
Construir una agenda propositiva de políticas nacionales desde la Facultad de Ciencias Sociales
Un Estado de derecho con derechos: agenda propositiva de la FCS

POLÍTICAS DE MIGRACIÓN INTERNACIONAL ¹

Definiciones urgentes para una política migratoria en Argentina

Política prioritaria

Las medidas o líneas de acción solicitadas y recomendadas en el presente documento son de carácter urgente y representan un piso mínimo en la discusión sobre políticas migratorias. De este modo, las propuestas aquí resumidas no deben interpretarse como un límite para la discusión, sino como un punto de partida.

1) Ingreso, permanencia y salida

Consideramos que una discusión sobre políticas de migración implica primeramente la derogación de dos medidas: por un lado, la derogación del DNU 70/2017, el cual modificó las leyes de migraciones y de nacionalidad y ciudadanía a través de un decreto de necesidad y urgencia. Este decreto ha sido ampliamente repudiado por su inconstitucional en diferentes ámbitos nacionales e internacionales por diferentes organizaciones de y para migrantes como así también por gran parte de la comunidad científica que aborda el tema. Por otro lado, la disolución del acuerdo entre el Ministerio de Seguridad, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y la Dirección Nacional de Migraciones para abrir el primer centro de detención para migrantes en dicha ciudad (si bien este no se encuentra vigente, el acuerdo no se ha modificado). Estas medidas son *básicas* para discutir otras formas de entender y comprender la política de migraciones. A partir de estas medidas, proponemos también:

- **Eliminar las condiciones diferenciales** que se establecen para el ingreso y acceso a la regularización migratoria hacia migrantes que provienen de países extra-Mercosur, entre las que se incluyen medidas como: requerimiento de visados, contratos de trabajo para encuadrar en la categoría de residencia temporaria, altas tarifas para trámites migratorios y rechazos en frontera asociados al uso discrecional de la figura del "falso turista". Las estipulaciones relacionadas con los antecedentes penales también operan en muchos casos como un requisito que impide la residencia.

¹ El desarrollo de este capítulo se basa en la propuesta (40) formulada por el equipo del proyecto de investigación "El régimen sudamericano de migración y fronteras: reconfiguraciones y disputas en torno al control de la movilidad", Director Eduardo Domenech e integrantes Eduardo Rodríguez Rocha, Angélica Alvites Baiadera, Lourdes Basualdo, Janneth Karime Clavijo Padilla, Sandra Gil Araujo, Paul Hathazy, Andrés Pereira, Evangelina Pérez, Gabriela Rho, Ana María Tellez Luque y Carina Inés Trabolón.

- **Reducir el monto de las tasas migratorias.** El aumento de las tasas migratorias -que en los últimos años supuso un incremento del 1000%- se presenta como un requisito que impide la regularización migratoria ya que es difícil de cumplir para muchas personas migrantes. Del mismo modo, los trámites estipulados para la eximición del pago de estas tasas (certificado de indigencia) son discriminatorios, difíciles de conseguir y suponen criterios denigratorios.

- **Suspender las expulsiones de nacionales extranjeros.** Una política migratoria que pretenda favorecer relaciones de igualdad entre nacionales y extranjeros debería tender a suprimir la medida de expulsión. Dispuesta por primera vez en la Argentina en el año 1902, la figura de la expulsión sigue vigente en la normativa migratoria actual y sus efectos se han visto agravados con el DNU 70/2017. La expulsión no sólo supone una medida de control migratorio, sino también de control social de los nacionales extranjeros. Se deberían tomar acciones para que los organismos de control que supervisan los casos de expulsión como las Defensorías Públicas puedan defender efectivamente a quienes han sido alcanzados/as por esta medida paradigmática de la violencia de Estado. Consideramos, además, que se debería propiciar su intervención frente a la criminalización de la protesta que tuvo lugar en la UNC a partir de la toma del Pabellón Argentina en agosto de 2018 y la imputación de dos estudiantes extranjeros.

- **Revisar la política de visado.** Durante los últimos años, la política de visado muestra nuevas restricciones para el ingreso de nacionales de ciertos países caribeños. Por ejemplo, República Dominicana en el 2012 y Haití en el 2018 fueron incorporados al listado de solicitud de visas consulares (visas en origen). El derecho a migrar consignado en la Ley de Migraciones N° 25.871 no ha tenido ninguna incidencia en la política de visados. Consideramos que el derecho a migrar debería reflejarse en la ampliación de países sin requerimiento de visa consular.

- **Eliminar a la DNM de la órbita del Ministerio del Interior.** Desde 1949 la Dirección Nacional de Migraciones funciona como organismo de control migratorio bajo la órbita del Ministerio del Interior. Un gobierno que pretenda superar las concepciones y prácticas criminalizantes y securitizadoras de la migración debería considerar la eliminación de la DNM del Ministerio del Interior y tratar transversalmente la cuestión migratoria en esferas del Estado que no estén vinculadas a la seguridad interior o internacional. Consideramos imprescindible conformar una comisión multisectorial consultiva en materia de políticas migratorias integrada por distintos actores políticos, entre ellos las organizaciones de migrantes y organizaciones civiles que defienden los derechos de los/as migrantes.

