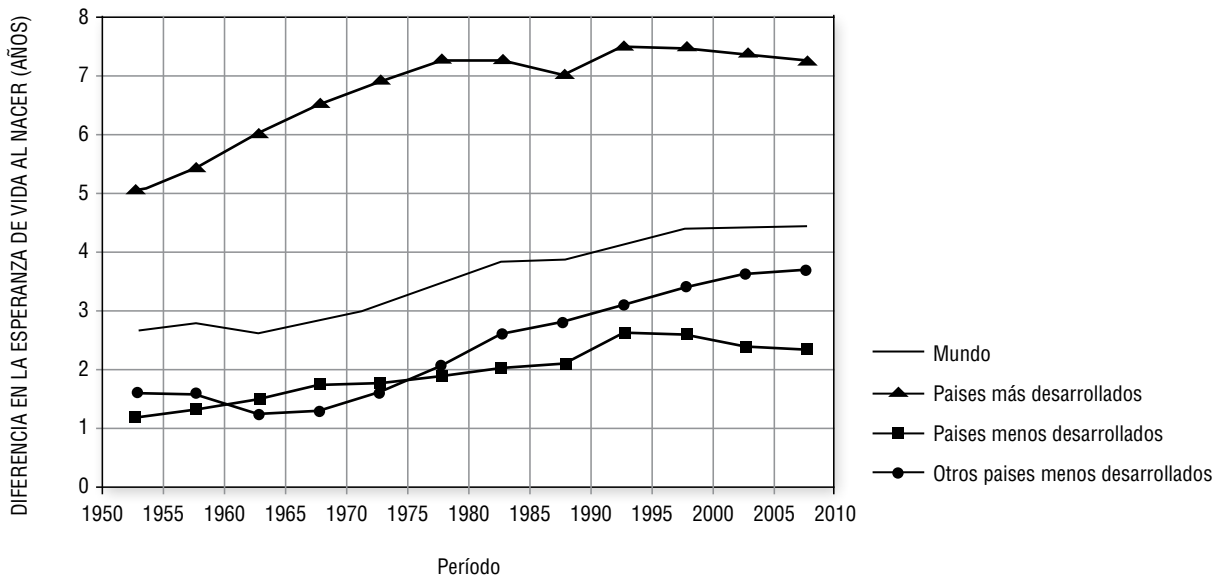
En ese tipo de discursos se instala la lógica del miedo, en donde las relaciones interétnicas exacerban una ideología multiculturalista agresiva que recomienda perpetuar las culturas inmigradas, basada en el miedo a la sustitución étnica. (Andreu Domingo, 2008).

Quienes sienten preocupación por la composición de la población argumentan a favor de la cohesión social. Con lo cual, a ellos, como lo sugiere Andreu Domingo, bastaría con aclararles que la amenaza a la cohesión social no proviene del cambio en la composición étnica de la población, sino que es producto de un sistema que sigue fomentando la diferenciación cultural como forma compensatoria de ocultar las desigualdades sociales y las consecuencias que tiene para el futuro de la humanidad.

Finalmente es bueno agregar, para todos aquellos países como el nuestro con una histórica tradición migratoria, aquello que señala Domingo, quien nos recomienda estar atentos “porque haber sido un país de inmigración en sus orígenes, y ser en la actualidad un país de emigración, no prepara a sus ciudadanos para entender y asumir los cambios de una nueva dinámica demográfica donde la inmigración es determinante. La experiencia individual no inmuniza contra el racismo y la xenofobia, y en todo caso difícilmente se traduce a la experiencia colectiva y a los retos del futuro de un país en plena transformación demográfica”.

GRÁFICO 1:

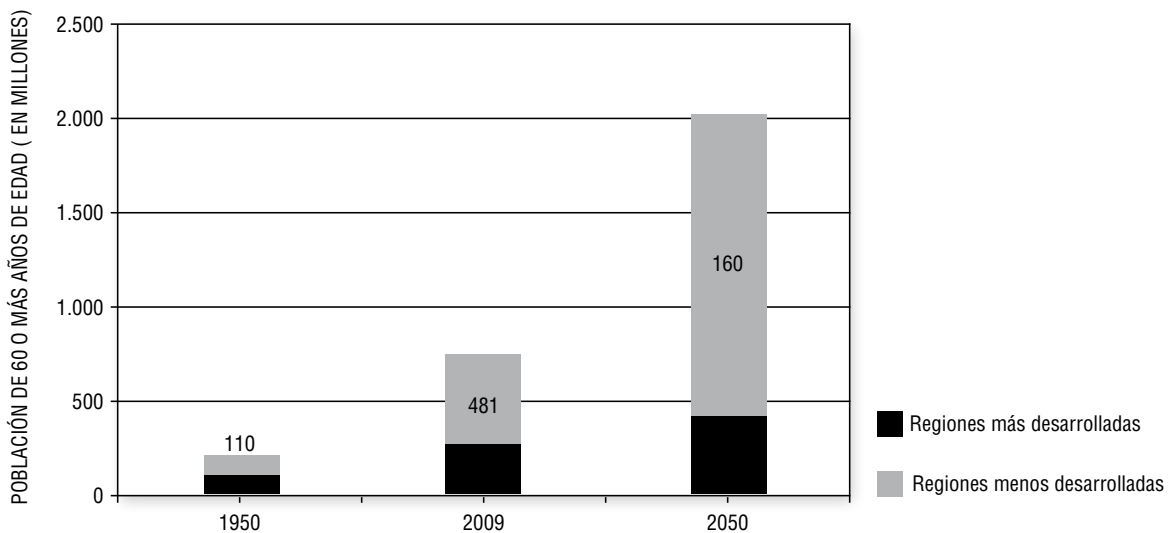
DIFERENCIA DE LA ESPERANZA DE VIDA DE HOMBRES Y MUJERES SEGÚN GRUPOS DE PAÍSES.



FUENTE: World Population Prospects: The 2006 Revision.

GRÁFICO 2:

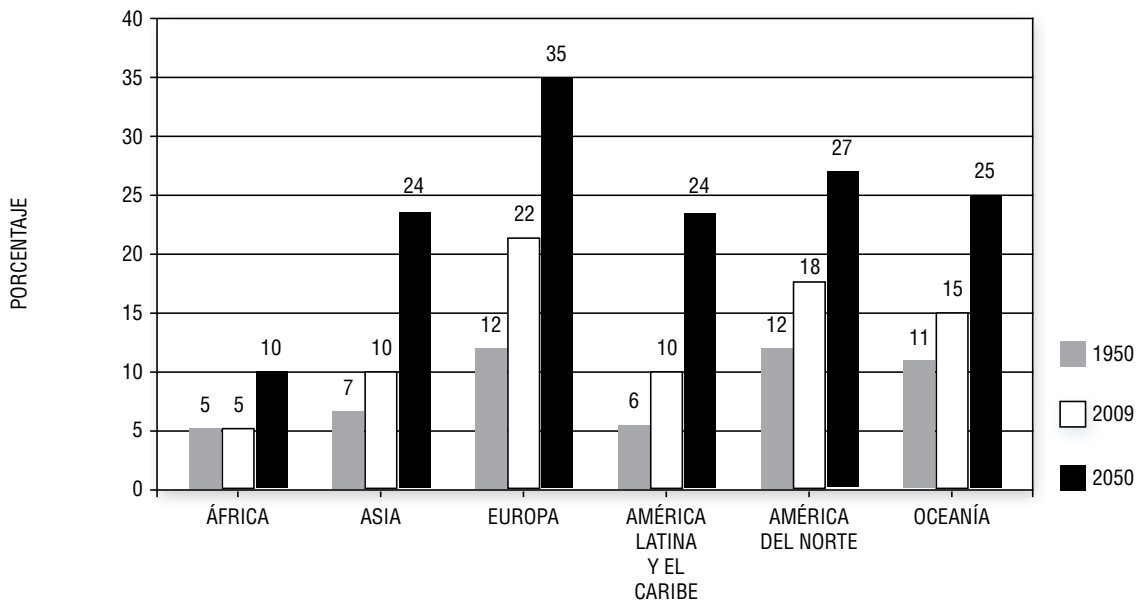
TAMAÑO Y DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN DE 60 O MÁS AÑOS DE EDAD SEGÚN GRUPOS DE PAÍSES, EN 1950, 2009 Y 2050.



FUENTE: World Population Prospects: The 2006 Revision.

GRÁFICO 3:

PORCENTAJE DE LA POBLACIÓN DE 60 O MÁS AÑOS DE EDAD, POR PRINCIPALES ZONAS, EN 1950, 2009 Y 2050.



FUENTE: World Population Prospects: The 2006 Revision.

BIBLIOGRAFÍA

- Andreu, Domingo (2008), "Descenso literario a los infiernos demográficos", Editorial Anagrama, Colección Argumentos, Barcelona.
- Vallin, Jacques (2001), Alocución en la sesión de clausura de la Conferencia General de Población, Salvador de Bahía, Brasil, agosto 2001.
- Aja, Antonio (2004), "Temas en torno a un debate sobre las migraciones internacionales", CEMI, U.H., <http://intranet.cemi.uh.cu/>, (Consulta: 16 de marzo de 2009)
- Naciones Unidas. "Tendencias demográficas en el mundo", Informe del Secretario General, Comisión de Población y Desarrollo, 2009.

PERSPECTIVA DE LA EMIGRACIÓN EXTRARREGIONAL ARGENTINA ANTE LA RECESIÓN MUNDIAL

LAURA CALVELO*

Hemos aprendido y repetido innumerables veces que entre los tres fenómenos demográficos básicos la migración es el más difícil de prever y proyectar. En mayor medida que la fecundidad y la mortalidad, el comportamiento migratorio de la población responde a determinantes sociales en sentido amplio —es decir políticos, económicos, culturales- e incluso representa contemporáneamente el ejercicio de un derecho reconocido y agregado a los derechos de las personas: el de circular libremente.

La fecundidad y la mortalidad registran comportamientos de lenta modificación en el tiempo y por eso, salvo en caso de catástrofes, el crecimiento vegetativo experimenta cambios reconocibles con el paso de las décadas y de los siglos. Para la migración bastan unos pocos años y donde no había intercambio poblacional aparecen corrientes de inmigración

y emigración que, de incrementarse y mantenerse en el tiempo, pueden producir significativas modificaciones en el tamaño, el crecimiento y la estructura de las poblaciones de origen y destino en cuestión.

En la determinación social de la migración se funda su carácter sensible a las modificaciones abruptas del contexto de ocurrencia. Pero ¿qué queremos decir en términos empíricos cuando aceptamos que la migración puede cambiar rápidamente, mucho más que la fecundidad o la mortalidad? ¿Qué entendemos por determinantes de un fenómeno de población? ¿Qué capacidad de introducir cambios significativos le concedemos a un determinante? ¿Creemos acaso que ante un cambio de contexto, un fenómeno migratorio puede “anularse” o “suprimirse”?

* Laura Calvelo, socióloga y demógrafa, Docente de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires.

A esta altura del desarrollo del conocimiento de los fenómenos de población, no creemos en la unilateralidad de los determinantes para introducir cambios abruptos, ni en la posibilidad de que allí donde tuvo lugar un fenómeno migratorio todo se revierta en forma repentina. En Argentina la emigración extrarregional de nativos permite ilustrar las confusiones que pueden desarrollarse en torno de la interpretación de un fenómeno migratorio.

La emigración de argentinos ha padecido en nuestro país y durante largas décadas, el penoso destino de la indiferencia política, del tratamiento sobresaltado de los medios de comunicación masiva y de la controversia irresuelta sobre su relevancia cuantitativa. Decimos “en nuestro país” ya que por tratarse de un fenómeno que excede el campo de acción nacional, es susceptible de ser analizado desde la perspectiva del país de origen o de los países de destino; y aquí nos interesa la reflexión de la emigración en perspectiva nacional.

Desde los años sesenta la emigración acompañó los ciclos de interrupción democrática y deterioro económico y social del país. Hacia el año 2000 llegó a constituir una importante cantidad de argentinos que residen en el exterior y, en tiempos de la crisis institucional del año 2001, llegó a instalar en extensos sectores sociales la imagen del emigrante argentino hacia el mundo desarrollado y a justificar la emigración como una alternativa deseable frente a la imposibilidad interna de restablecer las condiciones de la convivencia civil pacífica y próspera: con previsibilidad, con seguridad y con progreso individual y colectivo.

La fuerte condición inmigratoria argentina eclipsó sucesivamente la oportunidad de asumir una condición emigratoria que no por ser más tardía que la de otros países latinoamericanos o por ser menos cuantiosa que la inmigración regional, era menos significativa en términos culturales y políticos, e incluso en términos demográficos.

La emigración permaneció así relegada, ensombrecida en la invisibilidad estadística o acusada de éxodo masivo en los momentos críticos, estigmatizada por las afamadas figuras de la migración calificada, del exilio político o de los que huyen de las crisis, ninguna de las cuales agota su diversidad ni la riqueza de las experiencias sociales de las que procede.

En los últimos meses, ante la desaceleración del crecimiento económico del mundo desarrollado y el fantasma de una

prolongada recesión mundial, se habla del retorno de los argentinos que se fueron. Sin haber aún concluido la completa valuación e interpretación de la emigración que se discutía después de 2001, se empiezan a levantar las voces y las versiones del retorno.

Entonces nos preguntamos ¿acaso creemos que la emigración argentina extrarregional representa un fenómeno tan volátil como para “torcer su curso” ante el destino de las finanzas del mundo central? ¿Creemos que es tiempo de decretar el fin de un ciclo migratorio que se encontraba en pleno curso? Y más aún, ¿creemos que los compatriotas argentinos en el exterior son fácilmente desalentables, que el móvil que los llevó tan lejos era la rápida acumulación de moneda extranjera, que el arraigo construido en el exterior es tan débil como para suprimirse por la caída del PBI?

En este artículo nos interesa advertir la importancia de aprovechar el actual momento de incertidumbre económica mundial como ocasión para reflexionar sobre un fenómeno de población que sucesivamente ha padecido el temprano abandono o la espectacularidad periodística.

Ni tan imperceptible frente a lo inmigratorio, ni tan cuantiosa como un éxodo, ni tan volátil como para revertirse ante el curso de las finanzas del mundo, la emigración argentina reclama un tratamiento realista que establezca precisiones en torno de sus características y plantee las problemáticas que implica a nivel actual y que encierra potencialmente a futuro para el país.

Su estudio y conocimiento constituyen la antesala imprescindible para avanzar en su atención política y para entender la necesidad de promover el fortalecimiento de una posición argentina enmarcada en una perspectiva regional de abordaje político de la emigración, aquella que tomando los desafíos presentes vele por la preservación del interés nacional en materia de población y por la protección de los derechos humanos de los argentinos en el mundo.

EL DERROTERO DE LA EMIGRACIÓN ARGENTINA

Cuando nos referimos a la emigración argentina como fenómeno de relevancia tanto cuali como cuantitativa, hacemos referencia a la aparición en los años sesenta de flujos migratorios de considerable magnitud de población argentina que se dirige a países del Hemisferio Norte.

La magnitud absoluta y relativa de la emigración entre 1960

y el año 2000 no ha cesado de aumentar. En un comienzo Estados Unidos fue el destino más dinámico, pero hacia tiempos recientes se había estancado frente a la capacidad de atracción de los países de Europa, Australia e Israel.

La descripción del contexto histórico de aparición de la emigración argentina y de los acontecimientos políticos, sociales y económicos que fueron favoreciendo su continuidad a lo largo del período 1960-2000, permiten identificar una serie de etapas de su desarrollo. La sucesión de etapas marca el pasaje del predominio de los móviles políticos a una variedad de condicionantes económicos de la emigración, y de un patrón de emigrante más selectivo a otro más diversificado.

Las corrientes emigratorias de argentinos se habrían vuelto más heterogéneas cuando a la importante presencia de personal altamente calificado de la primera época de la emigración en el país, se fueron incorporando trabajadores manuales, personal de escasa calificación y jóvenes estudiantes provenientes de sectores sociales disímiles.

En un primer momento fue la fuga de cerebros que se precipitó a partir de la noche de los bastones largos, en tiempos de Onganía, cuando se inició una importante emigración de científicos e investigadores argentinos. Por aquel entonces Venezuela y Chile recibieron gran cantidad de profesionales que renunciaron a sus cargos en las universidades nacionales y más tarde fueron Brasil, México y Francia los destinos de aquellos intelectuales, científicos y profesionales argentinos.

Así comenzaba un ciclo de inestabilidad institucional y violencia política que expresaría dramáticamente su impacto en el exilio político de 1976 a 1983. Mientras intelectuales, militantes y artistas de diversos sectores sociales se alejaban del país y se consumaba el horror del exterminio físico, el país se desarticulaba y reestructuraba a nivel productivo, originándose modificaciones irreversibles que perduran hasta nuestros días en su estructura económica y social.

Más tarde, y en un contexto completamente distinto, fueron las espirales hiperinflacionarias de 1989-1992 las que impulsaron nuevamente la emigración. La puja distributiva y la incapacidad estatal para preservar el valor de la moneda fueron el telón de fondo de la generalización de un clima de desorden y caos. Con los salarios licuados y ante la aparición de una nueva exclusión económica, la dantesca imagen de los saqueos a supermercados contribuyó a que

los sectores medios saliesen a recuperar la nacionalidad de sus antepasados transoceánicos para ingresar a Europa con pasaporte local.

Por último, entre 1998 y 2002 parece haberse producido el último pico emigratorio. La emigración desesperada de la crisis institucional tuvo epicentro en aquel nefasto mes de diciembre de 2001 en que desembocaron los cuadros de recesión económica y deterioro judicial por los casos de corrupción legislativa, y en que la figura presidencial se deterioró hasta esfumarse. Fue entonces cuando la incertidumbre, el extrañamiento y la desesperanza aceleraron un nuevo flujo emigratorio.

A lo largo de esta historia que ha reflejado tan ajustadamente los quebrantos del bienestar en el país, la sociedad argentina experimentó a la emigración como un fenómeno relativamente ajeno y esporádico. Cada vez que se producía una precipitación emigratoria, se instalaba en la opinión pública el debate en torno de cuántos argentinos se iban, cuántos vivían en el exterior y cuántos más podían llegar a irse, y se manejaban cifras desproporcionadas, en el orden de los millones. Esos debates luego desaparecían a medida que el país se iba recuperando, en tanto que en los ámbitos académicos la emigración no llegó a despertar un tratamiento sostenido.

El debate sobre la emigración se abrió fuertemente durante el retorno de la democracia en 1983, cuando se discutía la repatriación de los exiliados, y se retomó casi veinte años más tarde en el marco de la oleada emigratoria alrededor del año 2001.

El conocimiento acumulado sobre su cuantía entre 1960 y 2000 demostró acuerdos y discrepancias entre los autores que se han dedicado a su estudio. Los acuerdos principales parecen haber girado en torno del rechazo de las versiones de cifras millonarias de argentinos en el exterior y acerca del diagnóstico de la tendencia de incremento de la emigración en el país. Las principales discrepancias se refieren a las cifras que en distintos momentos se estimaron acerca de la emigración, tanto en materia de flujos como de stocks, ya que los márgenes de variación de las estimaciones entre unos y otros autores es elevada.

Podríamos decir que las estimaciones realizadas hasta comienzos de la década del 2000 reflejaban saldos migratorios negativos de argentinos del orden de 100 mil a 120 mil entre 1960 y 1969; de 160 mil a 200 mil entre 1970

y 1979; de alrededor de 170 mil entre 1980 y 1989; y de 200 a 300 mil entre 1990 y 1999. Según lo revelan los datos de los censos de población extranjeros, en 1960 vivían en el exterior algo menos de 100 mil argentinos, y en el 2000 debían ser bastante más de 600 mil (Calvelo, 2008).

Estimaciones propias de los saldos migratorios de argentinos realizadas a partir de datos censales para los períodos 1980-1990 y 1991-2001, confirman que desde el punto de vista de su población nativa, Argentina experimenta emigración neta y que los balances migratorios aumentaron en 1991-2001 respecto de 1980-1990, pasando de -280 mil a casi -490 mil (Calvelo, 2008).

La reconstrucción de la serie histórica de los stocks de argentinos en el exterior ha mostrado su importante crecimiento entre 1960 y 2000 y significativos cambios en su distribución en el mundo, pasando de una mayoría en países limítrofes a una mayoría en países extrarregionales concentrados en el Hemisferio Norte, con una declinación del predominio extrarregional de Estados Unidos frente al avance de los países de Europa como destinos más dinámicos y renovados de la emigración reciente (Calvelo, 2007). Hacia el año 2000, los censos extranjeros que disponían de información sobre nacidos en Argentina revelaron la existencia de un primer grupo de países con las mayores cantidades de argentinos: Estados Unidos, España, Paraguay, Italia, Chile e Israel, con totales entre 40.000 y 125.000 argentinos. Luego aparece un segundo grupo de países con totales alrededor de los 30.000: Brasil, Bolivia y Uruguay. El resto de países acumula poblaciones menores a 12.000 argentinos en un abanico variado de países de distintas regiones del mundo.

Pero lo que más se ha destacado en la reconstrucción de esos stocks es el adverso panorama que presenta la disponibilidad de la información. La reunión de datos sobre argentinos residentes en el exterior es una tarea dificultosa y confusa, por la escasez de información y por la ausencia muchas veces de explicitación de los criterios clasificatorios de la población inmigrante o extranjera en los países de destino. El panorama es mucho más alentador en los países de América, pero se vuelve muy desfavorable en los destinos extrarregionales.

La emigración de argentinos es un fenómeno que, aún reconociendo sus especificidades, se inscribe en el desarrollo y la extensión de la emigración extrarregional en el conjunto de los países latinoamericanos.

Desde que se iniciara en la segunda mitad del siglo XX, la migración extrarregional latinoamericana constituye un patrón migratorio de tipo sur-norte, crece en intensidad, se dirige principalmente hacia Estados Unidos y tiende tanto a diversificar sus destinos como a incorporar la totalidad de países de la región en su área de influencia.

La cantidad de migrantes nacidos en países latinoamericanos y caribeños viene aumentando aceleradamente en años recientes: de 21 millones de personas en 2000 habría pasado a casi 25 millones en 2005 (CEPAL-CELADE, 2006), volumen que constituye algo más del 12 por ciento de los migrantes internacionales del planeta -estimados en 200 millones para la misma fecha por la División de Población de las Naciones Unidas-.

La información de los censos de población que recopila y sistematiza el CELADE indica que en el año 2000 había en la región 6 millones de inmigrantes mientras que los emigrantes alcanzaban los 21 millones. Para valorar debidamente esa cifra debe tomarse en cuenta que se trata de una estimación mínima de emigrantes proveniente de datos de un reducido número de países de destino de Europa y Oceanía. El total de inmigrantes representaba entonces el 1 por ciento de la población de América Latina y el Caribe y era equivalente a una cuarta parte del total de emigrantes.

El Salvador, Nicaragua y México tienen comportamientos emigratorios netos mientras que Costa Rica, Argentina y Venezuela conservan excedentes inmigratorios respecto de sus emigrantes. Brasil, la mayor población de la región, acumula similares incidencias migratorias.

Los emigrantes de la región, cerca del 4 por ciento de la población, están compuestos por una gran mayoría de mexicanos y colombianos, que juntos reúnen la mitad de ese stock. Les siguen en tamaño las colectividades de cubanos, salvadoreños y dominicanos. No debe perderse de vista, sin embargo, que el peso de la emigración en cada país de origen depende del tamaño total de su población.

Entre los países del Caribe que tienen poblaciones más pequeñas, la emigración puede llegar a representar hasta el 20 ó 25 por ciento mientras que en América Latina los porcentajes más altos oscilan entre el 8 y el 15 por ciento y corresponden a Cuba, El Salvador, México, Nicaragua, República Dominicana y Uruguay.

Alrededor de la mitad de los emigrantes regionales salió

de su país en los años noventa y su destino prioritario fue Estados Unidos, donde hacia el 2004 vivían casi 18 millones de latinoamericanos y caribeños.

Los países de destino de la emigración regional se vienen diversificando y, a la importancia cuantitativa que tenía Estados Unidos, luego de los años noventa deben agregarse España, Japón y Canadá. También se destacan los Países Bajos y el Reino Unido, hacia donde se dirigen los caribeños; Italia, Francia y Portugal, que aglutinan sudamericanos y Australia e Israel, como destino de chilenos y argentinos.

La información demuestra que a nivel regional la emigración es un fenómeno de enorme importancia social y que en términos poblacionales podría traer consecuencias muy significativas. En materia de lugares de destino, los latinoamericanos llevan muy avanzado el desarrollo de su emigración hacia países del hemisferio norte donde no son pocos los obstáculos que deben enfrentar en complejos contextos de recepción.

Argentina se encuentra en un grupo de países fuertemente receptores de migración intrarregional, lo que alimenta una vital renovación de sus stocks de inmigrantes. En ese panorama, su stock de emigrantes todavía parece moderado. Sin embargo la tardía incorporación de Argentina al patrón migratorio extrarregional y el crecimiento experimentado tanto por la tendencia emigratoria como por el stock de argentinos en el exterior entre 1960 y 2000, no deben disimular su importancia actual y menos aún su potencial futuro.

EVENTUALES ALCANCES DE LA CRISIS MUNDIAL EN LA EMIGRACIÓN ARGENTINA

Sin entrar en disquisiciones técnicas sobre medición de corrientes y estimación de flujos, propondremos aquí algunos razonamientos en torno del eventual impacto de un ciclo recesivo de los países centrales sobre la emigración argentina en el corto y mediano plazo.

Por el momento sólo se puede conjeturar que la desaceleración del crecimiento económico central desincentivaría la renovación de las corrientes emigratorias originadas en los países emergentes, entre las que se encuentran las corrientes de argentinos que se dirigen principalmente hacia los países europeos y Estados Unidos.

Sin embargo los factores desalentadores de ese tipo de

inmigración hacia los países centrales no serían por completo novedosos. Recientemente, un acendrado endurecimiento de las políticas de admisión y -particularmente en el caso europeo- de las prácticas de deportación de latinoamericanos y argentinos, no habían logrado frenar su llegada ni despertar las versiones del agotamiento del fenómeno o del inicio del retorno.

En cualquier caso, el desincentivo a la renovación de las corrientes originaría una reducción de los saldos negativos, lo que no necesariamente implica que los saldos cambien de sentido y se vuelvan positivos: en principio su magnitud tendería a cero.

En cuanto a un eventual proceso de retorno de argentinos, el mismo implicaría fracciones diferenciales de retorno de acuerdo a una serie de disposiciones. La más elemental se refiere a la antigüedad de la migración, alcanzando mayores efectos entre los más recientemente llegados. Luego podrían tomarse en cuenta una serie de factores intervinientes en el retorno, tales como la condición jurídica (con pasaporte comunitario o sin él, con permiso de residencia o sin ella), la calidad de la inserción en el mercado de trabajo, la condición de estudiante extranjero con facilidades y toda una serie de arreglos que constituyen condiciones altamente correlacionadas entre sí.

De tal forma el alcance del retorno sería diferencial según el subuniverso migratorio en cuestión y paulatino en el tiempo, puesto que distintas promociones podrían verse afectadas por el retorno en la medida en que la adversidad de las condiciones económicas mantenga y profundice sus efectos.

Pero hasta el momento no existen suficientes razones para esperar un retorno cuantioso o masivo. La mayor parte de los stocks de argentinos en países extrarregionales, cuya formación requirió décadas de continuidad de la emigración en el país, se conservaría en los lugares de destino.

Un eventual retorno de argentinos desde el exterior motorizado por la crisis económica mundial debería dirimirse, además, ante el complejo panorama nacional, que por un lado mantiene pendientes numerosas deudas sociales y por otro aguarda con incertidumbre el impacto local de una crisis desatada en el centro del sistema económico mundial.

En esto no deben generarse falsas expectativas. Por un lado, para la dinámica poblacional argentina, el impacto de la emigración ocurrida ya tuvo lugar y podrá aún hacer

sentir sus consecuencias de largo plazo, por más que esos impactos y esas consecuencias no hayan sido discutidos y sus efectos se circunscriban probablemente a poblaciones focalizadas o a lugares específicos del país.

Por otro lado, para el Estado Nación, la emigración reflejó los quebrantos del bienestar colectivo y las intermitencias en las fuerzas cohesionantes de la nación, una problemática en constante cambio, que hace referencia a procesos del sistema político y la ciudadanía y que debería ocupar un lugar destacado en el debate público.

Finalmente, para las familias, para las personas, para las historias de vida, de partidas y despedidas, cada posible retorno de los pocos o los muchos que acaso pudieran producirse, implica una inmensidad: el reencuentro íntimo, la reinscripción del vínculo en la materialidad favorecida por la cercanía, la reunificación grupal. Todas esas temáticas, inherentes a la emigración que nos ocupa, son sin embargo ajenas a su evaluación por parte de las disciplinas de la sociedad y la población, por cuanto remiten a una privacidad ante la cual debemos guardar respetuoso silencio.

ATENCIÓN POLÍTICA DE LA EMIGRACIÓN

Desde el ámbito estatal, históricamente las políticas públicas no han reflejado de manera suficiente la atención que reclama la emigración. La reunión de medidas, disposiciones e instrumentos creados hasta 2003 se reduce a las siguientes:

1965 - Creación de la Comisión Especial de Estudio de la Migración de Científicos, Profesionales, Técnicos o Obreros altamente calificados, por parte del Poder Ejecutivo Nacional mediante el Decreto 7558/65.

1984 – Creación de la Comisión Nacional para el Retorno de los Argentinos en el Exterior, órgano asesor del Poder Ejecutivo. En el marco de sus actividades, a fines del año de su creación, difunde información sobre facilidades a retornantes: descuentos para transporte de efectos personales mediante la Empresa Líneas Marítimas Argentinas (ELMA), reconocimiento y validez de estudios cursados en el exterior, títulos obtenidos en el exterior, amnistía a los desertores del servicio militar obligatorio e ingreso libre de gravámenes de efectos personales y del hogar.

1991 – Aprobación de la Ley 24.007 (reglamentada

por el Decreto 1138/93 y modificada por el Decreto 2010/93) que, entre otras disposiciones, establece la condición de elector nacional para los ciudadanos argentinos residentes en forma efectiva y permanente fuera del territorio nacional, inscriptos en el Registro de Electores Residentes en el Exterior (Novick, 2007).

Creación de la Dirección de Argentinos en el Exterior, a mediados de los años noventa, en la Dirección General de Asuntos Consulares, Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de la Nación (Novick, 2007).

2003 – Aprobación de la Ley de Migraciones 25.871, que destina tres de sus 126 artículos a la temática emigratoria, dentro de su título IX, llamado “De los argentinos en el exterior”.

En la nueva Ley Nacional de Migraciones, el artículo 102 dispone que “el gobierno de la República Argentina podrá suscribir convenios con los Estados en los que residan emigrantes argentinos para asegurarles la igualdad o asimilación de los derechos laborales y de seguridad social que rijan en el país receptor. Dichos tratados deberán asimismo garantizar a los emigrantes la posibilidad de efectuar remesas de fondos para el sostenimiento de sus familiares en la República Argentina”. Al mismo tiempo el artículo explicita el principio de reciprocidad según el cual el Poder Ejecutivo se reserva la eventual suspensión de los beneficios otorgados por la Ley 25.871 para los ciudadanos extranjeros provenientes de los países que apliquen restricciones a los ciudadanos argentinos residentes en ellos.

El artículo 103 establece que “todo argentino con más de dos años de residencia en el exterior que decida retornar al país podrá introducir los bienes de su pertenencia destinados a su actividad laboral libre de derechos de importación, tasas, contribuciones y demás gravámenes, así como su automóvil, efectos personales y del hogar hasta el monto que determine la autoridad competente”.

Por último, el artículo 104 especifica que “las embajadas y consulados de la República Argentina deberán contar con los servicios necesarios para mantener informados a los argentinos en el exterior de las franquicias y demás exenciones para retornar al país”. La autoridad facultada en el tema es la Dirección Nacional de Migraciones, dependiente del Ministerio del Interior.

También en el año 2003 se creó el Programa R@ICES, Red de Argentinos Investigadores y Científicos en el Exterior, dependiente del Ministerio de Educación de la Nación. El propósito del programa fue impulsar el vínculo con investigadores argentinos en el exterior, promover su permanencia en el país y fomentar el retorno de los interesados en desarrollar sus actividades en Argentina.

En relación a las cuatro etapas planteadas de la emigración argentina, a la variedad de perfiles de los migrantes y a los distintos contextos de ocurrencia de la migración, estas medidas se han reducido a dar tratamiento a perfiles emigratorios especiales (como la migración altamente calificada), a facilitar el retorno de la migración forzada (claramente el caso de la Comisión Nacional para el Retorno de los Argentinos en el Exterior en 1984) o el retorno de la migración voluntaria (el caso de los artículos 102, 103 y 104 de la Ley de Migraciones 25.871). En el caso de la migración de recursos humanos altamente calificados, se trata de formular su diagnóstico y/o favorecer la vinculación con los emigrados en sus lugares de destino; y en el caso de las facilidades para el retorno, se trata más de la exención de obligaciones impositivas.

Sin embargo debe reconocerse que, al incluir la emigración de argentinos, la Ley 25.871 incorpora la figura del ciudadano argentino en el exterior y establece un marco legal de valor sustantivo para su tratamiento.

Particularmente alentadora resulta una iniciativa creada en la órbita del Ministerio del Interior, el Programa Provincia 25, dependiente de la Secretaría de Provincias. Se trata de un programa dirigido a la población de nacionalidad argentina residente en el exterior que busca mantener activa la condición ciudadana de los argentinos en el exterior mediante la creación de espacios de participación democrática que faciliten el ejercicio del voto electoral.

El programa plantea garantizar el ejercicio de los derechos políticos de los argentinos en el exterior; promover su

integración y la unificación de su representación; asistirlos en las gestiones públicas ante el Ministerio del Interior; y fortalecer sus vínculos con el Estado Nacional. Entre sus objetivos principales se señalan:

- asegurar el ejercicio de los derechos electorales de todos los ciudadanos residentes en el exterior;
- crear institutos de representación de las comunidades de argentinos residentes en el exterior, promoviendo la integración de los mismos;
- proponer la representación parlamentaria específica de los ciudadanos argentinos en el exterior, mediante la obtención de su representación específica en el Congreso de la Nación;
- resguardar y asistir a los argentinos en el exterior en la protección de sus derechos sociales;
- desarrollar e implementar herramientas de comunicación con los argentinos en el exterior; y
- generar información sobre los argentinos en el exterior a fin de lograr una gestión eficaz de las políticas de vinculación.

Esta iniciativa oficial resulta alentadora por cuanto da cabida al fenómeno emigratorio en la agenda pública y se alinea en un tipo de acción que ya cuenta con varios antecedentes en países de la región latinoamericana.

La emigración en Argentina es un fenómeno de población que debe ser abordado desde un punto de vista regional que refuerce una posición política común orientada a velar por la protección de los derechos humanos de todos los migrantes latinoamericanos en el mundo desarrollado.

REFERENCIAS

- Calvelo Laura (2007) "La emigración en Argentina: 1960-2000". En *Población y bienestar en la Argentina del primero al segundo Centenario. Tomo I*. Susana Torrado compiladora. Editorial Edhasa. Buenos Aires.

- Calvelo, Laura (2008): *La emigración de argentinos entre 1960 y 2002*. Mimeo.

- CEPAL CELADE (2006): *Observatorio Demográfico N° 1*, Santiago de Chile.

- Novick Susana (2007) "Políticas y actores sociales ante la emigración de argentinos". En *Sur Norte Estudios sobre la emigración reciente de argentinos*, Susana Novick compiladora. Catálogos, Instituto de Investigaciones Gino Germani, UBA. Buenos Aires.

LAS POLÍTICAS PÚBLICAS MIGRATORIAS COMO FUENTE DE CIUDADANÍA EN EL MERCOSUR¹

NORA PÉREZ VICHICH*

Para entender los rumbos más recientes de las políticas públicas vinculadas a las migraciones internacionales así como el rol que los Estados y la Sociedad Civil asumen en sus formulaciones y desarrollos, es importante puntar algunas de las transformaciones que contribuyen a determinar sus actuales cauces.

En primer lugar es importante señalar que hoy la migración internacional es una cuestión política, económica, social y cultural de naturaleza interna e internacional de cada país. Desde la formación de los Estados Nacionales las migraciones internacionales habían sido tratadas exclusivamente desde las políticas internas, nacionales. Sin embargo, en las últimas décadas esa concepción fue dando lugar a un tratamiento que se vincula más estrechamente a formas de resolución de las cuestiones desde encuadres internacionales, constituyendo su gobernabilidad un desafío para la comunidad internacional y para la política exterior de los países.

Compartimos la posición que sostiene que hoy los procesos migratorios internacionales se localizan en el contexto internacional² y en el marco de la relación entre los Estados Nacionales, como uno de los elementos de la política internacional que se plasma en el derecho internacional.

Aún cuando los Estados siguen siendo protagonistas principales tanto en el escenario internacional como en el interno, ya no son exclusivos habiéndose sumado los

componentes de la llamada sociedad civil. El concepto de sociedad civil no tiene una definición unívoca ni universalmente aceptada. En el caso de las migraciones internacionales, utilizamos la designación en su sentido más abarcativo, contemplando una amplia gama de agentes sociales que involucra desde las organizaciones no gubernamentales registradas, los organismos estructurados o foros institucionalizados, hasta aquellas que se nutren de las relaciones comunitarias, barriales, laborales y aún familiares. La constitución de una sociedad civil internacional, -aún cuando no se haya alcanzado una definición doctrinaria acerca de su condición o no de sujeto de derecho internacional- suma actores con capacidad de accionar y movilizarse políticamente, de presionar, demandar e instalar agenda.

Otro elemento que debemos incorporar para entender las políticas públicas vinculadas a las migraciones tiene que ver con la evolución del concepto de ciudadanía. En este sentido, es interesante la distinción que Bottomore y Marshall establecen entre la *ciudadanía formal*, definida tradicionalmente por la membresía de un Estado Nación, o sea por la nacionalidad, y la *ciudadanía sustantiva*, que se construye alrededor de tener derechos y la capacidad de ejercerlos en forma independiente de la nacionalidad, lo que expresa que el Estado de pertenencia puede no ser el único espacio donde se localiza la ciudadanía sustantiva.³ Los autores advierten sobre los cambios que en la dimensión formal de la ciudadanía han ocurrido a partir -entre otros factores- de la creciente tendencia de las migraciones,

* Abogada y socióloga. Asesora principal de la Dirección de Migraciones Internacionales, Dirección General de Asuntos Consulares.

¹ Ponencia presentada en el panel Políticas públicas y sociedad civil del "Coloquio Internacional Migrantes Regionales en las Américas", organizado por la Universidad de Buenos Aires, la Universidad Nacional de San Martín, la Universidad de Chile, el Centro de Estudios Migratorios Latinoamericanos (CEMLA) y la Universidad de Missouri. Buenos Aires, 8 y 9 de septiembre, 2008.

² Heisel, D. F. 1982. *Theories of international migration. International Migration in the Arab World (Actas de una Conferencia sobre Población convocada por la CEAO en Nicosia)*. Beirut, CEAO.

³ BOTTOMORE, T. y MARSHALL, T. H. *Ciudadanía y clase social*. Madrid, Alianza, 1998.

así como de la transformación en la relación entre el Estado y la sociedad y de la universalización de los Derechos Humanos, determinantes entre otros de una cierta disociación entre ciudadanía sustantiva y nacionalidad.

En términos estilizados, la ciudadanía tiene dos manifestaciones básicas para los autores: la *formal* y la *sustantiva*. La *formal* se localiza exclusivamente en la pertenencia al Estado y es plena o sea, debe incluir la ciudadanía sustantiva, mientras que la ciudadanía sustantiva puede establecerse también en una forma de pertenencia incompleta como es la residencia, lo que lleva a Bottomore y Marshall -y con matices a otros autores-, a plantearse la duda sobre “si los derechos de los ciudadanos son derechos humanos que conciernen a los individuos en tanto que miembros de una comunidad, al margen de su pertenencia formal a un Estado Nación”.⁴

No vamos a avanzar en la discusión -muy interesante por otro lado- sobre si el concepto de ciudadanía se fusiona o no con el de derechos humanos. No obstante, el debate está presente y vale la pena registrarlo porque atraviesa la discusión sobre el tratamiento político institucional de las migraciones internacionales. La expansión de los derechos de la ciudadanía se vincula a la evolución de la relación del Estado y la sociedad y al rol que en consecuencia cada término asume. Existen vertientes de pensamiento con visiones diferenciadas acerca del Estado, de la relación de la sociedad con el Estado y de la relación de los Estados entre sí.

La discusión envuelve dos corrientes principales, casi extremas: una corriente centrada en el Estado que sostiene la facultad absoluta de éste para decidir quién es o puede ser considerado nacional y qué derechos están asociados a la condición de nacional, excluyendo de ellos a quien no lo es.⁵ Esta vertiente se relaciona con el modelo tradicional de las relaciones internacionales, asentado fundamentalmente en el conflicto como esencia de las mismas. Dentro de este encuadre la política migratoria sólo puede ser planteada desde la perspectiva de las políticas internas, sean éstas económicas, laborales, culturales o de seguridad nacional.

La segunda corriente, centrada en la sociedad, entiende que la facultad del Estado está limitada por muchos factores, entre otros, por la mayor interdependencia entre los países y por el debilitamiento del rol de la política y del Estado, debilitamiento paralelo al fortalecimiento de otros actores. Algunos autores que sostienen esta perspectiva, enfatizan y sobrevaloran la importancia de las organizaciones internacionales y de los contactos directos entre los actores no gubernamentales, entendiendo que potencian la interdependencia y la cooperación entre los países, mas allá de sus Estados o independientemente de ellos.⁶ Ni tanto al mar ni tanto a la tierra: si bien los conceptos de soberanía y de interés nacional ya no son suficientes para sustentar las políticas migratorias por sí solos, tampoco lo es la noción de cooperación social internacional sin el Estado.

Las políticas públicas precisan de los debates y desarrollos que aportan las sociedades doméstica e internacional a la instalación, mantenimiento o modificación del tema en la agenda del Estado. En las últimas décadas estos aportes han sido visibles y fundamentales en una materia tan sensible como son los derechos humanos, que adquirieron universalidad con la ayuda del fuerte empuje social y de los organismos internacionales. También la acción de la sociedad civil ha ayudado en la redefinición del tratamiento de muchas cuestiones de la agenda y del Derecho Internacional, entre ellas, la de los derechos humanos de los migrantes.⁷

No hay dudas acerca de que las múltiples formas en que los inmigrantes se organizan para participar en la sociedad de acogida, aunque no siempre pasan por los cauces institucionales, pueden ser fuente de capacidad política para reivindicar y generar participación de grupos sin ciudadanía formal en el país de destino. La fuerza de las actividades de la sociedad civil en pro de los migrantes tiene como factor dinamizador la lucha contra las desigualdades y la injusticia social. Es una permanente búsqueda de la instauración irrestricta de los derechos humanos y de su protección y defensa cuando ya fueron conquistados. Pero sin lugar a dudas la actividad de la sociedad civil encuentra su sentido cuando se concreta en políticas, en estructuras jurídicas legales y en compromisos político-

⁴ *Idem, Ibidem.*

⁵ Oppenheim, L., *International Law: Volume I, Peace*, Longmans Green And Co., 1905.

Una expresión reciente de esta línea de pensamiento es H. Kelsen en *Principles of International Law, en Plener, 1988*. Ambos citados por M. Ugur en “Libertad de circulación versus exclusión: una reinterpretación de la división “propio-extraño” en la Unión Europea”. Universidad de Greenwich, Londres.

⁶ Ver Goodwin-Gill, G., *International Law and the Movement of Persons between States*, Oxford, Clarendon Press, 1978; Amar, T. *Democracy and the Nation State. Aliens, Denizens and Citizens in a World of International Migrations*. Aldershot, 1985.

⁷ Vale mencionar a) La Convención Internacional de las Naciones Unidas de 1990, recientemente activada, b) La Conferencia Sudamericana de Migraciones promovida por la OIM, c) Los trabajos de la OIT en Conferencia Internacional del Trabajo de 2004, d) el Foro Social Mundial entre otros.

institucionales a nivel nacional o internacional y esto no es posible sin el Estado.

La orientación política de la agenda, la formulación de las directrices, la instalación de las políticas y normativas en el país, y la negociación de consensos internacionales que consagren los derechos y los protejan cuando ya alcanzados, es tarea del Estado.

Podemos decir que en el caso de las migraciones y de los migrantes, la noción de derechos humanos y de ciudadanía siempre aparece vinculada a la noción de lo público en el Estado de origen y el Estado de residencia. Uno y otro tienen hoy la responsabilidad de garantizar, a través de instancias políticas, normativas e institucionales internas e internacionales, la inclusión con derechos de los inmigrantes en sus territorios y la defensa y protección de los derechos de sus ciudadanos emigrantes en los países de destino. La forma de reaccionar de cada Estado y de la comunidad internacional ante esta responsabilidad define el modelo de política y de sociedad con mayor o menor nivel de inclusión y exclusión que se pretenda y se logre.

Decíamos antes que la migración internacional es simultáneamente una cuestión política, económica, social y cultural de naturaleza interna e internacional de cada país, y un elemento cada vez más importante de las relaciones internacionales, de las políticas internacionales y del derecho internacional que las expresa. Esto va a tener un impacto en los marcos institucionales donde se formulan las políticas y las normas en las competencias de las instancias a través de las que han de implementarse y aplicarse.

Tan importantes como las políticas del Estado receptor hacia los inmigrantes, son su contrapartida: las políticas del Estado de origen hacia sus ciudadanos emigrantes. Esta última línea estratégica de acción destinada a los emigrados arraiga en el principio de cooperación entre los Estados, ampliando las tradicionales funciones de los sistemas consulares en la atención de las necesidades y demandas de los ciudadanos emigrados, sean de protección, de vinculación o de retorno.

Si bien se pone el acento en la protección de los derechos fundamentales de los migrantes, también se discuten otros puntos de agenda sustantivos como las causas profundas de las migraciones internacionales, la relación entre migración internacional y desarrollo, la feminización de las migraciones internacionales y otras que precisan de posicionamiento

nacional y regional. Todos ellos encuentran ámbito hoy en la relación entre los Estados y en sus políticas exteriores.

Esta realidad ha derivado en una mayor responsabilidad en la formulación y gestión de esas políticas de las autoridades diplomáticas en todas las fases de la problemática migratoria, transformada en objeto de política internacional. La conjunción entre las acciones del Estado emisor y del Estado receptor y de la sociedad civil nacional e internacional cierra el círculo en la formulación de lineamientos de la agenda internacional.

América del Sur tiene en la Conferencia Sudamericana de Migraciones una instancia permanente de diálogo político y cooperación que marca los rumbos estratégicos de la materia que sustentan las políticas, normas y acciones de los países de la Región y sus procesos de integración subregional.

¿CÓMO SE VIENEN CONSTRUYENDO LAS POLÍTICAS PÚBLICAS MIGRATORIAS Y LA DEFENSA DE LOS DERECHOS DE LOS CIUDADANOS EN LA REGIÓN DEL MERCOSUR?

El proceso del MERCOSUR ampliado ha venido reforzando gradualmente definiciones consensuadas y compartidas en torno a los temas de agenda internacional sobre migraciones.

La primera definición asume que migrar es un derecho que, junto con el derecho a no migrar y a retornar se fundamenta en la libre opción de las personas. Por lo tanto, no puede ser resultado del apremio determinado por la falta de horizontes económicos, sociales o culturales o por la falta de garantías y de derechos, sea en el país de origen o en el de destino. Cabe señalar que Argentina lo establece en su legislación como un derecho inalienable sobre la base de la igualdad y la universalidad.

La segunda es el reconocimiento de que las causas principales de los movimientos migratorios son la desigualdad, la inequidad, la falta de oportunidades y las condiciones de pobreza producto del subdesarrollo y las crisis económicas, que empujan a las personas a la búsqueda de mejores condiciones de vida. Este impulso alimenta el crecimiento sobre todo – pero no exclusivamente - de la migración Sur-Norte, que afecta en mayor o menor grado a todos nuestros países y genera procesos migratorios sumamente complejos, simultáneamente inducidos y rechazados por los países de mayor desarrollo.

La tercera establece que el respeto irrestricto, indivisible e incondicional de los derechos humanos de los migrantes

independientemente de su condición migratoria, es un principio rector que debe sustentar todas las políticas y cursos de acción que tengan a los migrantes como destinatarios y sujetos.

La cuarta tiene que ver con una profundización del giro positivo de las políticas migratorias internacionales en el sentido de apartarlas de la gestión puramente restrictiva y administrativa y pasar a considerarlas un componente de las políticas económicas, sociolaborales y culturales, nacionales e internacionales, y en un ámbito más general de las políticas de derechos humanos.

La quinta y fundamental es el reconocimiento de que el “desarrollo con justicia social” -desarrollo integrado- de los postulados del Acta de Asunción, además de permitirle posicionarse mejor frente a los desafíos de la globalización, es una de las herramientas principales que en el medio y largo plazo ha de permitir que migrar, no migrar y retornar sea un derecho y no una imposición de la pobreza y la desigualdad, enmarcada en la restricción y la falta de derechos.

Estos consensos en la práctica han permitido avances en el desarrollo de políticas migratorias coordinadas y conjuntas para inmigrantes y emigrados en el marco de la Región, algunas consagradas legalmente, entre las cuales el Acuerdo de Libre Residencia de 2002 -vale recordar que fue una iniciativa argentina-, es tal vez su mayor expresión. Saludamos la reciente ratificación de Paraguay, que posibilita su vigencia plena.

Existen manifestaciones que tienen que ver con el trabajo cotidiano, y no tan visible, de organismos e instancias del MERCOSUR que promueven acciones y medidas tendientes a sustentar e implementar la facilitación de la libre circulación de personas en la Región y la atención de los emigrantes regionales fuera del espacio MERCOSUR que representan claramente un ejercicio de responsabilidad común por sus ciudadanos y de garantía de sus derechos. Es de destacar en este plano la acción de la Reunión de Asuntos Consulares y Jurídicos de las Cancillerías regionales y el Foro Especializado Migratorio de los Ministerios de Interior y Justicia del MERCOSUR.

El proceso de lo público ha ido sumando espacios institucionales de participación donde interactúa y debate

la sociedad civil: el Foro Consultivo Económico y Social; el Consejo Consultivo de la Sociedad Civil, con el Programa SOMOS MERCOSUR buscan implicar a la ciudadanía en el MERCOSUR. Con estos espacios la acción de la sociedad civil del MERCOSUR potencia sus desarrollos. Las organizaciones de trabajadores, por su parte, a través de la Coordinadora Sindical del MERCOSUR que reúne a todas las centrales de los países Parte, han llevado adelante en los últimos años una acción coherente y sostenida, en el plano de la libre circulación de trabajadores dentro del Subgrupo de Asuntos Laborales N° 10 y en la Comisión Sociolaboral del MERCOSUR.

Son todas iniciativas que buscan superar el llamado “déficit democrático” del MERCOSUR con la presencia de organizaciones representativas debatiendo, formulando sus demandas, interactuando con los Estados y participando en el proceso de la toma de decisiones cuando no en la propia decisión, como en el caso de la Comisión Sociolaboral. Las organizaciones independientes del marco institucional, por su parte, al mismo tiempo que promueven cambios en el conjunto de la sociedad en relación con los procesos migratorios, recogen las reivindicaciones y ejercen el derecho a la crítica.

¿QUÉ SE PERSIGUE EN MATERIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE CIRCULACIÓN DE PERSONAS EN EL MERCOSUR?

Ni más ni menos que el ejercicio de la ciudadanía que Bottomore y Marshall llaman sustantiva, que dijimos consiste en tener derechos y capacidad de ejercerlos en forma independiente de la nacionalidad. Aún sin contar con instituciones supranacionales que puedan elaborar directrices comunitarias que establezcan en su plenitud la libre circulación de personas, el MERCOSUR tiene potencialidad de ofrecer las condiciones de desarrollo de los derechos que configuran la ciudadanía sustantiva y que podría tener puntos de coincidencia con la que otros autores han llamado ciudadanía social.⁸

Históricamente estos derechos no son sólo otorgados, sino que son producto de la lucha reivindicatoria. La amplia participación de la sociedad civil en el debate, orgánica o paralelamente, y el tratamiento en consulta, viene siendo fundamental para sostener las cuestiones que hacen a la construcción de ciudadanía ampliada y avanzar hacia la ciudadanía plena. Por todo ello, la sociedad civil es un actor indispensable en el proceso junto con el Estado -los Estados-, porque son los derechos, son las garantías,

⁸ Sería tal vez útil analizar si la ciudadanía sustantiva equivale a lo que otros autores como Oscar Ermida Iriarte llama de “ciudadanía social” y que se define por la invariabilidad de la situación de personas con derechos de quienes se encuentran en territorio que no les es propio.

son las demandas y las experiencias de los colectivos que representan las que se ponen en juego.

Alcanzar niveles de supranacionalidad que permitan institucionalizar la ciudadanía MERCOSUR, que universalice la libre circulación en los términos más amplios y con derechos políticos, precisa de avances en el modelo de integración y adecuación de sus instituciones, que generen las bases del ciudadano del MERCOSUR.

El refuerzo de los derechos de los habitantes del MERCOSUR al interior de cada uno de los países miembros y asociados y en la Región como un todo, y los consensos alcanzados por los países en la materia, han tenido un peso decisivo a la hora de construir respuestas ante el endurecimiento de la política migratoria extraregional en general y en especial frente a la política cada vez más restrictiva y la llamada Directiva de Retorno de la Unión Europea. Para cada país de América Latina la posición única y contundente de rechazo, tanto de los Presidentes de los Estados Parte y Asociados como de la Cumbre Social en la última Cumbre del MERCOSUR⁹ es sustantiva, porque gran parte de los inmigrantes irregulares que residen en la UE -unos ocho millones según cálculos oficiales- proceden de países de la región.¹⁰

CONCLUYENDO:

En los últimos 15 años, la migración, con toda su complejidad,

ha pasado de un enfoque de seguridad y control de fronteras, exclusivamente, a una perspectiva integral donde el migrante es el eje de las políticas gubernamentales en la materia, que es considerado sujeto de derecho y agente activo del desarrollo. La construcción de las políticas públicas -internacionales y nacionales- vinculadas a las migraciones internacionales se ha hecho más compleja en sus objetivos, y en función de esa complejidad se amplían y diversifican las instancias político-institucionales que la construyen, formulan e implementan. También cambian el rol y el tipo de participación de la sociedad civil en la definición de las políticas y en la defensa de los derechos fundamentales propios y ajenos.

El espacio de integración regional del MERCOSUR -como los demás procesos de integración subregional-, planteado como un modelo de desarrollo inclusivo, potencia la complementariedad, la interdependencia y la solidaridad entre los países asociados ofreciendo una esperanza a la búsqueda de mejores condiciones económicas, políticas, jurídicas y sociales. En consecuencia, también puede vislumbrarse la posibilidad de alcanzar el ejercicio del derecho a migrar o no migrar de sus ciudadanos, al amparo de las buenas políticas y prácticas en materia de ciudadanía sustantiva y promoción y defensa de los derechos humanos. Asimismo se constituye en un mejor escenario para la negociación frente a los conflictos y condiciones estructurales forjados extraregionalmente y que afectan a sus emigrados.

⁹ Ver Declaración conjunta de los Presidentes de los Países Miembros y Asociados del MERCOSUR sobre la Directiva de Retorno de la UE, dada el 1º de Julio de 2008. También la Declaración del Parlamento MERCOSUR.

¹⁰ Ver Declaración conjunta de los Presidentes del MERCOSUR sobre la Directiva del Residencia, Tucumán, 1 de julio 2008; Declaración del Parlamento MERCOSUR; Conclusiones de la Mesa sobre Migraciones de la Cumbre Social, Tucumán, 29/7/08; Declaración de los Pueblos del Sur, Posadas, 27/7/08.

BIBLIOGRAFÍA

- ALAEZ CORRAL, B. "Nacionalidad y ciudadanía desde la perspectiva de la soberanía democrática" en Miguel Presno (coord), *La situación jurídica y económica de los extranjeros en España. Tirant lo Blanch*. Valencia, 2004.
- ANSALDI, W. "Más allá del Mercado. La cuestión de la constitución de una ciudadanía democrática en la agenda del 2000". En: *Boletín de la Biblioteca del Congreso de la Nación*, Bs. As., 1997.
- BOTTOMORE, T. y MARSHALL, T. H. *Ciudadanía y clase social*. Madrid, Alianza, 1998.
- BORJA, J. *Ciudadanía y globalización: el caso de la Unión Europea*. La Factoría N° 7. Octubre de 1998.
- HERRERA FLORES, J. Y PRIETO, R.R. *Hacia la nueva ciudadanía: consecuencias del uso de una metodología relacional en la reflexión sobre la democracia*. <http://www.unibrasil.com.br/publicacoes/critica/17/U.pdf>
- HERMIDA URIARTE, O. Conferencia en los VI Cursos de Postgrado en Derecho de la Universidad de Castilla-La Mancha. Toledo, Enero de 2006.
- MARSHALL H.T "Ciudadanía y clase social". En: *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*. Ed. Centro de Investigaciones Sociológicas. Madrid, 1997.
- PÉREZ VICHICH, N. "El MERCOSUR y la migración internacional" Ponencia presentada en la Reunión de Expertos en Migración y Desarrollo de Latinoamérica y el Caribe. CONAPO/FNUAP/CEPAL. 29 de noviembre al 02 de diciembre de 2005. Ciudad de México.
- PÉREZ VICHICH, N. "Migraciones laborales, libre circulación y construcción de ciudadanía en el proceso de integración regional del MERCOSUR". *Revista MERCOSUR PARLAMENTARIO* N° 6, julio de 2007, ISSN 1850-6356.
- SALOMÓN GONZALEZ, M. "La teoría de las RELACIONES internacionales en los albores del Siglo XXI: diálogo, disidencia, aproximaciones".
- SASSEN, S. "Transnacional Economies and National Migration Policies en: Castro, Max (Ed.) "Free Markets, Open Societies, Closed Borders? Trends in International Migration and Immigration Policy in the Americas". North-South Center Press. University of Miami, 1999.
- SASSEN, S. *¿Perdiendo el control? La soberanía en la era de la globalización*. Ediciones Bellaterra. Barcelona, 2001.
- TEITELBAUM Michael. "Sobre inmigración, refugiados y política exterior". *Material de la Maestría en Políticas Migratorias Internacionales*. s/f. UBA
- TEXIDO, E. BAER, G. PEREZ VICHICH, N. SANTESTEVAN, A. M. Y GOMES, CH. *Migraciones laborales en Sudamérica: el MERCOSUR ampliado*. OIT, Estudios sobre Migraciones Internacionales N° 63. Ginebra, 2003

LA DIRECTIVA DE RETORNO Y EL PACTO SOBRE INMIGRACIÓN Y ASILO

NORA PAZOS*

En el último año, la Unión Europea ha avanzado en la definición de una política común respecto a los inmigrantes en general y a los refugiados o asilados en particular, adoptando dos normas de suma importancia: la “Directiva de Retorno”¹ y el “Pacto Europeo sobre Inmigración y Asilo”².

El 18 de junio de 2008 el Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión Europea adoptaron en primera lectura, y mediante el procedimiento de codecisión, una propuesta de directiva relativa a procedimientos y normas comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países que

*Lic. en Sociología, Magister en Política de Migraciones Internacionales, miembro del equipo de trabajo de la Dirección Nacional de Población.

¹ Directiva 2008/115/CE del Parlamento Europeo y del Consejo Europeo. Ver: Pazos, Nora: “La Directiva de Retorno y sus repercusiones”, en Revista POBLACIÓN, año 1, Número 2, noviembre de 2008, Ministerio del Interior, República Argentina.

² Consejo Europeo, Bruselas, 15 y 16 de octubre de 2008.

se encuentren ilegalmente en su territorio, conocida como “Directiva de Retorno”.

En el artículo 22 de la misma se establece que entraría en vigor a los veinte días de su publicación en el Diario Oficial de la Unión Europea. De hecho, el 24/12/2008 se publicó la Directiva 2008/115/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de la Unión Europea, que se había adoptado el 16 de diciembre de 2008 en Estrasburgo. En consecuencia, entró en vigor el 13 de enero de 2009.

La Directiva de Retorno busca armonizar normas y procedimientos que sienten los principios de una política común. Y los Estados miembros deben implementar las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para darle cumplimiento, antes del 24 de diciembre de 2010, y comunicar el texto de las mismas a la Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior, antes del 24 de diciembre de 2011.

En este punto vale recordar que la Directiva es una norma vinculante para los Estados miembros, que deben incorporarla al derecho nacional y darle cumplimiento en forma completa para el logro de los objetivos en ella planteados, aunque pueden adoptar distintas modalidades en los medios elegidos a tales fines. Aún en las situaciones de emergencia que podrían derivar del desborde de las instalaciones de internamiento a efectos de expulsión, la Directiva plantea líneas de acción, y expresamente establece que los Estados no podrán dejar de cumplir las obligaciones fijadas en la misma (Capítulo IV, artículo 18, inc. 3).

Con respecto a la obligatoriedad de aplicación de la Directiva sin discriminación alguna, podríamos entender que la rigidez del criterio expresamente definido en el punto 21, impide la consideración de situaciones que eventualmente podrían requerir un tratamiento humanitario especial.

Desde su aprobación ha motivado fuertes repercusiones por su contenido y por la filosofía represiva que la

sustenta, pero todas las críticas han sido desoídas. La expectativa que generaba su publicación en el Diario Oficial esperando que las sugerencias y el clamor por el diálogo, la cooperación y solidaridad internacional se volcaran en ella, fue totalmente frustrada. Los temas de fondo no fueron enmendados. Esto es, el uso de medidas coercitivas, el internamiento a efectos de expulsión decidido por autoridades administrativas o judiciales, las condiciones del mismo, la expulsión de menores con o sin acompañamiento, y de otras personas definidas como vulnerables, y la prohibición de reingreso, así como el plazo para la salida voluntaria, se mantuvieron sin alteración alguna.

Vale remarcar que solamente en la versión original en español publicada en el Diario de la Unión Europea³, hubo dos modificaciones entre la Resolución legislativa aprobada en junio 2008, y la Directiva 2008/115/CE efectivamente publicada en el Diario Oficial de la UE en diciembre 2008, que parecen “suavizar” en el discurso una serie de medidas muy duras, sobre todo en tiempos de crisis, durante las cuales la xenofobia en los países de recepción parece encontrar un terreno propicio.

a) Se reemplazó “ilegal” por “irregular” para definir la situación, estancia o residencia de los inmigrantes que no se ajustan a las pautas exigidas para permanecer en el territorio de la Unión Europea (Considerandos, puntos 6 y 8), y se mantiene en los artículos de la Directiva cuando se alude a ello. Esta traducción implicaría una ligera atenuación de la incriminación de los extranjeros en esas situaciones, ya que el término “ilegal” remite a un delito penal, mientras que la irregularidad de la situación migratoria es administrativa.

b) Si bien en español las disposiciones estaban en Modo Indicativo⁴, hubo ligeras variaciones. Se modifica “conviene”, “procede”, por “se debe”, o “podrá tener ” por “tendrá”, lo cual reviste especial relevancia en los ítems referidos a garantías, al internamiento y al uso de medidas coercitivas, porque obliga a los

³ En la versión original publicada en inglés siempre se utilizó “ilegal”, (“illegal stay”) y en francés siempre se utilizó “irrégulier”.

⁴ En la versión original en inglés y francés se mantuvo el verbo en Modo Condicional y no Indicativo, cuando se refiere a las responsabilidades de los Estados (por ejemplo, the States... “should do”, o “les Etats devraient”).

Estados a salvaguardar los derechos de las personas a partir de un mínimo homogéneo, aunque no se prevén las acciones ante el incumplimiento.

En varios puntos de los Considerandos se corroboran estos cambios y se describen en el anexo al final de este artículo.

Más allá de las traducciones, lo cierto es que los plazos para su implementación están corriendo, y la preocupación en el ámbito internacional se mantiene ante el crecimiento del desempleo y la xenofobia.

Pero además, en forma complementaria, reforzando una política selectiva y represiva que pretende regular los movimientos migratorios, se adoptaron las bases de una política común de inmigración y asilo.

PACTO EUROPEO SOBRE INMIGRACIÓN Y ASILO Bruselas, 15 y 16 de octubre de 2008⁵

A propuesta de la presidencia francesa de la Unión Europea, los Ministros del Interior, reunidos en Cannes, Francia, el 7 de julio de 2008 acordaron un borrador inicial del “PACTO EUROPEO SOBRE INMIGRACIÓN Y ASILO”. España presentó propuestas en dos sentidos: a) prohibición de regularizaciones colectivas, y en su lugar sugirió que se aplicaran regularizaciones individuales, caso por caso, teniendo en cuenta razones económicas, y b) la firma de un contrato de integración por parte de los inmigrantes con la obligación de aprender la lengua del país de recepción, que no fue incluido en el documento definitivo, y fue reemplazado por el enfoque de deberes y derechos.

El 2 de septiembre de 2008 fue aprobado por los Ministros del Interior reunidos en Bruselas. También acordaron la creación de la denominada “Tarjeta Azul”.

La Tarjeta Azul, siguiendo el modelo de la Tarjeta Verde estadounidense, tiene como objetivo atraer migrantes altamente calificados, con formación universitaria de tres años o experiencia profesional de cinco años en un sector, y asegurar que ganen un salario que represente un 50% más del ingreso medio del país en

que pretenden trabajar. Luego de dos años de trabajo en un Estado existe la posibilidad de trasladarse a otro. La Tarjeta Azul entraría en vigor en el año 2011.

Finalmente, el Pacto fue refrendado, a propuesta de Francia, por unanimidad por el Consejo Europeo reunido en Bruselas el 15 y 16 de octubre de 2008. La aplicación concreta del Pacto será debatida anualmente a partir del Consejo Europeo de junio de 2010. Tiene como objetivo constituir una herramienta de gestión de la migración legal, de lucha contra la inmigración ilegal y sinergia entre migración y desarrollo, en el marco del “Planteamiento global sobre migraciones”.

El Pacto enumera cinco compromisos políticos acordados por los Estados miembros, que deberán transponerse a las legislaciones nacionales, y resumimos a continuación:

COMPROMISO 1.-

ORGANIZAR LA INMIGRACIÓN LEGAL TENIENDO EN CUENTA LAS PRIORIDADES, LAS NECESIDADES Y LA CAPACIDAD DE ACOGIDA DETERMINADA POR CADA ESTADO MIEMBRO Y FAVORECER LA INTEGRACIÓN.

La inmigración legal deberá organizarse teniendo en cuenta las prioridades, necesidades y capacidad de acogida de los Estados miembro y por lo tanto, decidir las condiciones de admisión en función de las necesidades de cada mercado de trabajo. Debe ser elegida y concertada, y el beneficio debe ser mutuo para los inmigrantes y el Estado de acogida. Se favorece la migración temporal, circular y altamente calificada, definiendo cuotas, evitando la fuga de cerebros de los países de origen. Además, los Estados deben aplicar políticas de integración ambiciosas, basadas en el equilibrio entre los derechos y los deberes de los inmigrantes. Y para ello, el idioma del país de acogida y el acceso al empleo son fundamentales.

Las migraciones familiares deben ser mejor organizadas, teniendo en cuenta la capacidad de los Estados de acogida y la capacidad de integración de las familias.

⁵ www.immigration.gouv.fr/img/pdf/Plaquelette_ES.pdf

COMPROMISO 2.-

CONTROLAR LA INMIGRACIÓN ILEGAL, EN PARTICULAR ASEGURANDO EL RETORNO DE LOS INMIGRANTES ILEGALES A SUS PAÍSES DE ORIGEN O A UN PAÍS DE TRÁNSITO.

Este objetivo apunta a la cooperación entre los países de origen y de tránsito. Quienes se encuentren en situación ilegal deberán abandonar el territorio preferentemente en forma voluntaria. Y a fin de facilitar el retorno se establecerán acuerdos con los países de tránsito, con el firme objetivo de luchar contra las organizaciones de tráfico y trata de personas.

Las regularizaciones serán caso por caso y por razones humanitarias o económicas.

COMPROMISO 3.-

HACER MÁS EFECTIVOS LOS CONTROLES FRONTERIZOS.

Cada Estado miembro, responsable del control de las fronteras exteriores terrestres, marítimas o aéreas de la Unión Europea, se compromete a ejercer eficazmente los controles que le corresponden y facilitar los medios que necesite a la agencia europea de fronteras FRONTEX. Se entablarán acuerdos de cooperación entre los países de origen y de tránsito.

Además, se generalizará el visado biométrico (fotografía digitalizada, huellas digitales) a partir del año 2012 y se implantará un Sistema de Información de Visados (VIS) conectando a los consulados y administraciones centrales de los Estados miembros, lo que permitirá el cruce de información entre los países de origen y de acogida.

Los Estados miembros que reciban aluviones masivos de inmigrantes que no respondan a su capacidad de acogida recibirán ayuda efectiva de los otros Estados miembros.

COMPROMISO 4.-

CONSTRUIR UNA “EUROPA DE ASILO”.

El Pacto persigue el objetivo de la creación de un régimen común de asilo mediante un procedimiento único y un status uniforme de refugiados, antes del 2012.

En el primer trimestre de 2009 se creará una oficina europea de intercambio de información sobre demandas de asilo y se reforzará la cooperación con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) para la protección de las personas. Los Estados miembros colaborarán estrechamente para repartir a aquellas personas que hayan obtenido el régimen de refugiados y se impulsará la política de reubicación a fin de reinstalar en el territorio de la Unión Europea a quienes se encuentren en el extranjero bajo la protección del ACNUR.

COMPROMISO 5.-

CREAR UNA COOPERACIÓN GLOBAL CON LOS PAÍSES DE ORIGEN Y DE TRÁNSITO PARA FORTALECER LA SINERGIA ENTRE MIGRACIÓN Y DESARROLLO.

Teniendo en cuenta el marco del “Planteamiento global sobre la migración” se promueve la cooperación entre los Estados a fin de que las migraciones sean legales, adaptadas a las necesidades del mercado de trabajo en los países de acogida, y de este modo, los migrantes contribuyan con la experiencia y sus ahorros al desarrollo de sus países de origen.

Se facilitarán las transferencias financieras con la mayor seguridad y el menor costo posible.

Sin embargo, el Pacto también ha recibido críticas contundentes, de las cuales resumimos algunos aspectos:

- Se señala que la enunciada “voluntad concertada” por parte del inmigrante y del

Estado receptor no es tal porque en realidad es el Estado de acogida el que selecciona y otorga la admisión en función de las necesidades de su mercado de trabajo. Y la propuesta de la Tarjeta Azul es una forma de selección de trabajadores altamente calificados.

- La selección de la inmigración, la propuesta de cuotas definidas en función de las necesidades de los mercados de trabajo, el fomento de migración circular y temporal, y los requisitos de calificación que se plantean, ponen en riesgo el respeto al derecho de la reunificación familiar.

- Las políticas de integración parecen agotarse en la propuesta de aprendizaje de la lengua del país receptor.

- El hecho de prohibir las regularizaciones masivas y considerar caso por caso y resolver en función de razones económicas o humanitarias, desvirtúa el carácter social de los procesos migratorios.

- La eficacia de los controles fronterizos parece depender de la calidad de los registros.

- En el tema de Asilo y Refugio, la posibilidad de reasentamientos conlleva los riesgos de vulneración del principio de “no devolución”.

- El desarrollo de los países de origen parece concebirse como una responsabilidad exclusiva de cada país, muy lejano al principio de solidaridad internacional, y en lo cual se sobredimensiona el aporte de los propios nacionales mediante las remesas y otras formas de cooperación.

ALGUNAS REPERCUSIONES RECIENTES ANTE LA POLÍTICA MIGRATORIA EUROPEA

PARLAMENTO LATINOAMERICANO (PARLATINO).

El Pacto ha sido objeto de consideración por el entonces

copresidente del Parlamento Latinoamericano⁶, Senador chileno Jorge Pizarro, quien ha solicitado a la Unión Europea que revise la Directiva de Retorno y se otorgue un tratamiento distinto a los inmigrantes indocumentados provenientes de esta región.

En la IX Reunión de la Comisión de Derechos Humanos, Justicia y Políticas Carcelarias del Parlamento Latinoamericano, celebrada en el Honorable Congreso de la Nación de la República Argentina, desde el 18 hasta el 20 de marzo de este año, la “ Directiva de Retorno “ ha sido incluida en la agenda como Tema II: “Migración y Desplazados”.

IX FORO DE BIARRITZ, 3 Y 4 DE NOVIEMBRE DE 2008.

La Directiva de Retorno también fue objetada en el IX Foro de Biarritz, reunido en Biarritz, el 3 y 4 de noviembre de 2008⁷.

Se denomina “Foro de Biarritz” desde el año 2004 a los Encuentros Europa-América Latina, y está compuesto por responsables políticos, económicos, universitarios y de medios de comunicación, que debaten temas de actualidad.

Algunas intervenciones del último Encuentro señalaron que la integración de los países europeos y latinoamericanos debe basarse en la resolución de las discrepancias respecto a la migración. La Directiva de Retorno, sustentada en la política de seguridad, disminuye los lazos entre ambos continentes.

ASAMBLEA EUROLATINOAMERICANA (EUROLAT), 6 AL 8 DE ABRIL DE 2009.

La tercera sesión plenaria de la Asamblea Eurolatinoamericana (EUROLAT) tuvo lugar en Madrid durante los días 6 al 8 de abril de 2009.

Uno de los temas a tratar fue la aplicación de la Directiva de Retorno para lo cual se ha creado un Grupo de Trabajo de Migración-ALC⁸ siguiendo la decisión tomada en Antigua, Guatemala, en 2008 con el objetivo de buscar propuestas que permitan atenuar sus efectos. Se planteó que sea aplicada de manera más flexible para los inmigrantes latinoamericanos.

⁶ Los miembros de la III Sesión Plenaria de la Asamblea de EUROLAT aprobaron el nombramiento del nuevo copresidente Senador colombiano Luis Fernando Duque.

⁷ RE\7768998ES.doc

⁸ Argentina es miembro del Grupo de Trabajo “Migración-ALC”, representada por la Sra. Amanda Genem, Vice-presidenta del Parlamento Latinoamericano por Argentina.

También se ha adoptado una Carta Eurolatinoamericana para la Paz y la Seguridad. Es un documento de 20 artículos que expresan posiciones comunes, entre las cuales se aboga por la lucha contra el tráfico de personas, y se reconoce la pobreza como uno de los obstáculos para lograr la seguridad y la paz mundial. También se recomienda “superar un enfoque puramente asistencialista de cooperación” y transformarlo en cooperación tecnológica y de innovación.

En paralelo a la Reunión Plenaria se reunieron tres Comisiones. Una de ellas es la Comisión de Asuntos Políticos, Seguridad y Derechos Humanos.

En la Propuesta de Resolución presentada por la Comisión a los Copresidentes de la EUROLAT el 13 de febrero de 2009⁹ en el punto G) la Comisión reitera su convicción de que la Carta debe tener en cuenta que una política de inmigración debe basarse en el respeto de los derechos humanos.

Partiendo de la voluntad de diálogo expresada por los legisladores en su conjunto se busca llegar a acuerdos que permitan una gestión mancomunada y humanitaria de las migraciones.

COMENTARIOS FINALES

Mientras que para algunos europeos la Directiva de Retorno es un instrumento de regulación, las intervenciones de los ponentes latinoamericanos son de duro rechazo y sostienen que se estigmatiza a los migrantes, o que se crean ciudadanos de segunda en los países de acogida, y se argumenta en el sentido de la necesidad de reorganizar el mercado de trabajo mundial a fin de asegurar el empleo y los recursos. En algunas intervenciones se sostiene que el envío de remesas no cubre el costo de pérdida del capital humano, y que en lugar de reflexionar acerca de la integración de los migrantes, la atención se centra en la mejor manera de expulsarlos.

En síntesis, las voces se levantan bregando por el cumplimiento de los compromisos internacionales y la cooperación para el desarrollo, entendiendo la regulación e integración en el marco del respeto por los derechos humanos de los migrantes.

⁹ www.cmeal.org, Centre de Management Europe Amérique Latine, CMEAL.

ANEXO

ALGUNAS DIFERENCIAS ENTRE LA RESOLUCIÓN LEGISLATIVA APROBADA EL 18 DE JUNIO DE 2008 Y SU PUBLICACIÓN EN EL DIARIO OFICIAL DE LA UNIÓN EUROPEA EL 24 DE DICIEMBRE DE 2008.

- En el punto 11 se establece que se “debe” (y no “conviene”) el establecimiento de un conjunto mínimo común de garantías jurídicas para proteger eficazmente los intereses de las personas, y de facilitar la asistencia jurídica necesaria a quienes no dispongan de recursos suficientes.
- Debe (y no “conviene”) abordarse la situación irregular de quienes todavía no pueden ser expulsados, y los Estados deben poder incluir las decisiones de retorno en las confirmaciones escritas de la situación irregular (punto 12).
- El uso de medidas coercitivas debe (y no “conviene”) supeditarse a los principios de proporcionalidad y eficacia respecto a los medios y objetivos y deben establecerse garantías mínimas para el desarrollo del retorno forzoso (punto 13).
- Se “debe” (y no “procede”) dar dimensión europea a las medidas nacionales (punto 14).
- Se “debe” limitar, (y no “procede”) el uso del internamiento a efectos de expulsión, y supeditarlo al principio de proporcionalidad (punto 16).
- Los Estados miembros “deben” poder (y no “procede”) acceder rápidamente a la información sobre prohibiciones de entrada (punto 18).
- En el punto 19 se reemplaza el concepto de “prácticas más idóneas” por “mejores prácticas” en cuanto a intercambio y fomento de la cooperación entre las instituciones vinculadas al retorno.
- Los Estados miembros “deben” (y no “conviene”) poner en práctica las disposiciones de la Directiva sin discriminación alguna (punto 21).
- Por último, el interés del niño y el respeto de la vida familiar “deben” ser primordiales (y no “procede” y “conviene” respectivamente) en consonancia con la Convención de los Derechos del Niño, y el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (punto 22).
- En el Capítulo II, artículo 10 inc. 2, que se refiere al retorno y expulsión de menores no acompañados, se establece que antes de expulsar a un menor no acompañado, las autoridades de ese Estado “se cerciorarán” de que será entregado a un miembro de su familia, a un tutor designado o a unos servicios de acogida adecuados en el Estado de retorno. Mientras que en el texto de junio se aprobó que las autoridades del Estado “deberán haber obtenido la garantía” de que será entregado (...). Este tema es grave y muy controvertido pues queda abierta la posibilidad de que no se hayan agotado todas las precauciones para que el menor sea entregado a sus familiares o tutor, y lo que es peor, no se prevén acciones en el caso de que esas garantías son estén confirmadas.
- En el Capítulo III que se refiere a Garantías Procedimentales, en el artículo 13 inc. 3, respecto a las vías de recurso, en la versión definitiva se reemplazó el “nacional del tercer país podrá tener” por “tendrá la posibilidad de obtener asesoramiento jurídico, representación y, en su caso, asistencia lingüística”.



COFEPO

SEGUNDA ASAMBLEA ORDINARIA DEL CONSEJO FEDERAL DE POBLACIÓN (COFEPO)

UN NUEVO PASO EN LA COORDINACIÓN FEDERAL DE LAS POLÍTICAS DE POBLACIÓN.

IGNACIO RIVAS*

El 16 y 17 de abril se realizó en la Ciudad de Buenos Aires, más precisamente en el Salón Presidente del Ministerio del Interior, la Segunda Asamblea Ordinaria del Consejo Federal de Población (COFEPO).

Presidida por el Dr. Marcio Barbosa Moreira, Secretario de Interior, contó con la presencia de la Lic. Julieta Rizzolo, Directora Nacional de Población, y el Dr. Martín Arias Duval, Director Nacional de Migraciones.

LOS REPRESENTANTES DE LAS PROVINCIAS FUERON:

Lic. Claudio Rosa (Buenos Aires); Ing. Jorge Zar (Catamarca); Dra. Ana María Monayar (Córdoba); Lic. Telva Galesio (Corrientes); Sr. José Ricardo Mongeló (Chaco); Sr. Juan Arcuri (Chubut); Cdor. Rubén Zapata (Entre Ríos); Sr. Ramón Argañaraz (Formosa); Sr. Marcelo Nasif (Jujuy); Dra. Susana Graciela Nader (La Rioja); Dr. Guillermo Carmona (Mendoza); Lic. Rossana Marlí Franco (Misiones); Dr. Ricardo Ariel Riva (Neuquén); Dr. Guillermo Aníbal Leonardi (San Juan); y Cdor. Lucio Geller (Santa Fe).

El Director Nacional de Migraciones, Dr. Martín Arias Duval, efectuó una presentación sobre la política migratoria argentina y el Lic. Juan José Rusailh, Director de Control de la Producción del RENAPER, expuso sobre el proceso de modernización del RENAPER y el nuevo sistema de documentación.

LOS ACUERDOS DE LA 2ª ASAMBLEA DEL COFEPO

En la Segunda Asamblea Ordinaria se lograron acuerdos esenciales entre las Provincias y La Nación, fundamentalmente la conformación del Comité Ejecutivo, la aprobación de un plan de trabajo para el 2009 y la creación del Observatorio Nacional de Población.

En dicho marco, se efectuaron las siguientes designaciones:

Coordinador General del COFEPO: Lic. Ignacio Andrés Rivas.

Secretaría Técnica-Ejecutiva del COFEPO: Mag. Nora Esther Pazos Fernández.

Secretaría Ejecutiva del Observatorio Nacional de Población: Adriana Griego.

* Lic. en Administración Pública, Coordinador General del Consejo Federal de Población.

EL COMITÉ EJECUTIVO

El Comité Ejecutivo está integrado por el Director Nacional de Población, quien ejercerá la presidencia, y por un representante por cada región designado por las provincias, tal como lo prevé en su artículo 7º el estatuto del COFEPO. Los cargos de los representantes regionales tendrán vigencia anual y rotativa.

CONFORMACIÓN DEL COMITÉ EJECUTIVO DEL COFEPO

- Presidenta: Lic. Julieta Rizzolo, Directora Nacional de Población;
- Prof. Jorge Iragui (Buenos Aires) titular, en representación de la región metropolitana e interior de Buenos Aires;
- Dra. Susana Graciela Nader (La Rioja) titular, y Sr. Marcelo Nasif (Jujuy) alterno, en representación de la región del NOA;
- Sr. José Ricardo Mongeló (Chaco) titular, y Lic. Telva Galesio (Corrientes) alterna, en representación de la región del NEA;
- Dra. Ana María Monayar (Córdoba) titular, y Cdor. Rubén Zapata (Entre Ríos) alterno, en representación de la región Centro;
- Dr. Guillermo Aníbal Leonardi (San Juan) titular, y Dr. Guillermo Carmona (Mendoza) alterno, por la región de Cuyo; y
- Sr. Juan Arcuri (Chubut) titular, y Dr. Ricardo Ariel Riva (Neuquén) alterno, en representación de la región Patagónica.

SOBRE EL PLAN DE TRABAJO PARA EL 2009

La Asamblea aprobó un plan de trabajo para el año 2009 que, entre otras cuestiones, abarca un protocolo de comisiones temáticas. Este protocolo se realizó a partir de la selección de temas que realizaron las provincias, y que luego se sistematizó en una matriz.

Las comisiones conformadas fueron:

- 1. Efectos de la crisis financiera internacional sobre las variables demográficas** (Entre Ríos, Catamarca, Chubut y Mendoza)

2. Capacitación (Entre Ríos, Corrientes, Formosa, Chaco, Catamarca, Santa Fe, San Juan y Chubut)

3. Migración interna e internacional (Corrientes, Formosa, Chaco, Santa Fe, Córdoba, Chubut y Misiones)

4. Trata de Personas (Neuquén, Catamarca y Misiones)

5. Legislación (Chaco, Neuquén, Córdoba, San Juan y Mendoza)

6. Enlace de Consejos Federales (Entre Ríos, Corrientes, Formosa, Neuquén y Mendoza).

En la primera reunión del Comité Ejecutivo -según lo establece el plan de trabajo-, se elegirán las autoridades de cada una de las comisiones y determinarán las primeras líneas de trabajo.

EL OBSERVATORIO NACIONAL DE POBLACIÓN

El Observatorio Nacional de Población está conformado por los Directores Provinciales de Estadística.¹ Órgano de carácter permanente, tendrá por función esencial la de ser un facilitador de la gestión del COFEPO en todo lo atinente al análisis y puesta en marcha de las propuestas emanadas del mismo.

Adriana Griego, designada por la Asamblea en el rol de Secretaria Ejecutiva del Observatorio Nacional de Población, elaboró un dossier sobre los alcances y funciones del Observatorio que se presenta en este mismo número.

A MODO DE SÍNTESIS

Producto entonces de esta 2ª Asamblea Ordinaria, el COFEPO cuenta con todos los mecanismos internos conformados, lo cual permite su funcionamiento pleno. Es decir, está en condiciones de acordar, convenir y coordinar las pautas respecto a planes y proyectos entre los gobiernos provinciales y nacionales, y desarrollar el vínculo directo con los organismos nacionales relacionados con la problemática.

Por otra parte, a través del funcionamiento de las comisiones se podrán analizar las repercusiones de la situación internacional en los aspectos demográficos, fortalecer y promover la formación de los recursos humanos, así como la

¹ En el estatuto anterior -vigente hasta el 16 de mayo de 2008-, el COFEPO se edificaba sobre dos niveles, uno político, integrado por los representantes designados por los gobernadores de cada provincia, y otro técnico, ejercido por los Directores de Estadística de las provincias. Este esquema se modificó en el nuevo estatuto de forma de agilizar el funcionamiento del Consejo Federal de Población.

investigación, la producción y divulgación de conocimiento e información para avanzar en la formulación, aplicación y evaluación de políticas y programas de población.

Se desarrollarán las actividades en red con todos los

organismos nacionales e internacionales, organizaciones no gubernamentales, universidades y demás instituciones dedicadas a temas poblacionales para tener un diagnóstico preciso de la realidad y así llegar a determinar las posibles soluciones.





Adriana Griego

EL OBSERVATORIO NACIONAL DE POBLACIÓN

ADRIANA GRIEGO

Entendiendo que para poder hacer realidad la creación y aplicación de políticas públicas desde una perspectiva federal se hace necesario contar no sólo con la voluntad política, sino también con un ámbito que lleve a cabo la actualización permanente de la información relacionada con la población de nuestro país y sus distintas prioridades, los representantes del Gobierno Nacional y de los Gobiernos Provinciales aprobaron el 17 de abril de 2009 la creación de un Observatorio Nacional de Población durante la realización de la 2ª Asamblea Ordinaria del Consejo Federal de Población (COFEPO).

Su generación permitirá por un lado, y en una etapa inicial, conocer el escenario objeto de aplicación de políticas, y por otro, en segunda instancia, conocer el impacto que produjo su aplicación.

El protagonismo que adquiere la actividad de las Direcciones Provinciales de Estadística como herramienta para alcanzar dicho conocimiento alentó la idea de proponer la conformación de un espacio como el Observatorio Nacional de Población, en el cual podamos analizar, debatir y compartir ideas y conocimientos que nos ayuden en la identificación de los problemas, la búsqueda de soluciones y el análisis de las alternativas de acción que optimicen el desarrollo poblacional del país.

El Observatorio Nacional de Población tiene como finalidad fortalecer el funcionamiento del Consejo Federal de Población

mediante la asistencia técnica y la proporción de información de acuerdo con los requerimientos específicos solicitados por cualquiera de las instancias que lo conforman, y estará integrado por los Directores Provinciales de Estadística y por la Dirección Nacional de Población, la que ejercerá la conducción técnica y administrativa a través de quien escribe el presente dossier, designada como Secretaria Ejecutiva a tal efecto.

Dicho espacio se concibe como un ámbito de generación de información que contribuya a optimizar la creación y aplicación de políticas poblacionales, constituyéndose además en una oportunidad de intercambiar conocimientos y experiencias que resulten de interés para dicha tarea.

EL OBSERVATORIO DE POBLACIÓN LLEVARÁ A CABO LAS SIGUIENTES FUNCIONES:

- *Suministrar la información estadística necesaria para el diseño de las políticas de población.*
- *Elevar el nivel de conocimiento acerca del comportamiento de las variables socio-demográficas, identificando los principales problemas según áreas geográficas.*
- *Asesorar en la aplicación y transferencia de nuevos conocimientos técnicos y mejores sistemas de información para la obtención y sistematización de datos.*

- Recomendar estrategias de recolección de datos que permitan incrementar el nivel de información de las poblaciones objeto de las políticas de gobierno.

- Difundir en distintos ámbitos y a través de diversos medios los avances y resultados del accionar del Observatorio.

En oportunidad del Acto de Relanzamiento del Consejo Federal de Población los días 15 y 16 de mayo de 2008, y aún con la instancia de creación del Observatorio pendiente de resolución, se organizaron comisiones de trabajo por región -con la participación de los Directores Provinciales de Estadística- para evaluar la situación de las provincias integrantes en base a una serie de ejes temáticos propuestos: acceso a la salud, acceso a la educación y permanencia en el sistema escolar, distribución espacial de la población en el territorio, migración interna e internacional, estructura por edades de la población, características del mercado de trabajo y condiciones de vida. En el desarrollo de la jornada se incorporaron además temas relacionados con las condiciones del medio ambiente y la situación de los pueblos originarios. Este trabajo en conjunto permitió identificar aquellas dificultades que deben subsanarse, para lo cual se hace necesario un esfuerzo multidisciplinario, teniendo en cuenta que algunas de las cuestiones a resolver exceden lo demográfico y necesitan del acercamiento a otras áreas de investigación, sobre todo aquellas que tengan incidencia en la temática de población ligada al desarrollo.

En consecuencia, la interrelación con otros consejos federales y otros organismos productores de información e investigación resultarán de mucha utilidad al respecto.

El informe final en el que se volcó toda esta información fue elevado a los representantes provinciales del COFEPO, constituyéndose en un elemento importante para el diseño del plan de trabajo del año 2009.

También anticipándose a la creación del Observatorio de Población, la Dirección Nacional de Población, con la colaboración y gestión de las provincias que oficiaron de anfitrionas y también de aquellas que apoyaron las diferentes iniciativas, brindó distintos cursos y actividades de capacitación que se llevaron a cabo en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y en las provincias de La Rioja, Salta y Santa Fe durante los meses de octubre, noviembre y diciembre de 2008, y cuyos detalles se desarrollan en la nota correspondiente a las actividades desarrolladas por la Dirección Nacional de Población de esta misma revista.

Esperamos que este Observatorio Nacional de Población se constituya en un instrumento valioso para el análisis de las diferentes realidades sociodemográficas de los habitantes a fin de identificar las problemáticas poblacionales emergentes contribuyendo al óptimo desarrollo de las actividades del Consejo Federal de Población: de coordinación, desde una perspectiva federal, de las acciones, proyectos y planes tendientes a la solución de las mismas.



SE CONFORMÓ LA COMISIÓN NACIONAL PARA LOS REFUGIADOS (CONARE)

EL 20 DE ABRIL DE 2009 EN UN ACTO PRESIDIDO POR EL SECRETARIO DE INTERIOR, DR. MARCIO BARBOSA MOREIRA, Y POR EL REPRESENTANTE REGIONAL DEL ALTO COMISIONADO DE LA ONU PARA LOS REFUGIADOS (ACNUR), CRISTIÁN KOCH CASTRO, SE PROCEDIÓ A LA CONFORMACIÓN DE LA COMISIÓN NACIONAL PARA LOS REFUGIADOS.

La CONARE es un organismo interministerial establecido por la Ley N° 26.165 de Reconocimiento y Protección al Refugiado. La misma estará integrada por representantes de los Ministerios de Interior; Relaciones Exteriores; Justicia y Derechos Humanos; Desarrollo Social; y del Instituto Nacional contra la Discriminación (INADI). Participarán con voz y sin voto un representante de la sociedad civil, así como el ACNUR, para asesorar a los miembros de la Comisión en la aplicación de los términos de la Convención de 1951 y otros instrumentos internacionales relativos al derecho de los refugiados.

Las funciones principales serán resolver las solicitudes de la condición de refugiado y, consecuentemente, reconocer o no dicha condición, así como promover el diseño de políticas públicas que faciliten la asistencia social y soluciones duraderas para los refugiados, tales como la integración local y el reasentamiento.

El Acto formal de conformación tuvo lugar en el Salón de los Escudos de la Casa Rosada, en el que también se hicieron presentes Martín Arias Duval, Director Nacional de Migraciones; Federico Agusti, Director de Asuntos Internacionales y Sociales (Dirección Nacional de Migraciones); Juan Ignacio Mondelli, Asesor Legal del ACNUR.

En ese mismo encuentro, se firmó un Acuerdo de Cooperación entre el Ministerio del Interior y el ACNUR con el objeto de favorecer la cooperación interinstitucional e impulsar la implementación de las disposiciones establecidas en la Ley General de Reconocimiento y Protección al Refugiado N° 26.165.



OIM Organización Internacional para las Migraciones

ACTIVIDADES DE CAPACITACIÓN BRINDADAS POR LA DIRECCIÓN NACIONAL DE POBLACIÓN A LAS DIRECCIONES PROVINCIALES Y GENERALES DE ESTADÍSTICA

ACTIVIDAD 1

La Dirección Nacional de Población puso en marcha, desde agosto de 2008, una serie de talleres, seminarios y cursos, como parte del “Programa de Fortalecimiento de las Capacidades Institucionales de la Dirección Nacional de Población”. Dicho programa abarcaba cuatro componentes a desarrollar, entre los cuales se encontraba uno destinado a la capacitación de agentes gubernamentales nacionales y provinciales como así también a miembros de organismos no gubernamentales vinculados a temáticas de población. Este hecho facilitó la oportunidad de brindar una serie de capacitaciones a las Direcciones Provinciales y Generales de Estadística en el marco de lo establecido en el Consejo Federal de Población (COFEPO), cuya función es la coordinación federal de las acciones tendientes a lograr el cumplimiento de las políticas poblacionales.

Para ello, el COFEPO ha creado un ámbito de discusión, coordinación y decisión sobre las políticas de población en el que participen representantes políticos y técnicos provinciales y nacionales, para contribuir al desarrollo poblacional del país desde una perspectiva federal. En este sentido, el Observatorio Nacional de Población fue pensado como ámbito de generación y sistematización de información para optimizar la creación y aplicación de

políticas poblacionales, contemplando la oportunidad de intercambiar conocimientos y experiencias que resulten de interés a tal fin.

Anticipándose a la creación del Observatorio de Población, la Dirección Nacional de Población facilitó, junto al esfuerzo de las provincias que oficiaron de anfitrionas y también de aquellas que apoyaron las diferentes iniciativas, la realización de distintos cursos de capacitación. Adriana Griego, quien ejercerá la conducción del Observatorio, tuvo a su cargo el diseño de los planes de capacitación en coordinación con las provincias.

Entre ellos se pueden mencionar uno realizado en la Ciudad de Buenos Aires en el mes de octubre de 2008, brindado a la Dirección de Estadística de la Provincia de Buenos Aires y a la del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, orientado al manejo de un paquete estadístico que permite la administración de matrices de datos para su procesamiento y posterior producción de información sociodemográfica. Su objetivo fue brindar las herramientas metodológicas y técnicas necesarias para el procesamiento y análisis de datos con dicho programa, a partir de ejercicios prácticos de aplicación de las distintas prestaciones que el mismo ofrece. Los principales contenidos temáticos del curso fueron:

a) la exploración de las distintas herramientas asociadas a la construcción de matrices de datos y su edición, b) la manipulación de matrices a partir de la modificación de los niveles de agregación o la fusión de las mismas, c) el cálculo e interpretación de estadísticos descriptivos, y d) la presentación de algunas herramientas para el análisis multivariado de datos: regresión lineal y logística. Durante su desarrollo se revisaron además los conocimientos metodológicos necesarios para la construcción e interpretación de resultados.

La siguiente capacitación “Producción de información sociodemográfica: procesamiento y elaboración de resultados”, se llevó a cabo en la provincia de La Rioja, en su ciudad capital, desde el 10 al 14 de noviembre de 2008, con la asistencia de 18 participantes: 6 que se desempeñan en la Dirección Provincial de Estadísticas de San Luis, 5 en la Dirección General de Estadísticas de La Rioja, 4 en la Dirección Provincial de Estadística y Censos de Catamarca y 3 en la Dirección General de Estadísticas de Salta. Se estructuró en base a tres ejes: el primero giró en torno al manejo de conceptos referidos a la metodología de la investigación; el segundo consistió en la aplicación de dichos conceptos para la utilización y mayor aprovechamiento de las herramientas informáticas; y el último constó de ejercicios especialmente diseñados para este curso, en los cuales se pusieron en práctica los conceptos y recursos ya mencionados. Esta experiencia facilitó que algunos participantes pudieran realizar ejercicios de aplicación con bases o matrices de datos creadas por ellos mismos en el desarrollo de sus actividades laborales (censos y encuestas realizadas) resultando por demás enriquecedora tanto para los asistentes como para las docentes. Es de destacar que esta experiencia se hizo posible gracias a la invalorable colaboración de la Directora General de Estadística y Sistemas de Información de la Provincia de La Rioja, Lic. Mónica Cabeza, de su equipo de trabajo y de la Directora de la Escuela de Comercio II, quien facilitó el aula de informática de dicho establecimiento para la realización del curso.

Los días 13, 14 y 21 de noviembre, y 4 y 5 de diciembre, se desarrolló un curso de demografía denominado “Introducción al Análisis de la Población” que fue dictado por el Dr. Mario

Boleda en el Consejo Profesional de Ciencias Económicas de la ciudad de Salta. Allí se capacitaron a 58 personas, 13 personas correspondientes a la Dirección de Estadística de Salta, 43 asistentes que se desempeñan en distintos organismos de la provincia de Salta (Universidad Nacional de Salta, Ministerio de Salud, Ministerio de Educación y hospitales)¹ y 2 personas de la Dirección de Estadística de Tucumán (su director y el jefe del departamento de demografía). Este curso tuvo una gran aceptación, hecho que quedó demostrado por el elevado número de participantes, quienes expresaron su gratitud por recibir una capacitación de esta naturaleza. Si bien ha sido un gran logro en sí mismo, este curso trajo aparejados una serie de beneficios adicionales porque ha posibilitado iniciar o restablecer vínculos institucionales con los servicios de estadística abocados a los temas demográficos y también porque contribuyó a organizar y planificar las tareas a futuro plantéandose una línea de trabajo para el año 2009 consistente en el análisis de la información existente en los servicios, utilización estadística de la misma y realización de investigaciones puntuales sobre temas de interés, especialmente epidemiológicos, principalmente en los hospitales de Orán y Tartagal, a escasos 50 Km de la frontera con Bolivia. A fin de lograr el pleno desarrollo de este compromiso el Dr. Boleda ofreció su colaboración y asesoramiento. Cabe destacar la colaboración y el apoyo del CPN Roberto Dib Ashur, Director General de Estadísticas de Salta y de Griselda Alarcón, Jefa de Dpto. Análisis Social y Demográfico de la misma dirección.

La última actividad de capacitación desarrollada durante el 2008 fue un curso-taller denominado “Indicadores Demográficos y Sociales: su construcción y análisis” dictado por el Lic. Martín Moreno. Se realizó en el Colegio de Graduados en Ciencias Económicas de la ciudad de Rosario, desde el 25 al 28 de noviembre, gracias a la gestión y colaboración del Lic. Jorge Moore, Director Provincial de Estadística y Censos de Santa Fe. En esta ocasión se trataron temas relacionados con la construcción de indicadores, los elementos que intervienen en su construcción y las fuentes de datos que se utilizan para ello; la interrelación entre las preguntas de los cuestionarios, las variables y los indicadores y las consideraciones necesarias al momento de construir tanto cuestionarios como indicadores; los

¹ Los participantes de la Universidad Nacional de Salta son estudiantes avanzados e investigadores y aquellos que se desempeñan en los hospitales y en el Ministerio de Salud forman parte de distintos Programas que detallamos a continuación: Programa de Estadísticas del Ministerio de Salud; Programa de Estadísticas del Hospital de Niños con Médicos, Jefes de Epidemiología y de Recuperación Nutricional; Programa de Estadísticas del Hospital San Bernardo; Programa de Estadísticas del Hospital Señor del Milagro; Programa de Estadísticas del Hospital San Vicente de Paúl de la localidad de San Ramón de la Nueva Orán; Programa de Estadísticas del Hospital de la localidad de Tartagal; Programa de Estadísticas de la localidad de Metán; Programa de Estadísticas Hospital Dr. H. Costas de la localidad de J. V. González; Programa de Estadísticas del Hospital Melchora F. de Cornejo de la localidad de Rosario de la Frontera.

criterios utilizados para la elaboración del sistema de indicadores sociodemográficos (SESD): su revisión y análisis conceptual; la cobertura espacial y temporal de los indicadores disponibles; la comparación diacrónica y entre diferentes unidades de análisis; y finalmente, los criterios de comparabilidad nacional (interjurisdiccional e intersectorial), regional e internacional. Los asistentes a este curso- taller fueron 20, de los cuales 2 corresponden a la Dirección General de Estadística y Censos de Chubut, 4 a la Dirección de Estadística y Censos de la Provincia de Entre Ríos, 2 a la Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas de Mendoza, 2 al Instituto Provincial de Estadística y Censos de la Provincia de Misiones, 1 a la Dirección Provincial de Estadística y Censos de Neuquén, 2 a la Dirección Provincial de Estadística y Censos de San Luis, 6 al Instituto Provincial de Estadística y Censos de Santa Fe, y finalmente 1 participante de la Dirección Provincial de Estadísticas de Tucumán.

ACTIVIDADES DE CAPACITACIÓN A TÉCNICOS Y PROFESIONALES DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE POBLACIÓN

Durante el año 2008 y 2009 se facilitaron además, en el marco del “Programa de Fortalecimiento de las Capacidades Institucionales de la Dirección Nacional de Población”, una serie de cursos de capacitación a los técnicos y profesionales de dicha dirección. En los meses de agosto y septiembre de 2008 se brindó el curso “Problemáticas de Población y Definición de Políticas”, para el cual se convocó a especialistas reconocidos académicamente en cada uno de los temas a desarrollar. Mario Krieger expuso aquellas cuestiones a tener en cuenta en el diseño y gestión de políticas públicas; Martín Moreno realizó un análisis de la situación de la población en Argentina y de la importancia de abordar este tema tanto desde una perspectiva macro como microsocial a la hora de establecer o desarrollar políticas de población; Emilia Roca centró su exposición en lo atinente a las características del mercado de trabajo y la demanda laboral insatisfecha; Rodolfo Bertoncello desarrolló lo concerniente a la distribución espacial de la población, sus formas de asentamiento y la urbanización; Alfredo Lattes facilitó lo relacionado con la dinámica de la población y el envejecimiento demográfico; Analía Mirada ofreció un acercamiento a los sistemas de información georreferenciada con demostraciones de lo que pueden ofrecer los distintos programas diseñados a tal fin; y finalmente Alicia Maguid presentó las diferentes fuentes de datos disponibles y las características de los registros continuos y de los correspondientes a las estadísticas vitales.

Se llevó a cabo una segunda capacitación: “Contenidos y aplicaciones básicas con Redatam para el análisis de estadísticas de población” entre fines de septiembre y principios de octubre de 2008. Este curso permitió conocer las características del programa Redatam y su uso para el análisis demográfico, fundamentalmente utilizando la base de datos correspondiente al Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001 de Argentina. El mismo ofrece la posibilidad de realizar consultas de una manera ágil con un alto nivel de detalle geográfico respecto a un vasto repertorio de aspectos temáticos relevados por el censo de población, con la ventaja adicional de poder implementar su utilización en equipos informáticos con requerimientos de sistema moderados. La posibilidad de acceder al manejo de dicha herramienta informática redundó en un gran beneficio para la Dirección Nacional de Población dada la estrecha relación entre su aplicación y algunas de las funciones a desarrollar dentro de la misma.

Los dos últimos cursos que se brindaron al personal de la dirección se realizaron durante el mes de marzo de 2009. El primero de ellos “Encuestas Sociales: procesamiento y tratamiento de datos” tuvo como objetivo capacitar al personal abocado al trabajo de realización de la Encuesta a Inmigrantes en Argentina 2008 que se concretó con la finalidad de conocer el perfil sociodemográfico de los inmigrantes recientes en Argentina. Abarcó no sólo a aquellas personas encargadas de realizar las encuestas, sino también a quienes diseñaron la base o matriz de datos y aquellos que realizarán el procesamiento y el análisis de la información. Este curso giró en torno a tres ejes: 1) conocer en forma teórica y aplicada los aspectos relacionados con el procesamiento de datos y elaboración de los resultados provenientes de encuestas sociales; 2) familiarizarse con las herramientas técnicas y los instrumentos de aplicación para el procesamiento de datos y elaboración de resultados y 3) desarrollar destrezas en la resolución de tareas relativas al procesamiento de datos y elaboración de resultados. Se orientó además a los participantes sobre la importancia del análisis de calidad de los datos relevados: no respuesta, multimarca, errores de secuencia, consistencia interna e introducción a la imputación de datos faltantes.

El segundo curso “Encuesta Permanente de Hogares: procesamiento de la información y elaboración de resultados con el paquete estadístico SPSS” tuvo por objeto proporcionar los conocimientos teóricos, metodológicos y técnicos necesarios para aplicar las distintas posibilidades que ofrece el programa estadístico SPSS en la construcción

y manejo de bases o matrices de datos, especialmente la correspondiente a la Encuesta Permanente de Hogares. A través de ejercicios de aplicación práctica con dicha base, se orientó a los participantes en la adquisición de las herramientas necesarias para la producción de información, el análisis de los datos y la elaboración de resultados e informes. Los principales contenidos desarrollados fueron: a) características de la Encuesta Permanente de Hogares a tener en cuenta para el análisis de datos y de resultados; b) exploración de las distintas opciones que ofrece el programa a fin de construir, editar y modificar una matriz de datos; c) manejo de las funciones que permitan llevar a cabo la producción de información; d) adaptación de matrices a las propias necesidades de investigación ya sea por modificación o fusión de archivos y e) cálculo e interpretación de estadísticos descriptivos.

Estos cuatro cursos favorecieron el desarrollo y la aplicación de los conocimientos aprendidos y la utilización de las herramientas adquiridas en el quehacer correspondiente a las funciones que lleva a cabo la Dirección. Si bien el primero lo hizo desde una perspectiva más teórica y los tres restantes desde una más práctica, la conjunción de saberes

amplió las herramientas disponibles para la generación de conocimiento.

Es de destacar que las distintas actividades llevadas a cabo durante el año 2008 y 2009 en materia de capacitación se pudieron concretar gracias al esfuerzo conjunto y el compromiso de todos los actores involucrados. También se hace necesario reflexionar sobre una cuestión a tener en cuenta: la experiencia de la capacitación, cuando surge de la necesidad de utilización de lo aprendido en la resolución de problemas concretos se transforma en la situación ideal de intercambio de conocimiento entre facilitadores y participantes. Para quienes lo facilitan se constituye en un desafío de replanteo permanente de las herramientas y conceptos a utilizar en función de las necesidades de cada lugar, lo cual se hace posible en la medida que cada participante asume un rol activo al compartir con todos la problemática de su realidad. En este sentido, las experiencias de capacitación llevadas a cabo han redundado en beneficio de ambas cuestiones y han resultado por demás provechosas para unos y otros.



ACTIVIDAD 2 SEMINARIO INSCRIPCIÓN SOCIOLABORAL DE LOS INMIGRANTES EN ARGENTINA

En pos de alcanzar una plena integración social y cultural de los inmigrantes en nuestro país, la Dirección Nacional de Población organizó el 13 de noviembre último el Seminario Inserción Sociolaboral de los Inmigrantes en Argentina. Del mismo participaron asociaciones de colectividades de inmigrantes, centros de estudios, universidades, organismos gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil.

CONTEXTO

La historia de las migraciones internacionales está asociada con la búsqueda de mejores condiciones de vida, es decir, de empleos e ingresos más altos, mayores oportunidades educativas y mejores posibilidades de acceso a servicios que garanticen el bienestar social. Paralelamente, la migración internacional conlleva grandes beneficios al desarrollo de las sociedades tales como la transferencia de recursos humanos para el desempeño de tareas productivas en los países receptores, conocimientos científicos y tecnológicos y la diversidad cultural, entre otros.

Argentina es país de destino de importantes flujos inmigratorios. El resultado de ese proceso, de gran importancia tanto en el pasado con la inmigración de ultramar como en tiempos recientes, con los flujos provenientes de los países de la región, es la formación de un importante volumen de población extranjera residiendo en el país.

En este contexto, el proceso de integración regional del MERCOSUR debe ser, para los países que lo integran, uno de los componentes de influencia más decisivos para el diseño de una política migratoria que dé como resultado el afianzamiento de una identidad sudamericana a través del reconocimiento progresivo de derechos a sus nacionales. La existencia de una serie de elementos compartidos en Latinoamérica vinculados con el idioma, la historia, las raíces culturales, la religión y la continuidad geográfica hacen que confiemos plenamente en que la integración humana en las sociedades de los países del bloque sea posible.

En la actualidad, la política migratoria argentina propicia un contexto receptor favorable para los inmigrantes, y su inserción social y económica es entendida como fundamental y necesaria para la integración.

OBJETIVOS

El seminario Inserción Sociolaboral de los Inmigrantes en Argentina se propuso abordar, en lo que a la situación laboral de los inmigrantes respecta, aquellos problemas de discriminación en el acceso a puestos de trabajo y los vinculados a las diferencias en las condiciones laborales respecto de la población nativa. Como ejes fundamentales para el tratamiento de la discriminación en el mercado de trabajo se contemplaron el tema de la competencia, la subutilización y la complementariedad de la población migrante como fuerza de trabajo. Asimismo, el seminario tuvo por objetivo brindar un espacio para la elaboración de propuestas de políticas junto con diversos actores relevantes en la materia.

El escenario nacional actual, caracterizado por la sanción de la Ley N° 25.871, primero, y más recientemente, por la culminación del proyecto de reglamentación de la ley, nos permitió desarrollar un trabajo consensuado con las colectividades de inmigrantes que apunte a garantizar mejores condiciones de integración sociolaboral de los migrantes. A su vez, la jornada de reflexión y elaboración de propuestas de políticas estuvo también dirigida y contó con la presencia de otros actores relevantes comprometidos: centros de estudios, universidades, organismos gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil.

EL SEMINARIO: PARTICIPANTES Y ACTIVIDADES

Las actividades del seminario se realizaron en una jornada completa que comenzó, en horas de la mañana, con la exposición a cargo de especialistas en la materia de algunas líneas de reflexión vinculadas a los procesos de integración e inserción de los extranjeros en las sociedades de destino; luego, en horas de la tarde, se adoptó una dinámica de taller a fin de identificar y analizar, a partir de las deliberaciones llevadas a cabo por los distintos participantes, una serie de situaciones problemáticas vinculadas a la condición de ser extranjero, y la elaboración de propuestas de políticas dirigidas a la solución de las mismas.

La apertura del seminario estuvo a cargo de la Directora Nacional de Población, Lic. Julieta Rizzolo; el Director Nacional de Migraciones, Dr. Martín Arias Duval; y el Secretario de Interior, Dr. Marcio Barbosa Moreira; quienes resaltaron la complejidad de la temática de la integración sociolaboral, las dificultades y hechos de discriminación que sufren aún hoy los inmigrantes, y reafirmaron su compromiso de continuar trabajando para mejorar la calidad de vida de los mismos.

En el primero de los paneles de especialistas disertaron el Lic. Néstor Cohen, sociólogo, profesor de la UBA e investigador del Instituto Gino Germani, y el Dr. Lelio Mármora, sociólogo también y Director de la Maestría en Políticas de Migraciones Internacionales de la UBA. Durante la presentación que llevó por título “El prejuicio y la discriminación hacia los inmigrantes latinoamericanos”, Néstor Cohen repasó diferentes conceptualizaciones acerca del significado del término “discriminación”, dando cuenta de la existencia de distintos modos de percibirla, entenderla y comprenderla. En dicho marco, advirtió sobre la gravedad que conllevan los prejuicios que aparentan ser menos violentos, ya que dichas representaciones negativas que colocamos sobre el “otro” son las que terminan por naturalizarse y, consecuentemente, invisibilizarse. Asimismo, destacó la necesidad de “combatir” las caracterizaciones peyorativas que la sociedad ha construido sobre ciertas colectividades de inmigrantes, tales como la paraguaya, boliviana o peruana, en diversos ámbitos: en la institución educativa, en el mundo del trabajo y la producción, en el área de la salud, en la justicia y en la calle, es decir, los barrios, las canchas de fútbol, los colectivos, los subterráneos, etc.

La presentación de Lelio Mármora, por su parte, versó acerca de los modelos de integración social de los inmigrantes en los países receptores. En este sentido, Mármora distinguió diferentes modos de integración de los inmigrantes en las sociedades de destino y resaltó la importancia que tiene la regularidad documentaria en los procesos de inserción social y laboral. Desde su perspectiva, la regularidad documentaria constituye un elemento imprescindible para alcanzar la igualdad entre nativos y extranjeros.

El segundo panel de especialistas estuvo conformado por la Dra. María José Lubertino, Presidenta del Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI); la Dra. Andrea Pochak, Directora adjunta del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS); el Dr. Juan Mondelli, asesor legal del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR); y la Mg. Gladys Baer, docente de la Maestría en Políticas de Migraciones Internacionales y asesora del Área del Banco de Datos y Estadística del Ministerio de Trabajo.

La Dra. María José Lubertino profundizó la reflexión en la temática de la discriminación hacia los extranjeros en la Argentina, dando cuenta de las diversas situaciones de discriminación que se denuncian cotidianamente ante el INADI y el modo en que el organismo las afronta, explicitando las dificultades que se presentan y logros obtenidos.

Por su parte, Andrea Pochak reflexionó acerca de los Derechos Humanos de los migrantes en Argentina y enfatizó el fundamental avance que implicó el reconocimiento formal de la Ley de Migraciones N° 25.871. A su vez, comentó puntuales denuncias y casos de discriminación en los que el CELS se involucró, y describió parte del trabajo que lleva adelante la organización en pos de lograr el respeto de los derechos humanos de los migrantes.

Luego, Juan Mondelli disertó sobre la situación de la integración de los refugiados en la Argentina. En tal sentido, afirmó que Argentina ha dado pasos importantes en lo concerniente a la protección de los refugiados, especialmente a partir de su incorporación en los últimos años al Programa Regional de Refugiados del ACNUR. No obstante, entre los retos a futuro, postuló que resta trabajar sobre ciertos inconvenientes prácticos que se les presentan día a día a los solicitantes de asilo, y en la reglamentación de la Ley de Refugiados de 2006.

Por último, Gladys Baer expuso y analizó detalladamente la información acerca de la inserción laboral de los inmigrantes latinoamericanos en nuestro país. Los datos presentados dejaron en claro, entre otras cosas, que los inmigrantes logran mayoritariamente insertarse en el mercado de trabajo y que lo hacen en ramas de actividad puntuales, tales como el servicio doméstico, la construcción y el comercio. No obstante, la expositora también recalcó que los migrantes sufren un alto grado de informalidad laboral, insertándose en empleos de baja calidad y sin protección social, ya sea

por las características de temporalidad, por su ejercicio en domicilios particulares, o por tratarse de actividades con alta evasión al control.

Como se mencionó anteriormente, en horas de la tarde, los participantes, miembros de asociaciones de colectividades de inmigrantes, centros de estudios, universidades, organismos gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil, trabajaron en grupos heterogéneos a fin de identificar situaciones problemáticas vinculadas a la condición de ser extranjero y la elaboración de propuestas o recomendaciones de políticas dirigidas a solucionar tales dificultades.

En este sentido, cabe destacar que la información, los análisis, los datos y evaluaciones realizadas durante el trabajo en taller se sistematizaron en un Informe Final¹ que servirá de insumo para futuras políticas, programas o planes que tengan por objetivo garantizar la plena integración de los inmigrantes en nuestra sociedad.

De esta manera, instancias de reflexión y de propuesta de políticas como las generadas a partir de la realización de este seminario son siempre propicias para seguir avanzando en la defensa de los Derechos Humanos de los migrantes y en la protección de sus derechos laborales como trabajadores, reconociendo que las personas son el elemento clave de cualquier estrategia integradora, y que el mejoramiento de las condiciones de vida de la población debe ser su principal objetivo.

¹ El Informe del Seminario es de carácter público. La versión digital del mismo puede descargarse desde la sección de publicaciones de la página web de la DNP: <http://www.mininterior.gov.ar/poblacion>

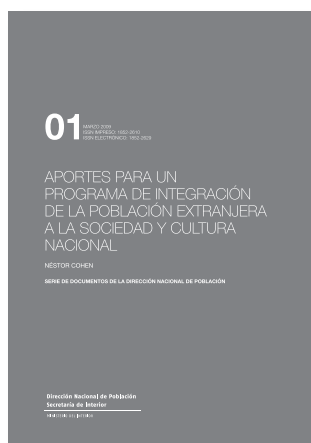
ACTIVIDAD 3

En el mes de marzo culminó el “Programa de fortalecimiento de las capacidades institucionales de la Dirección Nacional de Población”, financiado por la OIM a través del Fondo 1035. Luego de 9 meses de intensa actividad, el programa terminó con un altísimo cumplimiento en las actividades programadas en los cuatro componentes.¹

En el número anterior de Población se presentaron en forma detallada las actividades previstas en el marco del proyecto.² En esta oportunidad, en tanto, se reseñan los principales productos alcanzados por el proyecto.

¹ Desde la Dirección Nacional de Población queremos expresar nuestro reconocimiento a la labor de Vanesa Carnero, quien en todo momento se ocupó de gestionar el proyecto acorde a nuestras necesidades.

² “OIM y la migración humana. Historia, principios y proyectos”, en Población N° 2, noviembre 2008.



ESTUDIO SOBRE PREJUICIO Y DISCRIMINACIÓN DE LA POBLACIÓN EXTRANJERA EN LA ARGENTINA

El estudio, de Néstor Cohen, analiza las actuales migraciones internacionales hacia la Argentina, destacando las características que las diferencian respecto de los desplazamientos ocurridos desde fines del siglo XIX hasta mediados del siglo pasado. Asimismo, examina las diferentes perspectivas teóricas o campos disciplinares - como la Antropología, la Sociología, la Demografía, la Economía y la Ciencia Política -, que durante los últimos 40 años han producido y producen conocimiento sobre este fenómeno.

Parte de la premisa de que el migrante externo es un sujeto que se constituye en tanto actor participante de una trama de relaciones sociales. “Su propia condición de migrante conlleva la necesidad de construir nuevos lazos, que suelen estar condicionados por los espacios, instituciones, momentos y estructura de clases en que se configuran, para sólo mencionar algunas de las grandes categorías sociales espacio-temporales”, nos dice Cohen.

Describe al migrante externo como parte un entramado económico, social y cultural poniendo de manifiesto las

características de la sociedad receptora, utilizando para ello fuentes correspondientes a investigaciones realizadas entre 2001 y 2007 en el marco de la programación UBACYT de la Universidad de Buenos Aires.

Por último, aborda el desafío de proponer los principales lineamientos en lo que denomina una propuesta de programa que genere condiciones favorables para la integración de la población extranjera a la sociedad y cultura nacional.

El estudio constituye la primera publicación de la Serie de Documentos de la Dirección Nacional de Población, y tiene, en principio, como objetivo, acompañar a la política migratoria actual, que ofrece un marco legal favorable a emprendimientos como el que aquí se trata.



DIAGNÓSTICO DE LAS POBLACIONES DE INMIGRANTES EN LA ARGENTINA

A cargo de Marcela Cerrutti, este estudio apunta a contribuir al conocimiento de la población extranjera en nuestro país, particularmente de los colectivos inmigratorios más numerosos y dinámicos en la actualidad, es decir, de aquellos provenientes de países limítrofes y del Perú. Para ello se presenta información cuantitativa representativa de la población extranjera sobre una serie de dimensiones demográficas, sociales, laborales y económicas.

En la primera parte del informe se describen los cambios en la inmigración a la Argentina a lo largo de las últimas décadas, en particular desde los años ochenta en adelante. Tomando en consideración las diferentes dinámicas migratorias de los grupos de inmigrantes se identifican los cambios en la composición de la población extranjera residente en nuestro país. Para finalizar esta primera parte, se ofrece una descripción de algunos rasgos salientes del actual programa de regularización migratoria "Patria Grande", incluyendo el número de regularizaciones de acuerdo a la nacionalidad.

A partir de esta descripción general, las partes subsiguientes

se abocan a la descripción de las poblaciones de inmigrantes. En la segunda parte de este diagnóstico se presentan los patrones de asentamiento territorial de los inmigrantes y se discuten los cambios recientes. Asimismo, se examina la distribución espacial de acuerdo al origen nacional de los inmigrantes y su concentración en áreas específicas.

En la tercera parte se vira la atención hacia las características individuales de los inmigrantes, en particular sus perfiles sociodemográficos. Se describen las tendencias en cuanto a la feminización de la inmigración y se detallan las diferencias en los perfiles etareos y educativos de inmigrantes de distintos orígenes. Asimismo, se contrastan dichos perfiles entre inmigrantes provenientes de los mismos países pero localizados en diversas áreas del país.

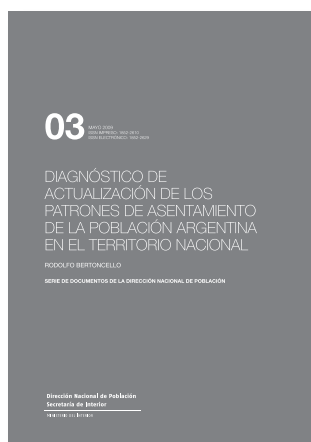
La cuarta parte se refiere a la integración de los inmigrantes en la Argentina, en particular a su vinculación con el mercado de trabajo argentino. Se presentan los rasgos más salientes de la participación de mujeres y varones y se contrastan las formas de inserción laboral y condiciones de empleo entre los diversos grupos de inmigrantes y la población de la Argentina.

La quinta parte continúa con la descripción de los procesos de integración de los inmigrantes y presenta aspectos vinculados a sus condiciones de vida de acuerdo a su origen. En primer lugar examina las condiciones habitacionales y las diferencias de acuerdo a la localización geográfica de los distintos grupos de inmigrantes. En segundo lugar presenta las diferencias en el acceso a servicios de salud. Finalmente la atención se focaliza en los niños y jóvenes y se describe su acceso a la educación a partir de los patrones de asistencia escolar.

Finalmente, la sexta parte se aboca al proceso migratorio desde un punto de vista comparativo. El énfasis está puesto en la reconstrucción del proceso migratorio para diversos grupos de inmigrantes. En primer lugar se examinan los motivos de la migración de mujeres y varones con distintos orígenes que llegaron a la Argentina en diversos períodos. En segundo lugar se examina la edad a la migración y las características de los hogares que los inmigrantes dejaron al partir, de modo de contribuir al conocimiento de los vínculos entre familia y migración. Esta información pretende aportar a los debates en torno a cambios en los patrones de migración (autónoma o asociativa) y sobre la

relevancia de las familias transnacionales. En relación a este último aspecto, se estima la relevancia cualitativa que posee el fenómeno de la “maternidad a larga distancia” para dos grupos migratorios específicos, bolivianos y paraguayos.

El documento “Diagnóstico de las poblaciones de inmigrantes en la Argentina” constituye el segundo número de la *Serie de Documentos de la Dirección Nacional de Población*, y tiene por objetivo, a la vez que describe exhaustivamente la conformación de la nueva inmigración a Argentina (con preponderancia de inmigración proveniente de los países vecinos), poner de manifiesto la necesidad de profundizar las líneas políticas ya en marcha (como son la Declaración de Santiago sobre Principios Migratorios del MERCOSUR, Ley de Migraciones Nº 25.871, el Programa Patria Grande), así como el desarrollo de nuevos programas que hagan tanto a la acción sobre el migrante, como también sobre los agentes sociales involucrados en la gestión migratoria y a la sociedad argentina en general.



DIAGNÓSTICO DE ACTUALIZACIÓN DE LOS PATRONES DE ASENTAMIENTO DE LA POBLACIÓN ARGENTINA EN EL TERRITORIO NACIONAL

Rodolfo Bertoncello realiza en este estudio un análisis de las tendencias en la distribución y el asentamiento de la población en el territorio argentino en el período 1915 a 2001. La necesidad de considerar períodos largos, justifica Bertoncello, reside en que los patrones de distribución territorial y asentamiento poblacional son fenómenos que muestran una relativa estabilidad a lo largo del tiempo. La primera parte, entonces, se orienta a alcanzar este objetivo, tomando como período de análisis el Siglo XX a nivel nacional y regional.

Luego, indaga en profundidad en los cambios en la distribución, en la composición urbana-rural y en el sistema de asentamientos urbanos de la población total del país a nivel provincial, regional (regionalización estadística tradicional y regiones políticas) y subprovincial (departamentos), para el período 1991 a 2001, intentando un acercamiento a las nociones de “despoblamiento” y de “concentración poblacional”.

ENCUESTA A INMIGRANTES EN ARGENTINA

SEBASTIÁN FELISIAK*

La Encuesta a Inmigrantes en Argentina surge a partir de la iniciativa conjunta de la Dirección Nacional de Migraciones (DNM) y la Dirección Nacional de Población (DNP) con el objetivo de contar con datos actualizados sobre las características sociodemográficas de los inmigrantes recientes provenientes del MERCOSUR y sus Estados Asociados que residen en el país.

El incremento de las migraciones internacionales es un fenómeno visible en las últimas décadas. Estos desplazamientos de población están asociados con las transformaciones socioeconómicas derivadas de la interdependencia cada vez mayor de la economía global, así como de los procesos de integración regional. En este sentido, diseñar formas de gobernabilidad de la migración concertadas a escala internacional es fundamental para un desarrollo sostenido del proceso. Es correcto a tal efecto corresponder a esta necesidad con la información necesaria para diseñar una política migratoria adecuada. Elaborar un diagnóstico de la situación que atraviesan los migrantes que se establecen en el país, a partir de información estadística recolectada de fuentes primarias, es indispensable a fin de conocer la complejidad del fenómeno. Es fundamental para la definición de políticas efectivas de regulación de las corrientes migratorias, el conocimiento de quiénes son los migrantes y qué consecuencias demográficas, espaciales, económicas y socio-políticas tiene su migración para los lugares de origen y de destino.

Históricamente, Argentina es país de destino de abundantes flujos inmigratorios provenientes de los países de la región. El resultado de ese proceso, de importancia tanto en el pasado como en tiempos recientes, es la formación de un considerable stock de población nacida en países de la región residiendo en el país.

Los cambios en la política migratoria argentina a partir de la Ley 25.871¹ y la implementación del Programa Patria Grande² posibilitaron el acceso a la radicación a más de 600.000 migrantes provenientes de los países del MERCOSUR y sus Estados Asociados en poco más de 2 años.

En el año 2004 la Argentina establece, a través de la sanción de la Ley 25.871, su nueva política migratoria. A diferencia del marco normativo anterior, la nueva ley representa el primer antecedente histórico de una política orientada a la integración del bloque regional. Según lo establecido en su artículo 23 inciso L, el “criterio de nacionalidad” crea un nuevo marco de posibilidades para que la regularización migratoria de la población migrante proveniente del MERCOSUR se vea facilitada.

La vigencia de esta política de Estado que busca establecer los mecanismos para la incorporación legal de los extranjeros al desenvolvimiento económico y social en Argentina a través del otorgamiento de la documentación o la autorización correspondiente para permanecer y trabajar en el país, promueve la integración de los inmigrantes provenientes del bloque regional. Los extranjeros, nacidos en algún Estado Parte o Asociado al MERCOSUR, pueden solicitar en la Dirección Nacional de Migraciones su residencia legal al llegar al país. De este modo, esta dependencia recibe en forma diaria a cientos de personas que inician sus trámites de radicación.

La encuesta surge, en este sentido, ante la necesidad de enriquecer la información con la que cuenta el Estado para el diseño e implementación de políticas migratorias y de población.

Los antecedentes que tomamos como referencia para el

* Lic. en Sociología, miembro del equipo de trabajo de la Dirección de Asuntos Internacionales y Sociales de la Dirección Nacional de Migraciones.

¹ Para un acercamiento a la legislación en materia migratoria en el país ver el artículo de Yamila Vega en el número 2 de la Revista POBLACIÓN. La Ley 25.871 se puede encontrar en la página de la DNM www.migraciones.gov.ar (normativa).

² El programa Patria Grande surge a través de la Disposición 53.253/2005 de la DNM y tiene como punto de partida la nueva Ley de Migraciones 25.871 y los decretos 836/2004 y 578/2005 que disponen la creación e implementación del Programa Nacional de Normalización Documentaria Migratoria orientado a ejecutar medidas que faciliten la inserción e integración de la población migrante a través del acceso a la residencia. “Patria Grande” se implementa finalmente en abril de 2006 y contempla a todos los nativos de Estados miembros y asociados del MERCOSUR que hayan ingresado al país antes del 17-4-2006. Este programa se desarrolló con la colaboración de distintas instituciones que intervinieron en la fase operativa del proceso. Por otra parte las personas que ingresaron al país a partir del 17-4-2006 y nacieron en alguno de los países miembros o asociados del MERCOSUR siguen contando con la nacionalidad como criterio para la radicación, pero realizan los trámites directamente en la DNM.



*Realización de encuestas a inmigrantes
llevadas a cabo en la DNM.
FOTOS: Hugo Mouján*

desarrollo del trabajo fueron la Encuesta Complementaria de Migraciones Internacionales (ECMI) llevada a cabo por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) y un estudio sobre inmigrantes desarrollado por la DNM en el marco de la implementación del Programa Patria Grande.³

El objetivo general de la encuesta es el de conocer las características sociodemográficas de los migrantes nacidos en los Estados que conforman el Mercosur y sus Asociados, que están realizando trámites de radicación en el país.

Específicamente, poder caracterizar distintos aspectos ligados al perfil socioeconómico de esta población, así como conocer sus expectativas, su localización en el territorio, sus estrategias migratorias, en tanto consideramos que muchos de estos procesos no tienen un carácter definitivo y responden a una serie de decisiones en las que interviene, en gran medida, todo un grupo familiar.

El punto de partida de la encuesta fue el diseño conceptual del cuestionario y la definición de la muestra sobre la cual se iba a trabajar.

Para la redacción definitiva del cuestionario se procedió a la consulta de especialistas⁴ con amplia trayectoria y conocimiento en la materia que hicieron posible optimizar la herramienta de recolección con la que se trabajó. En tal sentido, se recibieron toda una serie de recomendaciones pertinentes en torno a los diversos aspectos que se procuraban relevar, la estructura del cuestionario y el enfoque de los temas tratados.

El cuestionario con el que trabajamos procura abarcar distintos aspectos del proceso migratorio: características

sociodemográficas de los migrantes, su movilidad espacial, cómo se compone el hogar y el tipo de vivienda de los encuestados, acercar información sobre el nivel de integración, etc.

Para definir la muestra contamos con los registros de admisión de extranjeros de la DNM para poder determinar la cantidad de trámites realizados según país de nacimiento y mantener las proporciones de los totales en la muestra. En total, la encuesta se aplicó a mil (1000) personas nativas de esos países, mayores de 18 años de edad y que tenían por lo menos tres (3) meses de residencia en el país.

El relevamiento de los datos comenzó en noviembre de 2008 y finalizó en el mes de abril de 2009. En todos los casos se utilizó un cuestionario único administrado por encuestadores de las dos Direcciones citadas anteriormente. El trabajo se realizó en el edificio 4 de la DNM, lugar en el cual se realizan los trámites de radicación. Las personas encuestadas fueron entrevistadas después de haber iniciado sus trámites.

Antes de comenzar con el relevamiento se realizó una jornada de capacitación a cargo de profesionales de las dos Direcciones que, en una segunda instancia, supervisaron el trabajo de los encuestadores. Concluida la etapa de edición y codificación de los cuestionarios, se procedió al ingreso de la información a un soporte digital. En este momento estamos en la etapa final del procesamiento de la información y el próximo paso es el análisis de la información procurada.

En el próximo número de la revista POBLACIÓN se presentará un avance de resultados cuyo objetivo fundamental es contribuir a la difusión de este tipo de información.

³ La ECMI nos sirvió para definir el marco conceptual de nuestro trabajo, en tanto el estudio sobre inmigrantes que realizaron trámites en el marco del "Patria Grande" nos sirvió para definir la modalidad del trabajo de campo y rever distintos problemas que aparecieron en dicho estudio.

⁴ Agradecemos muy especialmente haber contado con las recomendaciones de Laura Calvelo (Coordinadora de la Encuesta Complementaria sobre Migraciones Internacionales y Docente de la UBA), Victoria Mazzeo (profesional de la Dirección de Estadística del Gobierno de la Ciudad) y Marcela Cerrutti (Investigadora del Centro de Estudios de Población y CONICET).

EL TRABAJO INFANTIL DESDE UNA PERSPECTIVA DE GÉNERO: IMPACTO DE LAS POLÍTICAS ORIENTADAS A LA ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL EN EL MUNICIPIO DE LANÚS

CLAUDIA PITTARI Y ANA MARÍA CANIL *

Se presentan a continuación los resultados previos de un trabajo de investigación llevado a cabo por un equipo interdisciplinario compuesto por investigadores de la Universidad Nacional de Lanús y de la Dirección Nacional de Población del Ministerio del Interior.¹

FUNDAMENTACIÓN

El trabajo infantil constituye una vulneración de derechos y es una problemática de gran complejidad que trae consecuencias para el desarrollo físico, psíquico y social del niño o la niña. Hay condicionantes de tipo económico, político, legal y cultural por lo que debe ser abordado desde políticas públicas articuladas.

La invisibilización del trabajo infantil ha estado ligada a mitos que justificaban su existencia desestimando los perjuicios que generaba y, por el contrario, encontrando supuestos beneficios morales que lo valorizaban y le adjudicaban diversas virtudes como “mejor que trabaje y que no ande sin hacer nada”, “trabajar educa al niño” o “es mejor trabajar que pedir monedas”.

Por otra parte, ésto se vio acentuado debido a la falta de información sobre el tema, el no reconocimiento de algunas modalidades de trabajo como las desarrolladas en la vía pública y el ocultamiento de los empleadores de la utilización de mano de obra infantil.

Es así que lo expuesto nos ha llevado a plantear como propósito del proyecto de investigación el análisis de la problemática del trabajo infantil en el partido de Lanús desde una perspectiva de género con el objetivo de evaluar el impacto generado desde las instituciones que abordan la problemática de la niñez, como así también las modalidades que asume el trabajo infantil en la región.

Los objetivos específicos se orientan a:

- 1- Evaluar el impacto que tienen en el municipio de Lanús las acciones llevadas a cabo por las instituciones

que orientan sus intervenciones a la infancia.

- 2- Establecer las modalidades predominantes de trabajo infantil en la región y su incidencia según género.

- 3- Describir las características sociodemográficas básicas de la población de niños y niñas en situación de trabajo en las modalidades predominantes en la región.

Uno de los ejes centrales de la investigación es la necesidad de producir evaluaciones acerca de las propias políticas públicas, en este caso desde la política social que apunta a una de los metas que se ha considerado en los Objetivos de Desarrollo del Milenio: la erradicación del trabajo infantil.

Se parte del supuesto de que el accionar de las instituciones públicas constituye un marco de reglas de juego en el que se inscriben las decisiones familiares y opera como restricción, incentivo y sanción de las estrategias y acciones del mundo doméstico, proveyendo a los involucrados de normas explícitas o implícitas que estructuran sus actividades e interacciones recíprocas.

Es así que el desarrollo efectivo de políticas orientadas a la mitigación y erradicación del trabajo infantil exige comprender los factores que inciden en el entramado institucional y familiar con el propósito de generar y fortalecer los mecanismos y los instrumentos que garanticen el éxito de dichas políticas.

Por otra parte, es de suma importancia asumir la perspectiva de género ya que éste, a diferencia del sexo, es una categoría social que hace referencia a un conjunto de diferencias y expectativas sociales aprendidas respecto a niñas y niños, mujeres y hombres. Estas pueden variar ampliamente dentro y a través de las culturas en determinados contextos sociales. El sexo se refiere a

* Claudia Pittari, Lic. en Sociología, especialista en Demografía Social, miembro del equipo de trabajo de la DNP; Ana María Canil, Licenciada en Trabajo Social, especialista en Problemáticas Infantojuveniles, miembro del equipo de trabajo de la DNP.

¹ El equipo de investigación está conformado por la Lic. Violeta Correa directora del proyecto, la Lic. Claudia Pittari co-directora, las investigadoras Lic. María José Vila, y la Lic. Ana Canil y los auxiliares de investigación: Lic. Leticia Storino, Lic. Alejandra Banegas, Sra. Patricia Gene y Sr. Matías Figueroa.

diferencias biológicas entre niñas y niños, hombres y mujeres, son universales y no cambian.

La perspectiva de género en el trabajo infantil significa revisar y examinar las actitudes de una sociedad hacia las diferencias de género y cómo ellas inciden en esta problemática, distinguir los valores, normas, estereotipos y roles de género asignados o preestablecidos en la sociedad para con las niñas, así como con los niños, y evitar supuestos inválidos sobre quién hace qué, por qué y cuándo.

Los resultados apuntan a sentar fundamentos para propiciar la igualdad de derechos, responsabilidades y oportunidades entre niños y niñas. La principal estrategia para lograr esta igualdad es la transversalidad de la perspectiva de género en las estrategias institucionales y que se reproduzcan en el dictado y/o implementación de las normas legislativas, las políticas y los programas sociales.

MARCO CONCEPTUAL

Existen distintas posturas ideológicas que guían las acciones, programas y proyectos que se adoptan con relación al trabajo infantil.

Por un lado encontramos la posición humanista que se plantea en la década de los 80. Sostiene un punto de vista ético y propugna por la abolición del trabajo infantil pero se desentiende del origen del problema y pasa por alto los serios problemas estructurales de las economías emergentes de los países en desarrollo.

La postura proteccionista visualiza el trabajo infantil como un elemento “formativo” o “tolerado” para algunos chicos y propugna el derecho de los niños a trabajar. Considera que hay un trabajo explotador que hay que erradicar y un trabajo tolerable que debe normarse en un marco de protección con mejoras para los niños y niñas. No determina cuál es el límite entre el trabajo infantil admisible o tolerable y el explotador, y quién establecería estos límites.

Por último, la postura del abordaje integral, que es en la que se enmarca nuestra investigación, entiende la problemática de los niños y niñas que trabajan en relación con problemas estructurales de pobreza. Considera que es necesario promover medidas que vayan más allá del

acceso a la educación o las de penalizar la explotación de niños y niñas y se enfatiza el respeto por los derechos humanos y la democracia.

Se trata de analizar los factores que originan el trabajo infantil siempre en la perspectiva de construir políticas públicas integrales para hacerle frente en todas sus aristas para que las niñas y niños accedan a un real ejercicio de sus derechos y al disfrute pleno de la etapa de su infancia.

En este sentido, si bien las personas desde que nacen tienen derecho a la identidad, a la salud y a la educación, hay otros derechos cuya titularidad se encuentra restringida, como el derecho político al sufragio, que opera a los 18 años, el derecho civil de casarse o viajar que opera a los 21 años, debido a que en la infancia la titularidad de los derechos políticos y civiles y las obligaciones se encuentra íntimamente relacionada con la edad. La infancia es una etapa de desarrollo de una persona, donde a la titularidad de los derechos se accede gradualmente con el tiempo.

Consecuentemente, se coincide con la definición adoptada por la Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil², conceptualizando al trabajo infantil como *“toda actividad económica y/o estrategia de supervivencia, remunerada o no, realizada por niños y niñas, por debajo de la edad mínima de admisión al empleo o trabajo, o que no han finalizado la escolaridad obligatoria o que no han cumplido los 18 años si se trata de trabajo peligroso”*.

METODOLOGÍA DE TRABAJO

La modalidad metodológica aplicada en la presente investigación es descriptiva y exploratoria.

En una primera etapa se construyó una matriz de relevamiento de instituciones que orientan sus intervenciones a la niñez, efectuándose luego una selección entre ellas con el objetivo de aplicar una entrevista en profundidad a los referentes claves de las mismas.³

Las dimensiones para el abordaje de las instituciones son:

- Percepción acerca del trabajo infantil.
- Ubicación de la temática del trabajo infantil en la agenda institucional y acciones que se implementan.

² La mencionada Comisión se formalizó por Decreto 719, de fecha 25 de agosto de 2000, en el ámbito del actual Ministerio de Trabajo de la Nación.

³ Esta metodología ha sido construida por el equipo de trabajo de la Universidad de General Sarmiento constituido por Magdalena Chiara, Mercedes Di Virgilio, Graciela Cardarelli, Gabriela Dorrego y Olga Nirenberg en el marco del proyecto del Ministerio de Trabajo de la Nación y UNICEF, y ha sido aplicada en los municipios de Florencio Varela y San Martín.

- Visión prospectiva: líneas de acción, organismos que deberían cumplir el rol, actores que deberían involucrarse, dificultades a resolverse y cambios requeridos en el propio ámbito de trabajo.

Los programas dirigidos a niños y niñas se analizan a partir de cuatro dimensiones:

- 1- Ámbito de intervención.
- 2- Lógica de actuación (asistencial, promocional, control social e integral).
- 3- Población objetivo (clasificada según tramos de edad y sexo).
- 4- Tipo de población objetivo (niños/as víctimas de vulneración de derechos).

En una última etapa a desarrollarse este año, se ha previsto utilizar la metodología de evaluaciones rápidas para el abordaje de grupos seleccionados de niños y niñas trabajadores y sus familias. Este es un modo idóneo de obtener un conocimiento profundo de las circunstancias de vida trabajo de los niños y las niñas. Sus resultados son principalmente cualitativos y descriptivos.

UNIDAD DE ANÁLISIS

El universo de estudio lo constituyeron las instituciones locales, gubernamentales y no gubernamentales, vinculadas con la atención de la infancia y las familias y, en una segunda etapa lo constituirán los niños y niñas trabajadores y sus familias.

FUENTE DE DATOS

Primarias: entrevistas semiestructuradas realizadas a los referentes de las instituciones seleccionadas y a los grupos de niños y niñas trabajadores seleccionados.

Secundarias: Encuesta de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes (EANNA), Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda 2001.

Dimensiones consideradas en las entrevistas realizadas a las instituciones:

- 1- Ubicación del tema de trabajo infantil con una perspectiva de género en la agenda institucional.
- 2- Acciones que implementan en materia de infancia y adolescencia.
- 3- La percepción del problema.
- 4- Hacia el futuro: líneas de acción más eficaces para abordar el tema del trabajo infantil y de género, aportes desde su institución.

INSTITUCIONES RELEVADAS

- Secretaría de Políticas Sociales y Derechos Humanos del Municipio de Lanús.
- Subsecretaría de Infancia y Adolescencia del Municipio de Lanús.
- Fundación Pupi – Asoc. Civil sin fines de lucro.
- Sindicato de Trabajadores de la Educación de la provincia de Buenos Aires (SUTEBA) - que participan del Foro de Niñez de Lanús-
- Escuela Provincial EPB N° 32.
- Escuela Provincial EPB N° 58.
- Centro de Apoyo Integral para la Infancia - CAIPI.

SITUACIÓN EN LA ARGENTINA

El trabajo de los niños y las niñas tiene en nuestro país relación directa con el incremento de la pobreza. La estructura social argentina ha sufrido un fuerte proceso de concentración de la riqueza en un grupo reducido de la población coexistiendo con un sector expulsado del mercado de trabajo y de las redes de distribución de ingresos.

En base a datos recabados en 2004 por la Encuesta de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes para la región GBA puede observarse lo siguiente:

- El 6,4 % de los niños de 5 a 13 años trabaja.
- La participación de los varones en el trabajo supera al de las mujeres.
- Las tareas domésticas intensas realizadas por los niños en su hogar están más difundidas en la región GBA, siendo las niñas quienes participan mayoritariamente en las mismas.
- El 98,4 % de los niños que trabajan asiste a la escuela.
- Los indicadores de rendimiento educativo señalan que la inserción temprana en el mundo laboral afecta seriamente sus logros: el 27,7 % repite de año o grado en la escuela, el 20,7 % llega tarde de forma reiterada, el 22,3 % tiene inasistencias frecuentes.

Las modalidades que predominan en las actividades desarrolladas son:

- 1- Ayuda en un negocio, oficina, taller o finca.
- 2- Recolección de papeles, cartones y otros desechos.
- 3- Venta en la vía pública.
- 4- Realización de mandados o trámites.
- 5- Cuidado de niños, personas mayores o enfermas.

RESULTADOS PRELIMINARES

La primera etapa de planificación del proyecto concluyó en el mes de junio de 2008 y el trabajo de campo se inició en agosto de ese año y se extendió hasta diciembre del mismo. Aquí se presentan algunos resultados preliminares del trabajo de campo.

LAS CONCEPCIONES Y PERCEPCIONES ACERCA DEL TRABAJO INFANTIL

El tema del trabajo infantil no figura en la agenda como un problema específico para la mayoría de los referentes institucionales entrevistados aunque todos tenían cierta conceptualización sobre el mismo.

(...) “nosotros consideramos como trabajo infantil cualquier cosa que le impida a un chico desarrollarse como niño. Si en vez de jugar tiene que cuidar a sus hermanos, ya es un trabajo infantil aunque pueda ir al colegio. Esto implica poder reclamar que lo atiendan, poder estudiar, jugar, etc” (Karina Nazabal, Secretaria de Políticas Sociales del Municipio de Lanús).

Claramente ubican la temática como una vulneración de derechos. Como causa que lo produce la mayoría alude a la pobreza y carencias de las familias y a la falta de oportunidades de trabajo para los adultos.

(...) “El trabajo infantil está relacionado a la extrema pobreza de la que esta gente no puede salir, necesita darle de comer a los chicos. Tengo uno de los nenes, también, que tiene un hermanito, y a la mamá ya le cortaron la luz, le sacaron el medidor, le cortaron el gas. Ahora una de las hermanas consiguió novio, que no sabemos bien que tipo de novio es, y están todos viviendo en la casa de este señor. Hay historias complicadas” (Directora de la Escuela Provincial N° 58).

EDUCACIÓN Y TRABAJO INFANTIL

Como consecuencias del trabajo infantil la mayoría señala el abandono de la educación formal, especialmente en el caso de las niñas, repitencia, sobre-edad, ausentismo, cansancio.

(...) “el impacto del trabajo infantil en la escuela se refleja en el ausentismo. Se quedan dormidos. Bajo rendimiento y abandono. Hay chicos en la escuela secundaria que sin esta situación de cartoneo también abandonan porque salen a trabajar. Esta es una problemática, entre otras. Si hablamos de

deserción habría que hablar de otras cuestiones.” (Representante del Foro de Niñez de Lanús).

(...) “no todos los niños y niñas bajan su rendimiento escolar por el trabajo infantil a veces son los chicos que trabajan los que más se preocupan, a veces hay chicos que trabajan y tienen las mejores notas, y a veces hay otros que se te duermen en clase porque están cansados, si están toda la noche juntando cartones. Eso depende del chico, depende de la familia también. No hay una regla general que te diga que los chicos que trabajan tienen bajo rendimiento, no.” (Directora de la Escuela Provincial N° 58).

POLÍTICAS DE ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL

Cuando se pregunta acerca de quiénes deberían ejercer roles rectores en materia de erradicación del trabajo infantil todos señalan al Estado como primer responsable, enfatizando que éste debería recuperar sus roles de regulación y control.

Si bien no hay un conocimiento preciso acerca de la legislación específica relacionada con el trabajo infantil se evidencia un conocimiento adecuado sobre la legislación referente a protección integral de derechos.

“Nosotros tenemos dos grandes consignas: “El hambre es un crimen” y “El trabajo es cosa de grandes”, y hay un responsable para velar por esto que es el Estado, más allá de la acción ciudadana tiene que haber un Estado que contenga, que apueste a políticas de empleo, a políticas educativas, a políticas de salud, para que el nene juegue.”(Benito Acosta del CAIPI).

MODALIDADES RECONOCIDAS

El tipo de trabajo infantil que los entrevistados reconocen en Lanús son: para niños y niñas el cartoneo con mayor incidencia en los varones.

(...) “hay sobre-explotación en el caso de los que trabajan en el cartoneo, en la venta de estampitas o si trabajan en un taller 12 hs., ese pibe no llega a las instituciones de contención, no es que no llega al CAIPI, no llega a la escuela, no llega a la iglesia, no llega a un club.” (Benito Acosta del CAIPI).

Para el caso de las niñas el trabajo intradoméstico, la explotación sexual infantil y en algunos casos ayuda en empresas familiares.

(...) “en familias numerosas las nenas más grandes se hacen cargo de los hermanitos, mientras la mamá va a trabajar o no, por el solo hecho de tenerlas de sirvienta. Esas son las nenas ausentes, son las que no vienen porque no pueden venir. Hay una nena en quinto que me dice: Yo quiero ir, pero convenza a mi mamá, mi mamá quiere que me quede en casa cuidando a mis hermanos”.

“Ellas quieren venir a la escuela porque también significa estar con amigos, compartir, tener una infancia, que en la casa no la tienen porque están haciendo trabajo de adulto, están teniendo responsabilidades que tienen que tener los padres no ellas.” (Directora de la Escuela Provincial N° 58)

CONCEPCIONES Y PERCEPCIONES ACERCA DEL GÉNERO

Surge de las respuestas de los entrevistados, especialmente de los referentes institucionales escolares, que las diferencias de género operan en forma desfavorable para el sexo femenino y se expresan como réplica de los modelos de organización patriarcal que prevalecen en las familias. De este modo los niños reproducen en la escuela el modelo de comportamiento hacia las niñas (hermanas o compañeras) observado en sus hogares.

(...) “Hay de todo, hay mucho machismo, hay mucha familia que no tiene papá y mamá, que no tiene la figura paternal o maternal, y entre los que las tienen hay mucho machismo, pero también hay mucho de lo otro, en estás parejas jóvenes por ejemplo, puede ser que llegués a la casa y el tipo esté cambiando pañales, y después vas a otras en que la casa está bien limpia y el tipo sentado. Una vez fuimos a una casa donde había ocho chicos, me acuerdo que nos recibió el tipo, nos hizo sentar, él se ubicó en la cabecera y decía “Número 1, ya sabés lo que tenés que hacer”, y se levantó el más grande y trajo la pava para el mate; “Número tres”, y fue la nena a traer las tortillas. Le pregunté por qué no les decía por el nombre y me contestó que de la puerta para afuera nosotros manejábamos el mundo como queríamos pero que cada casa es un mundo” (Benito Acosta del CAIPI).

Las instituciones educacionales estudiadas dicen no plantear diferencias por género, ya que manifiestan que sus actividades y deportes son comunes, así como los

espacios, con excepción de los baños, que son los únicos espacios diferenciados por sexo. En general no surge desde los entrevistados un discurso discriminante en torno a la cuestión del género.

Sin embargo al indagar sobre la diferencia de roles entre niños y niñas se observó lo siguiente:

(...) “Sí, acá el tema del machismo se nota, sobre todo porque son familias que vienen de las provincias o del Paraguay, el hombre es el que decide, si el hombre pega, está bien. La mujer es la que hace todo el trabajo, porque el hombre es el que manda, es el que está en la calle. A veces, hasta es ella misma la que tiene que traer la plata”. (Directora de la Escuela Provincial N° 58)

(...) “y lo vemos también con los chicos, lo ves en el comportamiento de los varones, como las tratan a las chicas, y aunque le explicás que así no se deben manejar, es otra cultura, no te entienden, porque para ellos es lo natural, es lo que vienen viviendo desde siempre, lo ven con los abuelos, con los padres. Y lo ves con la familia, las mamás que están con un bebé en brazos y embarazadas nuevamente porque muchas veces quieren cuidarse y el marido no las deja.” (Directora de la Escuela Provincial N° 58)

ACTIVIDADES PREVISTAS PARA LA SEGUNDA ETAPA

En cuanto a lo previsto para el próximo semestre se ajusta al cronograma pautado en la investigación que consiste en entrevistar a niños/as en situación de trabajo y a sus familias de acuerdo a la modalidad predominante en la región.

Por último, se efectuará la transferencia de estos resultados a través de jornadas de intercambio académico, capacitación a actores gubernamentales y no gubernamentales, como así también su difusión y publicación.

Asimismo, se prevé participar del Congreso de Sociólogos de la Provincia de Buenos Aires en la mesa sobre Políticas de Infancia como así también en las Jornadas de la Asociación de Estudios de Población a realizarse en Catamarca en octubre del corriente año en la mesa referida a Infancia y Adolescencia.

CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LA EANNA

OBJETIVOS

- Proporcionar información sobre el carácter, la naturaleza y la magnitud del trabajo infantil en regiones que, conjuntamente, representan la mitad de la población argentina.
- Ofrecer datos sobre las condiciones laborales, de salubridad y educacionales de los niños y adolescentes que trabajan.
- Describir características socio-demográficas de los hogares de los niños y adolescentes que trabajan.

DIMENSIONES ANALIZADAS

- Trayectoria educativa.
- Actividades domésticas.
- Actividades laborales en la semana: perfil ocupacional.
- Actividades laborales en el último año.
- Condiciones y riesgos asociados al trabajo.
- Expectativas sobre el futuro.

ASPECTOS METODOLÓGICOS

POBLACIÓN REPRESENTADA POR LA EANNA

La EANNA representa alrededor del 50% de la población residente en el país.

REGIONES REPRESENTADAS POR LA EANNA

- Región Gran Buenos Aires: Ciudad de Buenos Aires y partidos del Gran Buenos Aires.
- Subregión NOA: provincias de Tucumán, Salta y Jujuy.
- Subregión NEA: provincias de Chaco y Formosa.
- Provincia de Mendoza.
- Provincia de Córdoba.

AREAS REPRESENTADAS POR LA EANNA

MARCO MUESTRAL REPRESENTATIVO DE LA POBLACIÓN URBANA Y RURAL.

Grupos etarios

- 5 a 13 años: trabajo infantil
- 14 a 17 años: trabajo adolescente

SE DIFERENCIAN TRES SITUACIONES DIFERENCIADAS EN RELACIÓN A LAS ACTIVIDADES LABORALES Y ECONÓMICAS NO LABORALES:

- Trabajo: se considera que un niño/a es trabajador cuando realiza una actividad que genera bienes o servicios con un valor económico en el mercado. Se distinguen dos grupos: a) trabajo pago y b) trabajo no pago.
- Actividad productiva dirigida al autoconsumo del hogar.
- Tareas domésticas intensivas para el hogar.

UN OSCURO MEDIODÍA

JUAN FRANCISCO DE CARLI

En sintonía con la reseña que encontrarán en este número del libro *Descenso literario a los infiernos demográficos*, del sociólogo Andreu Domingo, nos pareció apropiado celebrar la edición de esta obra transitando en este espacio un breve recorrido por algunas distopías cinematográficas, ya que, junto con la literatura, el cine ha sido sin duda un espacio central para el surgimiento de este tipo de relatos.

Generalmente, el mundo distópico se construye proyectando en el futuro las consecuencias catastróficas de paradigmas o tendencias sociales vigentes en el mundo contemporáneo, mostrándolos deformados hasta extremos apocalípticos. Asimismo, la mirada se suele posar sobre cuestiones que aun no han sido objeto de un rechazo -o al menos un debate-

social generalizado, sino más bien lo contrario, son, por acción u omisión, mayormente aceptadas. Para poner un ejemplo, el desarrollo tecnológico sostenido y con mínimo control de nuestras sociedades industriales contemporáneas, es una problemática sobre la cual prácticamente no existe crítica o debate, al punto de asimilarlo casi como un hecho natural.

En esta dirección, el arquitecto, urbanista y crítico cultural Paul Virilio ha trabajado la idea de accidente: todo progreso tecnológico, sostiene, encierra un lado negativo, un accidente. Muchas distopías cinematográficas siguen esta lógica, como la saga *Terminator* (James Cameron, 1984), *12 monos* (Terry Gilliam, 1995), o *The Matrix* (Larry y Andy



The Matrix
(Larry y Andy Wachowski, 1999).

Wachowski, 1999): en el pasado (nuestro mundo actual) algo ha sucedido, algo imperceptible, un accidente que provocó este presente (el futuro para los espectadores). Virilio es un crítico severo de las nuevas tecnologías, a las que considera casi completamente negativas. Para el autor –explica Andrea Giunta en la introducción al libro *El procedimiento silencio-* después de la revolución industrial y la revolución de los medios de comunicación seguirá la revolución de los transplantes: “después de la primera bomba, la bomba atómica, capaz de desintegrar la materia por la energía de la radiactividad, surge la segunda bomba, la bomba informática, capaz de desintegrar naciones por la interactividad de la información. La que se anuncia, la tercera bomba, es la bomba demográfica o la bomba genética, que estallará en laboratorios en los que se generarán las especies transgénicas”¹. Sobre estos tres ejes –el desarrollo industrial, de las transmisiones y genético - demográfico- también han trabajado en clave apocalíptica la mayoría de los autores de las distopías cinematográficas más conocidas.

La primera históricamente hablando y seguramente más emblemática es *Metrópolis* (Fritz Lang, 1927). Estrenada hacia el fin de la era del cine mudo, más de 80 años después sigue siendo una de las obras más importantes de la historia del cine, y el referente ineludible de muchísimos films de

ciencia - ficción que le sucedieron. A nivel argumental, la historia de *Metrópolis* es bastante simple. En un futuro imaginario, en la ciudad de *Metrópolis* conviven dos clases antagónicas: una casta dirigente, que alterna su tiempo entre juegos en jardines idílicos, competencias deportivas en imponentes coliseos, y bailes en Yoshiwara, el centro de placer de la ciudad; y la clase obrera, que sobrevive a duras penas en túneles subterráneos y sostiene con su trabajo la maquinaria que mantiene viva a la ciudad. En este contexto, Freder, hijo del dirigente - dictador de la ciudad, se enamora perdidamente de María, una especie de mesías de los trabajadores. Pero paralelamente Joh Fredersen, su padre, aprovechará la situación para suplantar a María por un robot que llevará a la clase trabajadora casi hasta su perdición. En el futuro imaginario de Lang, el mundo ha llegado a un nivel de desarrollo industrial tal, que la existencia de toda la ciudad depende de las máquinas, y la supervivencia de éstas a su vez implica que la mitad de la población se haya convertido en engranajes. Ideológicamente el film es como mínimo confuso, ya que si bien al principio ciertos elementos de la trama parecen hacer referencia al pensamiento marxista, la alianza final entre burguesía y proletariado contradice completamente esta idea. Algunos historiadores cinematográficos atribuyen esta posición a Thea von Harbou, co-guionista y esposa de Lang, y más tarde militante nazi. Aún

¹ Giunta, Andrea. En: *Virilio, Paul. El procedimiento silencio. Pag. 23.*



The Matrix
(Larry y Andy Wachowski, 1999).

así, todos coinciden en que el aspecto visual de Metropolis, desde la fotografía hasta el maquillaje, desde la dirección de arte hasta los efectos especiales, hacen de ella uno de los films más bellos de la historia del cine, y una de las cumbres del expresionismo alemán. El juego de contrastes que predomina en la composición de la imagen no solo opera a nivel visual, sino que funciona como refuerzo dramático de la narración, al remarcar constantemente el carácter antagónico del mundo sensual y luminoso de los elegidos y el trágico destino de los oprimidos. Este tipo de oposición suele ser característica en estos relatos: la distopía no se constituye por su funcionamiento perverso en relación al mundo real, sino que lo que nos perturba realmente es que la sociedad distópica tolere y considere norma la desviación. Es exactamente en este sentido que hablamos del mundo distópico como un oscuro mediodía: el punto en el cual una sociedad es capaz de provocar(se) un daño desmedido en función de lo que considera su principal virtud².

El segundo film que queremos comentar es *The Matrix* (Larry y Andy Wachowski, 1999). Esta película posiblemente sea una de las que más acaloradas discusiones ha generado

en los últimos años, con seguidores y detractores por igual. Básicamente, dos cosas de *The Matrix* fueron las que provocaron estas reacciones: su presentación al gran público de una forma de hacer cine basada en el uso (y abuso) de efectos especiales digitales, y su re-presentación de diversas ideas filosóficas preexistentes. Respecto del primer punto, si bien es verdad que el aspecto visual del film impresionó al momento de su estreno, la forma de rodar este tipo de películas -en estudios, poniendo al actor frente a un fondo azul que luego se reemplaza por decorados y objetos generados por computadora- para mucha gente sencillamente no es cine. En cuanto al segundo, la idea del ser inmóvil contemplando un mundo ficcional, que cree real, se remonta al mito de la caverna de Platón, y ha sido retomado de múltiples formas a lo largo de la historia de la filosofía y la literatura. Al respecto, existe un texto muy interesante del psicoanalista y filósofo esloveno Slavoj Žižek que se consigue fácilmente en Internet³. Como sea, más allá de poner claramente en crisis el concepto de realidad, la cuestión que *The Matrix* lleva al extremo y a partir de la cual se construye como distopía es esa posibilidad de existencia, con base en esta revolución

² La idea del oscuro mediodía esta tomada del título del libro más famoso del escritor anglo-húngaro Arthur Koestler, *Darkness at noon*, editado en español como *El cero y el infinito*. Narra las purgas estalinistas de los años 30 y los juicios de Moscú, poniendo de relieve el desencanto del autor con el régimen comunista que oportunamente apoyara.

³ Žižek, Slavoj. *Matrix o las dos caras de la perversión*.



Metrópolis
(Fritz Lang, 1927).

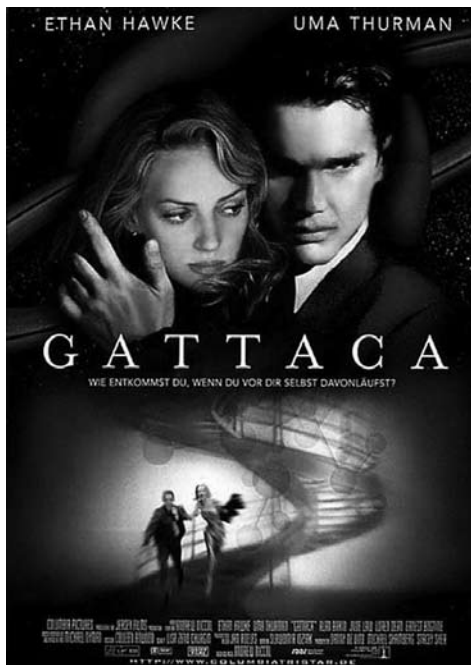
de las transmisiones, en un mundo virtual generado por computadora (y aún así decididamente real). Desde esta lectura, lo que se aborda es en definitiva el status de la realidad virtual, y el momento en que podría reemplazar a la realidad a secas -si se permite la expresión- condenando al ser humano a una inmovilidad perpetua.

El tema no es nuevo -la cuestión del valor de la imagen en cada cultura es antiquísimo- pero en nuestras sociedades contemporáneas se ha radicalizado justamente por la posibilidad casi sin límites de reproductibilidad técnica de lo audiovisual, y de su transmisión instantánea a cualquier punto del planeta, destruyendo las relaciones tradicionales del cuerpo con el espacio y el tiempo. Al igual que en el film, esta alteración confinaría al ser humano a un sedentarismo terminal: “la llegada de un vehículo audiovisual y estático que sustituye nuestros desplazamientos físicos, la llegada generalizada de las imágenes y los sonidos genera lo que Virilio denomina inercia polar. Sus consecuencias son el confinamiento, el estado de sitio domiciliario, el estado de sitio del planeta”, explica Andrea Giunta, investigadora y crítica de arte. Virilio piensa que “si el arte moderno ha sido sinónimo de la revolución industrial, el arte post-moderno es contemporáneo de la revolución informática; vale decir, del reemplazo de los lenguajes analógicos por lo numérico.

El cálculo de las sensaciones (visuales, auditivas, táctiles y olfativas) por un programa; dicho de otro modo, por un filtro informático”⁴. En el film de los hermanos Wachowski, la acción se desarrolla en el año 2200 aproximadamente. Allí, los hombres son criados en una especie de útero artificial por máquinas autoconscientes que los utilizan como baterías. Su vida se desarrolla en un mundo virtual creado por las mismas máquinas, a las que todos se encuentran conectados por implantes corporales. Y aunque suene a pura fantasía, no hay distopía que no obtenga el germen de su destino trágico en el presente del cual emerge. Es muy posible que no haya tanta distancia entre ciertas cuestiones de nuestro mundo y el de *The Matrix*. Quien sabe. Al fin y al cabo, tal vez sea solo cuestión de capacidad de cálculo. Y algún tipo de conexión bio-tecnológica, del que, como piensa Virilio, podría implantarnos en el futuro la revolución de los transplantes.

A propósito, el último film de nuestro trayecto es *Gattaca* (Andrew Niccol, 1997). La acción se desarrolla en “un futuro no muy lejano”, en el cual la ingeniería genética se ha desarrollado al punto que permite detectar con un análisis instantáneo de cualquier partícula o secreción del cuerpo a aquellas personas con problemas congénitos tan diversos como deficiencias cardíacas, miopía, tendencia

⁴ Virilio, Paul. *Op. Cit.* Pag. 111



Gattaca
(Andrew Niccol, 1997)

a la violencia o alcoholismo, personas que por supuesto quedan excluidas de seguros médicos, trabajos calificados o educación superior. También permite este avance de la ciencia diseñar a los niños por nacer, a fin de que sean adecuados a un mundo regido por una nueva eugenesia. En este contexto el protagonista, Vincent Freeman, lleva la pesada carga de haber sido concebido a la antigua, dejando las cosas libradas al azar, y haber heredado, entre otros defectos, una cardiopatía que le otorga una expectativa de vida de 30 años. Por este motivo, carece de posibilidades de conseguir el trabajo que desea como piloto espacial, y deberá conformarse con el destino que la sociedad reserva a los de su clase. En el universo de Gattaca, la totalidad de las capacidades del sujeto están escritas de antemano en su mapa genético. Los no válidos, los nacidos sin la asistencia de un genetista, son los nuevos desclasados de la sociedad. Este es el mundo de la bomba genética que prefigura Virilio. Después de haber conquistado los macroespacios, después de haber logrado el control la naturaleza y el espacio exterior, el hombre avanza hacia la última frontera: el cuerpo humano, la conquista del espacio microscópico. La explosión de la bomba demográfica es inminente: al estudio de las poblaciones sobreviene el diseño

de las poblaciones. Algunas voces de alarma prefiguran el mundo de Gattaca: “el problema no sería preservar la salud reduciendo el cansancio y el esfuerzo, sino aumentar la intensidad de la vitalidad del hombre gracias a los impulsos de las biotecnologías de la información. Un programa que apunta a modelar una fisiología humana pan-planetaria; es decir, el establecimiento de un nuevo eugenismo”⁵. Así, se lleva al límite en esta demodistopía la postura que explica todo devenir del ser humano por su base biológica, independientemente del entorno cultural que lo contenga, y de las elecciones y deseos que lo movilicen.

Durante más de 100 años, narradores de todo el mundo han imaginado futuros decadentes con el siglo XXI como teatro de operaciones pero con la mirada apuntando a sus contemporáneos. Hoy, el siglo XXI es ya nuestra realidad cotidiana y, en vista de los hechos que lo han inaugurado -excediendo las peores predicciones, tanto a nivel local como mundial-, seguramente sea necesario más que nunca hacer un análisis profundo de los caminos que toman nuestras sociedades y el destino que queremos para ellas. Y practicar, como diría Virilio, “el derecho y la necesidad de discrepar”.

⁵ Giunta, Andrea. En: *Virilio, Paul. Op. Cit. Pag. 20*

BIBLIOGRAFIA

- Virilio, Paul. *El procedimiento silencio*. Buenos Aires : Paidós, 2001.



NORMA MEICHTRY -ADELA PELLEGRINO- EDUARDO BOLOGNA

MIGRANTES LATINOAMERICANOS:

EL ESTADO DE LAS INVESTIGACIONES EN LA REGIÓN

RED MOVILIDAD INTERNACIONAL DE LA POBLACIÓN

ALAP EDITOR – SERIE INVESTIGACIONES N° 1

FEDERICO PRESTÍA

Este libro nos acerca a una serie de trabajos que fueron presentados para las Segundas Jornadas de la Asociación Latinoamericana de Población (ALAP) realizadas en Guadalajara en el año 2006. Los artículos se encuentran organizados en cuatro capítulos: I) Migración a Estados Unidos y Europa; II) Migraciones intrarregionales; III) Migración y Género y IV) Población y Fronteras. Estos temas son trabajados desde múltiples perspectivas que permitirán obtener una mirada actualizada de los distintos fenómenos sociales.

El primer capítulo comienza con un trabajo (Cacopardo, Maguid, Martínez) sobre la nueva emigración latinoamericana hacia España desde una perspectiva comparada, para ello analiza los migrantes de Argentina frente a los de Ecuador y Colombia y sus diferencias con la población española a partir de la década del noventa. Así, el objetivo del trabajo es desentrañar algunas características sociodemográficas de los migrantes argentinos, en especial las de la inserción ocupacional en el mercado laboral español en relación con los distintos perfiles educativos, la edad y la antigüedad de la migración.

Este primer artículo puede ser leído en conjunto con el segundo trabajo (Cebrián), el cual estudia los diferentes determinantes de

los flujos de inmigrantes de Latinoamérica hacia España entre 1995 y 2006; para ello utiliza variables tanto económicas, como demográficas y políticas, centrando su mirada en las condiciones de los países de origen. Así nos permite ver, desde un recorrido histórico, que de ser un país de emigración neta, España se ha transformado en un país de inmigración. También nos posibilita observar a través de los años los cambios en los pesos relativos de los diferentes grupos de extranjeros latinoamericanos no solamente confrontándolos entre sí, sino también con los inmigrantes africanos. Resulta enriquecedor el trabajo de Cebrián, ya que ofrece estimaciones predictivas consistentes basadas en teorías estándares de la migración internacional, revelando la influencia que tienen en los flujos los niveles de pobreza de los países de origen y sus diferencias salariales con España, como así también la importancia de las redes familiares y de amigos que se han tejido en las últimas décadas y la confluencia de un pasado colonial en común.

El capítulo termina con un trabajo de Paz Trigueros Legarreta, dedicado a mostrar las diferencias y las características de la población hispana en Estados Unidos según el país de origen, y de cómo el nivel educativo influye en el nivel de ingresos según

sean hispanos, no hispanos, negros o asiáticos. El artículo cuenta con una aclaración de lo que se entiende por hispano a la hora de obtener los datos, ya que ha sido un término controvertido en los Estados Unidos, tanto en su definición como en su aplicación. Una de las características que más repercute sobre el bienestar social de la población hispana es la situación de haber nacido en los Estados Unidos o ser de condición extranjera, como así también su condición de irregularidad, sobre todo entre los mexicanos, los que no sólo son el grupo mayoritario sino de mayor crecimiento. Así, se observa que si bien ser hispano es encontrarse en condiciones desventajosas, peor será para aquellos que no dominan el idioma inglés, posean menor nivel educativo y carezcan de ciudadanía.

El artículo de Susana Novick nos permite acceder a los primeros resultados de un proyecto de investigación que analiza las migraciones y los procesos de integración en la Argentina en el marco del MERCOSUR. En el proceso de mundialización, las migraciones sur-norte se dan en un contexto de transformaciones políticas, económicas y sociales que vienen desarrollándose en las últimas décadas y que reflejan de manera clara las desigualdades e injusticias del orden internacional. El trabajo abarca los aspectos socio-jurídicos e institucionales, centrándose en los intensos cambios normativos iniciados en los años noventa en la región, coincidente con el proceso de integración.

A continuación, el trabajo de Marcela Cerrutti nos acerca a una problemática poco profundizada como la de las remesas de los migrantes peruanos y paraguayos residentes en el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA). La investigación se desarrolló a partir de la aplicación de 511 entrevistas semi-estructuradas (realizadas entre los últimos meses del año 2003 y los primeros meses del año 2004), a personas de ambos sexos comprendidas entre 18 y 60 años, las que tuvieron como propósito profundizar en los procesos de integración y adaptación a la sociedad argentina. El análisis descriptivo y comparativo tiene como objetivo general establecer patrones de envío y utilización de remesas, y las diferencias que se presentan entre varones y mujeres en ambas comunidades. Como objetivo específico se centra en identificar los factores asociados al envío de remesas (individuales, familiares, de adaptación, laborales, el género, formas de envío y de origen). La importancia de la investigación resulta de ahondar, no sólo en dos de las tres comunidades que más crecieron en la Argentina en términos relativos a partir de los noventa (peruanos y paraguayos), sino también en el volumen de las remesas en relación con los PBI y las exportaciones de los distintos países de origen. Así también, se podrán observar las diferencias en la frecuencia y periodicidad de los envíos, y los diferentes destinos que las remesas, como gastos, tienen en los países de origen.

El artículo de Sala y Rios-Neto analiza a partir del Censo Demográfico 2000 brasileño las diferencias y desigualdades de los salarios de los trabajadores migrantes del Cono Sur y los trabajadores brasileños. Para ello toma las variables de escolaridad, sobrecualificación, tiempo de residencia en el país y formas de discriminación, en

relación a requerimientos de medios de ocupación y la residencia en la región del Sudeste del Brasil. Además, el trabajo contiene una descripción detallada de la metodología utilizada para estimar los ingresos tanto de los migrantes como de los nativos. Así, a partir del análisis, se puede observar que el ingreso de los brasileños equivale a menos de un tercio de los ingresos de los argentinos, lo que se explica fundamentalmente por los mayores niveles de escolaridad. Y que en cuanto a la discriminación salarial de los migrantes de los cinco países del Cono Sur en relación a los brasileños, parece ser favorable a los primeros, salvo para los migrantes de origen boliviano.

La investigación de Magali M. Quijano propone profundizar el debate sobre la irregularidad de los migrantes en Latinoamérica, en un contexto internacional que tiene a la migración como una de sus prioridades en las agendas políticas, tanto de los países receptores como emisores. El trabajo analiza desde una perspectiva económica (en el marco de la globalización) el proceso de “disfuncionalidad migratoria”, que al contrario de lo que sustentan las políticas neoliberales, “la globalización genera pobreza y la pobreza, migración.” Por lo que las migraciones se producen fundamentalmente por las disparidades en los niveles de desarrollo socioeconómico, creándose una interdependencia entre países ricos y países pobres, en donde unos aportan trabajadores y otros empleos.

En el primer artículo del Capítulo III, Maritza Caicedo Riascos analiza las características de la inserción laboral de inmigrantes latinoamericanos y caribeños y de la población estadounidense en el mercado de trabajo de los Estados Unidos, centrándose principalmente en la medición de la segregación ocupacional por grupo étnico, raza, nivel educativo, sexo y nacionalidad y sus factores relacionados. Para el análisis descriptivo se han tomado las tasas de desempleo y participación económica, la rama de actividad como la ocupación de los trabajadores, utilizando la Encuesta Continua de Población del año 2003. La investigación nos muestra que, entre otras cosas, a mayor nivel de educación “hay una tendencia a que los individuos se inserten en ocupaciones asignadas a su género.”

El siguiente trabajo de Montoya Zabala nos presenta el caso de las mujeres mexicanas jaiberas en Pamlico (Carolina del Norte) las cuales migran con visas temporales de trabajo H2B, la que se presenta como una política estadounidense en el contexto de la problemática de la migración entre México y Estados Unidos, y que permite emplear a trabajadores en una variedad de industrias. La investigación (desarrollada a partir de entrevistas semiestructuradas) plantea un análisis crítico acerca de las visas de trabajo (“¿Una solución o una panacea?”). Por un lado, la autora nos dice que resuelven el problema de cruzar la frontera y de proporcionar un trabajo mejor remunerado que en sus países de origen. Sin embargo, estos permisos temporales no toman en cuenta las necesidades familiares y sociales y que, lejos de limitar la migración de trabajadores, promueve nuevas comunidades receptoras para migraciones indocumentadas.

El siguiente estudio puede leerse de manera integrada con los dos artículos anteriores. El estudio se basa en la participación económica de mujeres migrantes centroamericanas y mexicanas en los Estados Unidos y si las mismas han sido o no asimiladas. Los objetivos del trabajo (Pérez- Pérez - Flores) son explorar los diferentes factores que limitan o favorecen la participación, las similitudes y diferencias de los grupos, para poder establecer patrones. Para ello se han tomado, como factores de influencia, las transferencias de habilidades relacionadas con el trabajo (capital humano), tiempo de residencia, las características de los hogares y los factores estructurales del mercado de trabajo. El universo utilizado son mujeres (mexicanas, centroamericanas y blancas no hispanas) de 16 a 64 años que residían en el año 2000 en los Estados Unidos, dividiendo este universo en dos generaciones (primera y 1,5 generación).

El capítulo cierra con un trabajo (Pérez-Molina) de los migrantes colombianos y cubanos residentes en México entre 1990 y 2004. A partir de los datos del XII Censo General de Población y Vivienda de México (2000), se profundiza en los perfiles demográficos, su inserción laboral y familiar, como así también los contextos sociopolíticos generadores de arribo y salida. En este sentido, aunque ambos grupos se hayan incrementado fuertemente a partir 1995, las autoras señalan diferencias en las causas. Si bien el origen del elevado porcentaje de cubanos migrados recientemente a México se debe en gran parte a la crisis económica de los años noventa, lo que hay que tener en cuenta para el análisis son las políticas emigratorias restrictivas de dicho país. Esto último explica en parte que los porcentajes de colombianos sean mayores, ya que en este caso el Tratado de Libre Comercio entre México, Venezuela y Colombia (G-3), posibilita una mayor cobertura institucional, en cuanto a contratos laborales, teniendo en cuenta el conflicto social que atraviesa ese país.

El último capítulo (Población y Frontera) comienza con un trabajo de José Escobedo Rivera cuyos objetivos son, a partir de la Teoría de Transición Demográfica, conocer las semejanzas de las estructuras poblacionales de las áreas de frontera del Perú en relación con sus países limítrofes (Bolivia, Brasil, Chile, Colombia y Ecuador) y establecer comportamientos de la mortalidad y fecundidad en relación al patrón nacional. A su vez, tiene como propósito determinar grados en los estadios de la transición demográfica (Incipiente, Moderada, en Progreso y Avanzada) y analizar la distribución rural-urbana de los residentes en áreas de frontera en relación a los diferentes contextos nacionales. Para ello se han analizado las 23 divisiones político-administrativas (9 pertenecientes al Perú y 14 correspondientes a los países limítrofes) divididas de acuerdo a las diferentes características geográficas (Costa, Sierra y Selva), utilizando los datos de los Censos Nacionales de los países involucrados realizados en el quinquenio 2000-2005.

En esta misma temática, el artículo de María Alejandra Fantín tiene como objetivo exponer las similitudes y diferencias sociodemográficas de la región fronteriza entre Argentina y Paraguay a partir de la utilización de sus Censos Nacionales

como fuente principal (2001 y 2002 respectivamente). Para su estudio se han tenido en cuenta las jurisdicciones administrativas que ponen en contacto a las poblaciones de ambos países (5 millones de habitantes, 64% del lado paraguayo y 36 % del argentino), a lo largo de los 1.700 Km de frontera, teniendo en cuenta las diferentes características geográficas de las zonas, las cuales cuentan con un potencial productivo muy alto pero que se encuentran en un fuerte proceso de degradación de sus recursos naturales, que provocan migraciones hacia los cinturones urbanos de pobreza. Una de las características de la región es su desequilibrada distribución poblacional, encontrándose muchos territorios vacíos y otros densamente poblados con 100% de población urbana. En cuanto a sus otras características demográficas se puede observar un predominio de población masculina entre los paraguayos a diferencia de la argentina, y en cuanto a su estructura por edad, se observa entre los paraguayos un predominio de población joven (37% por debajo de los 15 años, 7,1% de más de 60 y una media de 25,4%) a diferencia de la argentina que cuenta con una estructura más envejecida (28% por debajo de los 15 años, 13,2% de más de 60 y una media de 31,3%), lo que manifiesta que este último país se encuentra en una fase avanzada de su transición demográfica.

Eduardo León Bologna desarrolla un análisis sociodemográfico de los intercambios poblacionales entre los países del Cono Sur en base a los datos del proyecto IMILA – CELADE en el área del MERCOSUR ampliado, para el cual se han utilizado las rondas censales de los años 1990 y 2000. Así, se puede observar que el intercambio poblacional entre los países de la región ha aumentado un 16,8 % en el período, pero en el cual se hayan diferencias si tomamos para analizar sólo a pares de países. Mientras unos aumentan sus volúmenes (Bolivia y Chile) otros lo hacen de manera menos marcada y reducen su presencia en la región (Argentina, Brasil y Uruguay). Además se observa, de manera general, una tendencia a la feminización de los flujos, aunque se manifiestan diferencias según los orígenes y los destinos. Para concluir con el artículo, podríamos decir que la Argentina se muestra como el destino más específico, concentrando el 60% del total, siguiéndolo Paraguay como segundo destino, en el cual predominan argentinos y brasileños.

El libro cierra con un trabajo de Juan M. Carrón y Marcia Regina da Silva sobre la integración económica y desintegración social en la frontera paraguaya-brasileña, proceso caracterizado por un gran dinamismo económico, social y demográfico en los últimos 30 años, derivado de la construcción de la represa de Itaipú que promovió la afluencia de recursos económicos y una gran migración laboral, que permitió a su vez el crecimiento económico de las ciudades de Foz de Iguazú y Ciudad del Este. Terminada la descripción de este eufórico desarrollo económico que produjo cambios estructurales a ambos lados de río Paraná, el artículo analiza el proceso iniciado por la expansión de la frontera agrícola, caracterizado por el “tsunami de la soja” y su impacto sociodemográfico.



ANDREU DOMINGO

DESCENSO LITERARIO A LOS INFIERNOS DEMOGRÁFICOS

BARCELONA, EDITORIAL ANAGRAMA, COLECCIÓN ARGUMENTOS, 2008.

YAMILA VEGA

En *Descenso literario a los infiernos demográficos*, el doctor en sociología y especialista en migraciones internacionales Andreu Domingo traza con maestría la genealogía de las distopías literarias en las cuales la población aparece como elemento central. El autor toma este subgénero literario (distopía), que fabula una sociedad inexistente proyectada en el futuro, para analizar ciertas tendencias demográficas de carácter negativo, de las cuales algunas manifestaciones ya se observan en la realidad de nuestras sociedades presentes.

El interés de esta obra está puesto en dar respuesta a los interrogantes que aquejan a la sociedad contemporánea a partir del análisis de los discursos sobre la gobernabilidad y la población surgidos desde finales del siglo XIX. Las distopías literarias se definen como aquellos relatos que, imponiéndose para designar las peores características de la utopía, describen el paradigma de una organización social y política no deseable, es decir, se caracterizan por relatar el peor de los mundos posibles.

El libro está estructurado en siete grandes apartados. En el primero de ellos, el prefacio, el autor realiza un breve recorrido historiográfico acerca del surgimiento de los discursos científicos y políticos para el abordaje de las cuestiones de población y del nacimiento de la demografía como disciplina y presenta, además, la definición de las distopías como subgénero literario.

En la segunda sección se presentan las primeras obras literarias que analiza el autor en su libro, las denominadas distopías clásicas. Los títulos reunidos son: *We* de Yevgueni Zamiatin (1921), *Brave New World* de Aldous Huxley (1932), y *Nineteen Eighty-Four* de George Orwell (1949). Y también son presentadas *The Time Machine* de H.G. Wells (1895), obra considerada de influencia para la narrativa científica sobre población en la creación literaria, y *Fahrenheit 451* de Ray Bradbury (1923). Si bien las denominadas distopías clásicas no se construyen en torno a la demografía como

eje central, guardan relación con la misma a partir de la inevitable contemplación de la dimensión demográfica en su esfuerzo por diseccionar los mecanismos de dominación.

En este capítulo se expone, además, cómo durante los años treinta el clima científico estaba dominado por la eugenesia, y se muestra que la principal preocupación política de occidente en materia de población era cómo combatir el descenso de la fecundidad y de qué manera intervenir en la calidad y composición de la población. Transcurridas dos décadas se producirá un viraje en dicha perspectiva que dará lugar a la consideración del enunciado teórico de la transición demográfica.

A mediados de los años sesenta el crecimiento de la población aparecía en forma clara como un reto que exigía una contestación decisiva por parte de la sociedad. Un reto que se apoderaría del imaginario social y que, por lo tanto, se convertiría en materia literaria, dirigida a hacer comprensible esa amenaza y a darle respuesta, también en el terreno de la ficción. Es en ese entonces, cuando nacen y florecen las demodistopías, es decir, las distopías que tienen a la evolución demográfica como protagonista.

De este modo, el tercer punto sobre el que trabaja Domingo en su libro es el del miedo a la explosión demográfica. Para ello presenta una serie de seis obras literarias representativas de la producción de la época, las cuales pretendieron enfrentar el desafío que supuso el crecimiento acelerado de la población: *The Wanting Seed* de Anthony Burgess (1962), *Make Room! Make Room!* de Harry Harrison (1966), *Population Doomsday* de Don Pendleton (1970), *The Edict* de Max Ehrlich (1971), *A Torrent of Faces* de James Blish y Norman L. Knight (1967), *Stand on Zanzibar* de John Brunner (1968). El tiempo en donde estas narrativas se enmarcan coincide con el período que va desde 1950 a 1970, que son los años en que el crecimiento de la población alcanza su máximo histórico. El mundo

superpoblado que plantean estas distopías, es un mundo continuamente amenazado por la masa. Ya en los relatos distópicos clásicos aparecía el miedo a la masificación, pero era de otra índole, puesto que era un temor que guardaba relación con la eugenesia, con la desaparición de la élite. En el caso de las distopías de los setenta existe miedo, pero éste se orienta en forma directa a la gobernabilidad y al recelo que genera la subversión de la masa. Dentro de la lógica malthusiana que rige la mayoría de estas obras, la disyuntiva sólo contempla dos opciones: o aplicarse a la reducción de la fecundidad o limitar el crecimiento mediante la mortalidad.

A grandes rasgos, es posible decir que las demodistopías son ficciones en donde el comportamiento demográfico ocupa un lugar central, que surgen inmediatamente después de la II Guerra Mundial y que hacen eco del miedo al crecimiento de la población. Por otro lado, la mayoría de ellas se pronunciaría a favor del malthusianismo en el debate que entonces sostenían demógrafos y políticos sobre la relación entre demografía y desarrollo económico.

En el cuarto capítulo del libro, Domingo sostiene que el debate sobre el crecimiento de la población se popularizó durante la década del sesenta, a la par que en el ámbito académico se perfeccionaba el análisis histórico de la mortalidad bajo el modelo de la teoría de la transición demográfica. Fue así como a principios de los años sesenta se enunció lo que se conocería como la teoría de la transición epidemiológica, la cual definía los cambios de los patrones de salud y enfermedad que se produjeron durante la modernización de la sociedad, explicando las características, los determinantes y las consecuencias del descenso de la mortalidad. Los temas que contempla este capítulo son: las causas de muerte que se hacen presentes en las distopías, las narrativas que se han concentrado en la categorización de las edades, y los relatos que reflejan el extraordinario alargamiento de la esperanza de vida.

Las obras que tratan el tema de la fecundidad y los avatares en la conformación de la pareja son tratadas en el quinto apartado. Desde los años setenta hasta mediados de los ochenta, los cambios en la fecundidad y en la formación de la pareja se van a seguir acelerando. En un primer momento, aparece y se expande la cohabitación prematrimonial entendida como proceso de desinstitucionalización de la familia. Junto con ello se observa un aumento de los nacimientos fuera del matrimonio.

Todos estos cambios en torno a la conformación de las parejas, el retraso del calendario nupcial, los nuevos modelos de familia, el incremento de divorcios, el continuado descenso de la fecundidad, serán teorizados en lo que se denominó una segunda transición demográfica (Dirk Van de Kaa y Ron Lesthaeghe, 1986). Este nuevo planteo teórico ancló rápidamente en la literatura demográfica y sociológica, inaugurando un amplio debate en torno a la significación de la reciente evolución demográfica en Europa. Las obras seleccionadas aquí son: *Benefits de Zoë Fairbairns* (1979), *The Handmaid's Tale* de Margaret Atwood (1985), y *The Children of Men* de P.D. James (1992).

Por otro lado, se presenta la obra *Le siècle après Béatrice* de Amin Maalouf (1992), en la cual aparece el tema del efecto futuro del desequilibrio entre los efectivos de hombres y mujeres. En este mismo capítulo se vuelve sobre el tópico de la explosión demográfica a través de la obra *The Tide Turners* de Colin Macpherson (1999), y finalmente *After the Plague* de T. Coraghessan Boyle (2001).

Llegando a tiempos más recientes aparecen las obras que se concentran en la migración internacional y en la categorización de las poblaciones producto de la inmigración. Al parecer, de todos los fenómenos demográficos las migraciones han sido las que más han llamado la atención, contando con una nutrida representación en casi todos los géneros y subgéneros literarios (la novela histórica, de aventuras, realismo mágico, ciencia ficción o policíaca). El autor reconoce tres momentos que identifican la evolución de los flujos migratorios y los cambios en su tratamiento político: la crisis económica de 1973, la reordenación política a partir de la caída del Muro de Berlín en 1989, y el atentado a las torres gemelas el 11 de septiembre de 2001 en Nueva York. En relación con esos momentos el autor se sirve de cuatro distopías: *El campamento de los santos* de Jean Raspail (1973), *1985* de Anthony Burgess (1978), *Globalia* de Jean Christophe Rufin (2004), y *La posibilidad de una isla* de Michel Houellebecq (2005). El tratamiento político de las migraciones que configuran distintos modelos de gobernabilidad, los brotes de xenofobia y racismo y los aportes de las mismas como componente del crecimiento en el marco de las proyecciones poblacionales constituyen los principales temas del capítulo sexto.

Finalmente, el libro ensaya una respuesta al interrogante acerca de ¿Qué nos depara el futuro, demográficamente hablando? Domingo concluye su obra con un cúmulo de datos que buscan dar respuesta a esa pregunta y con una valoración crítica de la evolución histórica de las narrativas sobre población y su relación con la gobernabilidad.

El recorrido histórico, el desarrollo de la evolución del pensamiento político y la descripción de distintas obras literarias hacen que la lectura de este texto resulte de interés para el especialista en la disciplina demográfica, el neófito en la materia, para los amantes de la historia y los adeptos a la buena literatura.



CEMLA

CENTRO DE ESTUDIOS MIGRATORIOS LATINOAMERICANOS

REVISTA CUATRIMESTRAL: ESTUDIOS MIGRATORIOS LATINOAMERICANOS N° 60, AÑO 2006

ROBERTO PAZ

Este número recoge una selección de ponencias sobre migraciones, etnicidad y mercados de trabajo presentadas, por un lado, en el Primer Seminario de Investigación Conjunta entre la Universidad de Murcia (España) y la Universidad de Buenos Aires (Argentina), denominado “Cartografías de los flujos migratorios latinoamericanos” realizado en Murcia los días 3 y 4 de noviembre de 2005 y, por otro lado, en un Segundo Seminario de Investigación realizado en Buenos Aires el 14 de diciembre de 2005, denominado “Migración, identidad y mercado de trabajo”, con el fin de enmarcar la problemática común de ambos países respecto de la inserción de migrantes latinoamericanos en los mercados de trabajo desde la óptica de la etnicidad.

El artículo de Andrés Pedreño Cánovas “¿Cómo se lo monta la otra mitad? Economía informal y estrategias de trabajo en los relatos de vida de la inmigración extranjera en España”, analiza las estrategias de trabajo y supervivencia de los inmigrantes extranjeros en España, y sus vínculos con la economía informal, la cual debe pensarse como una nueva norma de la fase cíclica de las economías avanzadas.

En efecto, la última década de la economía española es considerada como extremadamente dinámica y exitosa. El acelerado desarrollo económico fue acompañado de profundas transformaciones demográficas y, en general, de cambios sociales producto de un rápido incremento en el

flujo migratorio de extranjeros no comunitarios, en especial provenientes de países latinoamericanos.

El crecimiento de la inmigración puede constatararse en las zonas mediterráneas y, particularmente, en la región de Murcia, en la que el autor realiza su investigación para el año 2006. Estudia y analiza el impacto producido por la informalidad y la precariedad de trabajo en el mercado laboral del área investigada en la cual el inmigrante indocumentado es definido como un sujeto productivo indispensable para la generación de la riqueza regional pero, al mismo tiempo, con un estatuto de infraciudadanía y vulnerabilidad.

Para lograr una aproximación en su estudio, ha realizado una serie de entrevistas en profundidad mediante la técnica de investigación “relatos de vida” a trabajadores inmigrantes extracomunitarios en relación con su inserción en el mercado laboral en la región de Murcia.

La exploración logró obtener diversas experiencias y vivencias de los trabajadores consultados a partir de la cual se ha construido un conjunto de hipótesis para futuras indagaciones.

La presentación de Marcela Cerrutti y Matías Bruno ‘La inserción de migrantes paraguayos y peruanos en el mercado de trabajo del Área Metropolitana de Buenos Aires’, evidencia su interés en el

estudio de dos de las tres colectividades de inmigrantes que más crecieron en términos relativos en la década del '90.

Un elemento histórico clave para el proceso de desarrollo económico y para la dinámica demográfica de la Argentina lo ha constituido la migración internacional, en efecto, desde las migraciones europeas de la segunda mitad del siglo XIX y comienzos del XX, las migraciones de países latinoamericanos y más tarde, en la década de 1990, inmigrantes de países no tradicionales (por ejemplo de Asia y de Europa del Este), configuraron dinámicas fuertemente influidas tanto por las condiciones sociales y económicas de la Argentina como de los países de origen.

El estudio es una contribución al debate en torno a la concentración ocupacional de los migrantes y sus desventajosas condiciones de empleo y los diferenciales de ingresos en relación con los trabajadores nativos. Es un análisis comparativo de las formas de inserción actual de migrantes paraguayos y peruanos en el mercado de trabajo argentino y la identificación de los factores asociados a dichas inserciones, teniendo especialmente en cuenta que la comunidad paraguaya es la más numerosa y la peruana es la que más ha aumentado en los últimos años.

Ambos grupos migratorios presentan marcadas diferencias: la inmigración paraguaya se origina en la década de 1930 por la escasez de mano de obra en las economías agrarias fronterizas y a

partir de los años 50, el proceso de industrialización por sustitución de importaciones llevan a que este flujo migratorio elija como destino el Área Metropolitana de Buenos Aires. Entre sus características principales se encuentran que es una población de origen rural y de nivel educativo inferior a la población nativa argentina y por ser una migración de más larga data es posible que cuenten con redes sociales más vastas y más densas que la peruana.

La migración peruana en nuestro país tiene lugar fundamentalmente en la última década como producto de las crisis político-económicas del Perú. La población peruana migrante cuenta con altos niveles de educación formal y provienen en su mayoría de áreas urbanas y se concentran en la Ciudad de Buenos Aires.

Para realizar la investigación contaron con información primaria proveniente de 511 entrevistas semi-estructuradas a migrantes de ambas comunidades cuyo propósito central fue generar información que permitiera analizar la complejidad de los procesos migratorios entre dichos países y la Argentina, a fin de contribuir a la mejor comprensión de los flujos migratorios regionales.

El objetivo del artículo de Sandra Gil Araujo en “Periféricos a la conquista de la metrópolis – Panorámica sobre las (in)migraciones latinoamericanas en España”, es repasar la historia de la migración latinoamericana hacia España y resaltar las condiciones que alientan el proceso migratorio.

Se estima que actualmente casi 200 millones de personas viven fuera de su lugar de nacimiento, lo que representa cerca del 3 % de la población total, porcentaje similar a las migraciones internacionales de los años 60. Como reflejo del proceso de expansión de la economía capitalista y de los cambios experimentados por la división internacional del trabajo, el crecimiento de las corrientes migratorias de diversos orígenes nacionales desde los países en desarrollo hacia los desarrollados se acentuó durante los años 90 y desde entonces hasta 2005 se ha reforzado, lo que estaría dando una fase de transición hacia un patrón de migración sur-norte. La División de Población de las Naciones Unidas calcula que el 60% de los inmigrantes del mundo residen en los países más enriquecidos. Otro rasgo distintivo de las migraciones actuales es su paulatino proceso de feminización: el 48,6% son mujeres y el 51% viven en los países del norte.

Los países latinoamericanos no son ajenos a esta dinámica ya que en las últimas dos décadas España es el segundo lugar de destino de los flujos migratorios de esos países. Las migraciones entre Latinoamérica y España deben interpretarse a la luz de dos procesos que han marcado la historia de estos territorios: la colonización de América Latina y entre el último cuarto del siglo XIX hasta mediados del XX las corrientes migratorias desde España hacia países latinoamericanos estaban condicionadas por circunstancias económicas, políticas y sociales. Actualmente los desplazamientos que se registran desde Centro y Sudamérica hacia Europa están motivados por aquellas mismas razones.

La autora realiza un estudio sobre el perfil demográfico de la inmigración latinoamericana en España, como así también su inserción social y laboral. Finalmente efectúa una serie de reflexiones que proponen pensar esta reactivación del sistema migratorio transatlántico en el marco de las dinámicas postcoloniales.

La ponencia de Alejandro Grimson, "Etnicidad y clase en barrios

populares de Buenos Aires", está relacionada con el proceso de profunda crisis económica y política en Argentina que se produjo hacia fines del año 2001. El fin del modelo neoliberal que había impuesto el cambio fijo de la moneda, un peso argentino igual a un dólar estadounidense, generó una importante movilización social que atravesó el conjunto de los barrios populares.

La década del '90 se caracterizó por una creciente desocupación y exclusión social con muy baja intensidad organizacional y movilización política, los procesos tendieron a la desagregación de los grupos y las demandas. En los barrios populares con fuerte presencia de bolivianos y paraguayos, la escasez de recursos y las disputas por el acceso a ellos se articuló con una creciente xenofobia.

A partir de fines de los años 90 y más aceleradamente desde 2002 surgieron organizaciones sociales nuevas que agrupaban a los vecinos que demandaban cuestiones relacionadas con el desempleo, alimentos y planes sociales. En el nuevo contexto, producto de la mencionada crisis, el interrogante es conocer si se mantenían o cambiaban las tendencias en las formas de articulación entre clase y etnicidad en los barrios populares de Buenos Aires.

Para ello explica el término "clase" desde tres perspectivas: estructural, cultural e identidad. El estructural tiene que ver con las condiciones de vida y tipos de ocupación, la generalización del desempleo tiende a disolver la distancia entre los grupos, con cultura de clase hace referencia al conjunto de códigos dentro de los cuales se desarrollan sentimientos comunes, disputas y conflictos, y la identidad está relacionada con la nacionalidad y la legalidad como medida para el acceso a los escasos recursos.

Mari Luz Castellanos Ortega, en su presentación de "Si te parás a pensar, perdimos. Relatos de vida y expectativas frustradas de la inmigración argentina en España", realiza un trabajo de campo

en forma de entrevistas para reconstruir los perfiles, expectativas, trayectorias, movimientos y sentido que la emigración ha conllevado para un colectivo reciente y heterogéneo de argentinos en España.

La reciente inmigración argentina en España posee características y diferencias propias de otros flujos migratorios porque durante los años 90 se han producido cambios políticos, económicos, ideológicos y culturales que hacen un perfil del actual inmigrante con motivaciones y expectativas diferentes a los de décadas anteriores.

En efecto, la migración actual no responde a motivos políticos como en los finales de los '70 y, aunque también por motivos económicos como en los '80, ya no tiene aquel contexto por el cual el orden social estaba configurado por el Estado (protector), la escuela como herramienta de movilidad social y la familia como primera instancia de socialización. Por el contrario, en el migrante de hoy aparecen nuevas motivaciones para emigrar, las que le dan un nuevo perfil donde prevalece el consumismo, un profundo individualismo y hasta la inseguridad física, que actúan como movilizadores para la migración, siendo esto el resultado del decaimiento de aquellas instituciones.

Roberto Benencia y Germán Quaranta en su ponencia "Mercados de trabajo y economías de enclave. La escalera boliviana en la actualidad" hacen referencia a los distintos movimientos poblacionales realizados por la migración de países limítrofes hacia la Argentina desde una perspectiva laboral y su inserción en el mercado de trabajo local. Así reconoce que a partir de la década del '30 esta inmigración constituyó una respuesta a la falta de mano de obra en el sector primario de las economías fronterizas, pero que en los años '50 el lugar de destino era el Área Metropolitana de Buenos Aires, donde los empleos en la construcción, la industria manufacturera y los servicios eran mejor remunerados que en sus países de origen y en nuestras áreas fronterizas.

El fenómeno migratorio y el mercado laboral implican desde la existencia de redes sociales hasta la generación de mercados de trabajo transnacionalizados, tal es el caso que se presenta en los últimos años con la llegada masiva de migrantes bolivianos cuyo destino es el cinturón verde de Buenos Aires, dedicados a la producción hortícola, formando una verdadera economía de enclave ya que se ha logrado institucionalizar el proceso de movilidad socioeconómica al que denomina "escalera boliviana", que permite a los migrantes mejorar su situación porque el ascenso se logra a lo largo de los distintos eslabones de la cadena de valor hortícola. También les proporciona un espacio protegido de oportunidades para hacer una carrera con movilidad y lograr su autoempleo, lo que no sería posible en un mercado de trabajo secundario.

La revista Estudios Migratorios Latinoamericanos ha logrado constituirse desde la emisión de su primer ejemplar en una herramienta fundamental para todos aquellos interesados en el estudio de los aspectos demográficos, sociales, históricos, económicos, políticos y culturales de las migraciones. Como tal, es una excelente obra de colección para la consulta permanente y la actualización de conocimiento en la materia dado que siempre sabe reunir escritos de los más destacados y reconocidos investigadores de la temática migratoria.

XIV CONCURSO DEL CLAD SOBRE REFORMA DEL ESTADO Y MODERNIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

ORGANIZADO POR EL CENTRO LATINOAMERICANO DE ADMINISTRACIÓN PARA EL DESARROLLO (CLAD).

CARACTERÍSTICAS GENERALES:

El concurso es organizado por el CLAD para impulsar el estudio de los problemas de organización y gestión del sector público. Tiene como propósito directo premiar y difundir monografías inéditas sobre el tema y estimular la elaboración y presentación de trabajos en los Congresos Internacionales del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública.

En esta edición las monografías deberán abordar obligatoriamente aspectos relativos al tema central de la convocatoria: "La participación de los ciudadanos en la gestión pública".

PREMIOS:

Además de premios en dinero los autores de los trabajos ganadores recibirán un pasaje aéreo, de ida y retorno, desde su ciudad de origen a la ciudad de Salvador de Bahía, sede del XIV Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, que se llevará a cabo entre el 27 al 30 de octubre de 2009.

Inscripción: hasta el 30 de junio de 2009.

Para más información:

Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo

E-mail: concurso@clad.org.ve

www.clad.org.ve

CONVOCATORIA XXVII CONGRESO ALAS

Del 31 de agosto al 4 de septiembre de 2009, se desarrollará, en la Ciudad de Buenos Aires, el XXVII Congreso Internacional de la Asociación Latinoamericana de Sociología, que tendrá como ejes principales los siguientes tópicos: Depredación de Recursos Naturales; Democracia Participativa; Escenarios Productivos y Construcción de Conocimiento.

A partir de considerar que las últimas décadas dieron cuenta de

las profundas transformaciones que afectan a la sociedad y a la construcción del conocimiento, la sociología y las ciencias sociales se encuentran en procesos de revisión y cuestionamiento de sus fundamentos y propuestas teóricas, en particular del propio logos científico de la modernidad.

Para más información:

www.alas.fsoc.uba.ar

X JORNADAS ARGENTINAS DE ESTUDIOS DE POBLACIÓN

CONVOCATORIA A PRESENTACIÓN DE RESÚMENES PARA SESIONES REGULARES.

SAN FERNANDO DEL VALLE DE CATAMARCA, 4, 5 Y 6 DE NOVIEMBRE DE 2009.

CALENDARIO

- 1- Presentación de resúmenes hasta el 18 de mayo de 2009.
- 2- La aceptación de los resúmenes se dará a conocer el 22 de junio de 2009.
- 3- Presentación de ponencias completas y resúmenes extendidos de posters hasta el 24 de agosto de 2009.

Deben presentarse resúmenes ampliados (entre 800 y 1000 palabras) que contengan objetivos, metodología, fuentes y resultados esperados de la investigación. El resumen breve o abstract sólo se presentará acompañando el trabajo final.

Los resúmenes deberán enviarse a los responsables de cada sesión con copia a la Comisión Organizadora Local y a la Secretaría de

AEPA. Al enviar el resumen es necesario especificar si acepta que su trabajo sea enviado a sesión de posters.

Procesador de texto: Microsoft Word.

Letra: Time New Roman 11.

Interlineado Simple

Título en Negrita

Autor/es, pertenencia institucional, e-mail.

Comisión Organizadora Local:

Dra. Gladys Rosales de Díaz: gladysrosales@arnet.com.ar

Secretaría AEPA: aepa.secretaria@gmail.com

Para más información:

www.redaepa.org.ar

VIII REUNIÓN DE ANTROPOLOGÍA DEL MERCOSUR (RAM)

"DIVERSIDAD Y PODER EN AMÉRICA LATINA". BUENOS AIRES, ARGENTINA, 29 DE SEPTIEMBRE AL 2 DE OCTUBRE DE 2009.

Se invita a participar de la VIII Reunión de Antropología del MERCOSUR (RAM).

Este encuentro científico bianual, en su origen impulsado por la Associação Brasileira de Antropología (ABA), se realiza desde 1995.

Organizado por antropólogos y científicos sociales de universidades e instituciones científicas del MERCOSUR (Argentina, Brasil, Uruguay, Paraguay, Venezuela, Bolivia y Chile). La RAM promueve la participación de investigadores de los países miembros, así como de universidades o instituciones de los países asociados e integrantes de la comunidad científica internacional.

En esta ocasión, la VIII RAM se realizará en la Ciudad de Buenos Aires, bajo el tema "Diversidad y Poder en América Latina".

El evento es organizado por el Instituto de Altos Estudios Sociales y la Escuela de Humanidades de la Universidad Nacional de San Martín (UNSAM).

Las circulares, al igual que el resto de la información sobre la Reunión, pueden consultarse en la página web: www.ram2009.unsam.edu.ar

Para más información:

ram@unsam.edu.ar

V CONGRESO DE FLACMA

El 2,3 y 4 de septiembre se realizará en Mar del Plata el V Congreso de FLACMA (Federación Latinoamericana de Ciudades, Municipios y Asociaciones de Gobiernos Locales).

Para más información:
www.flacma.org o www.cumbredealcaldes.com

De forma paralela se realizará la Feria de insumos, equipos, servicios y tecnologías para gobiernos locales y la Cumbre para el intercambio de experiencias en gobiernos locales.

IX CONGRESO NACIONAL DE CIENCIA POLÍTICA

“CENTROS Y PERIFERIAS: EQUILIBRIOS Y ASIMETRÍAS EN LAS RELACIONES DE PODER”.

La Sociedad Argentina de Análisis Político, la Universidad Nacional del Litoral y Universidad Católica de Santa Fe convocan al IX CONGRESO NACIONAL DE CIENCIA POLÍTICA, “Centros y periferias: equilibrios y asimetrías en las relaciones de poder”, que se desarrollará en la Ciudad de Santa Fe, del 19 al 22 de agosto de 2009.

- 5- AREA Política Comparada
- 6- AREA Instituciones Políticas
- 7- AREA Metodología y enseñanza de la ciencia política

Para más información:
congreso@saap.org.ar.
www.saap.org.ar

LAS ÁREAS TEMÁTICAS A PARTIR DE LAS CUALES SE ORGANIZARÁN LOS PANELES SON:

- 1- AREA Relaciones Internacionales
- 2- AREA Estado, Administración y Políticas Públicas
- 3- AREA Opinión Pública, Comunicación Política y Comportamiento Electoral
- 4- AREA Teoría, Filosofía e Historia Política

PRIMER CONGRESO DE SOCIÓLOGOS DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES

“LA URGENCIA DE LA SOCIOLOGÍA Y LA INTERVENCIÓN PROFESIONAL DE LOS SOCIÓLOGOS EN EL CONTEXTO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES”, DEL 1 AL 3 DE JULIO DE 2009.

EJES TEMÁTICOS:

- La Sociología como Profesión. Los sociólogos como intelectuales.
- Los sociólogos y su intervención en las organizaciones.
- Los sociólogos y la investigación de mercados, la investigación en opinión pública y los sistemas estadísticos.
- Los sociólogos en la elaboración e implementación de las políticas públicas y sociales.
- Los sociólogos y la actividad profesional en las áreas salud, administración de justicia y educación.

ORGANIZA:

Colegio de Sociólogos de la Provincia de Buenos Aires

Para más información:

de lunes a viernes de 10 a 14 horas

Colegio de Sociólogos de la Provincia de Buenos Aires Teléfono: (0221) 4240252

E-mail: congresosociologia_pba2009@uolsinectis.com.ar

www.colsociologospba.org.ar

VIII ENCUENTRO DE POSTGRADOS IBEROAMERICANOS SOBRE DESARROLLO Y POLÍTICAS TERRITORIALES

LA COOPERACIÓN Y LA INVESTIGACIÓN COMO MOTOR DEL CONOCIMIENTO, MANIZALES, COLOMBIA, 14 – 16 DE MAYO DE 2009.

Encuentro organizado por la Red Iberoamericana de Postgrados sobre Políticas y Estudios Territoriales (RIPPET), en el marco del programa de actividades de la Red Iberoamericana de Investigadores sobre Globalización y Territorio (RII).

Su objetivo es promover un mayor intercambio, coordinación y cooperación entre los distintos Postgrados en esta materia que se realizan en los países de la comunidad Iberoamericana, para reflexionar sobre el papel de la institucionalidad y la investigación en los programas de Maestría y Doctorado.

Actividades de información relacionan en este momento a más de 38.000 interesados distribuidos en países como Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Perú, Uruguay y Venezuela, además de los países de Centroamérica, España, Francia, Portugal, EE.UU. y Canadá.

Para más información:

www.autonoma.edu.co/VIIIencuentrorippetcolombia/

Contacto Bolivia: Amélia Garrett <amelia@cebem.org>

VIII JORNADAS NACIONALES DE DEBATE INTERDISCIPLINARIO EN SALUD Y POBLACIÓN

29, 30 Y 31 DE JULIO DE 2009.

FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS, UBA

Las Jornadas Nacionales de Debate Interdisciplinario en Salud y Población son un encuentro académico bianual organizado por el Área de Salud y Población del Instituto de Investigaciones Gino Germani de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires.

Reúnen más de 300 investigadoras e investigadores y profesionales del campo de las ciencias sociales y la salud del país y Latinoamérica en mesas de trabajos, talleres y conferencias (áreas de trabajo).

Las VIII Jornadas tendrán lugar en la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA, en el sector Posgrado (2º piso), los días 29, 30 y 31 de Julio de 2009.

ÁREAS DE TRABAJO

1. Proceso de salud, enfermedad y atención: VIH/sida, drogas, enfermedades crónicas y cuidados paliativos.
2. Prevención y promoción de la salud.
3. Población: estudios epidemiológicos, demográficos, determinantes en salud, vejez y ciclos vitales.
4. Políticas de salud: políticas sociales, servicios de salud, obras sociales, calidad de atención, recursos humanos y economía de la salud.
5. Sexualidad, género y salud reproductiva.

Para más información:

*www.iigg.fsoc.uba.ar/saludypoblacion/viii/jornadas/principal.php?informacion=1
jornadasaludypoblacion@mail.fsoc.uba.ar*

AGRADECEMOS a Nora Pérez Vichich y Laura Calvelo por enriquecer el presente número de POBLACIÓN con sus respectivas notas.

Aprovechamos también para expresar nuestra gratitud a Marcela Cerrutti, Victoria Mazzeo y, nuevamente, Laura Calvelo por sus recomendaciones y aportes en torno a la Encuesta a Inmigrantes en Argentina que ha realizado la Dirección Nacional de Población.

La misma gratitud sentimos hacia quienes participaron, ya sea como docentes o como asistentes, y colaboraron en la organización de las actividades de capacitación brindadas por esta Dirección.

Por último y al igual que en el número anterior, agradecemos a Juan De Carli por su nota sobre cine y distopías demográficas.

Foto de tapa: Guillermo Alonso (2009), *Humahuaca*.



Ministerio del
Interior

Presidencia de la Nación