- **Generar condiciones de igualdad entre migrantes “regulares” e “irregulares”** y proponer mecanismos institucionales que tiendan a la disolución de dicha división en la vida cotidiana. Para ello es necesario desterrar la concepción de que los programas de regularización migratoria son una medida “progresista” en el tratamiento de la migración

y que significan una "solución" a la llamada "irregularidad migratoria". Es preciso eliminar toda persecución (en particular, la persecución policial) a migrantes en situación de irregularidad migratoria, así como los operativos bajo el pretexto de prevenir o combatir la trata y el tráfico de personas o la explotación laboral. Es importante advertir, asimismo, que la noción de "migración ordenada, segura y regular" no se fundamenta en postulados igualitarios entre nacionales y extranjeros o favorables al libre movimiento, sino en el poder soberano del Estado y la cooperación internacional para regular, controlar y disciplinar las migraciones y los/as migrantes. Los Estados municipales deberían considerar la aceptación de la documentación de origen o el otorgamiento de algún tipo de documentación que habilite o facilite a las personas migrantes sin DNI que residen en la ciudad para poder hacer efectivo el acceso a todo tipo de servicio o prestaciones públicas que brinda el Estado

- **Realizar instancias de formación en instituciones públicas** con el objetivo de capacitar a funcionarios estatales en materia migratoria. Es indispensable que se desarticulen y desarmen las representaciones y discursos xenófobos presentes en agentes estatales ya que la falta de información lleva a situaciones de discriminación que impiden y dificultan a los migrantes acceder a derechos, como por ejemplo, a la salud y educación. Del mismo modo, consideramos que en Córdoba es necesario visibilizar las funciones y brindar información sobre instituciones a las que pueden acercarse los migrantes ante situaciones de discriminación (INADI) y para obtener asistencia legal gratuita (Comisión del Migrante y Refugiado que funciona en el marco del Ministerio Público de Defensa).

- **Revisar los criterios y el uso discrecional de las categorías asociadas la migración forzada, solicitantes de asilo y refugiados** como también el acceso diferencial por nacionalidad a medidas de protección y asistencia humanitaria. En ese sentido, en el contexto actual, se sugiere hacer extensivas las garantías y facilidades otorgadas a personas de origen venezolano a otros migrantes de diferentes orígenes nacionales con necesidades similares.

2) Derechos políticos

Aunque los extranjeros tienen derecho a sufragio activo (derecho a elegir autoridades) a nivel municipal y provincial, son excluidos de este derecho en la elección de autoridades nacionales como diputados, senadores y presidente. En este sentido, resulta necesario reconocer que el derecho al sufragio no debe ir atado a la nacionalidad sino a la residencia, lo que implica la posibilidad de que las personas elijan y sean elegidas no sólo en el lugar de nacimiento o nacionalidad sino el lugar en donde residen. Así se propone una política que incorpore a los extranjeros para elegir autoridades nacionales en condición de residentes en el país. Por otra parte, el reconocimiento del derecho al sufragio activo debería llevar implícito el desarrollo de los derechos políticos pasivos (derecho a ser elegido) bajo el mismo criterio de residencia, ya sea en elecciones municipales, provinciales y nacionales.

3) Salud

En materia de salud consideramos como la necesaria derogación de políticas e iniciativas gubernamentales nacionales y provinciales que establecen condiciones diferenciadas para la asistencia sanitaria de personas extranjeras-migrantes y que suponen inconstitucionalidad y regresividad en materia de derechos humanos. En particular, nos referimos a la Resolución INCUCAI 342/09 determina que únicamente podrán inscribirse en lista de espera para recibir un órgano o tejido para trasplante aquellas personas extranjeras que cuenten con residencia de carácter permanente otorgada por la DNM, contradiciendo el art. 8 de la Ley de Migraciones 25.871 que establece que en ningún caso se podrá negar o restringir el acceso a la salud a las personas extranjeras independientemente de su situación migratoria". También consideramos la necesaria derogación de ciertas normativas provinciales orientadas a que las personas extranjeras-migrantes deban pagar los gastos derivados de las prestaciones de salud. En la provincia de Misiones el decreto 488/00 habilita el cobro de aranceles para el acceso a prestaciones de salud a extranjeros-migrantes sin residencia permanente en el país. Por su parte, la Ley N° 6116 "Creación del sistema provincial de seguro de salud para personas extranjeras" aprobada el 6 de febrero de 2019 por el gobierno de la provincia de Jujuy, obliga a las personas extranjeras que no cuenten con residencia permanente a adquirir un *seguro de salud de carácter privado o público* para acceder a los servicios y tratamientos de salud.

4) Acceso a la Educación Superior

Nuestras investigaciones en la materia y los contactos que mantenemos con organizaciones de estudiantes universitarios inmigrantes en la Universidad Nacional de Córdoba y en la Universidad Tecnológica Nacional han evidenciado casos en que los alumnos no pueden inscribirse por no poseer DNI, tal como prescribe la Ley 25.871/2003 en su artículo 7 ("en ningún caso la irregularidad migratoria de un extranjero impedirá su inscripción como alumno a un establecimiento educativo [...] secundario, terciario o universitario"). Ante esta situación, uno de los lineamientos va dirigido a que los/as alumnos/as puedan estar matriculados solo con su pasaporte, hasta que puedan resolver los trámites de regularización. Dado que estos trámites (ver punto específico) demoran su resolución, y no dependen de la voluntad de los individuos, no matricularlos o denegar su continuidad en el sistema universitario penaliza su inserción y posibilidades profesionales futuras.

Del mismo modo, se observan dificultades derivadas del requisito de aprobación del CELU (Certificado de Español: Lengua y Uso) en la pre-inscripción en la Universidad Nacional de Córdoba para aquellos ciudadanos extranjeros no hispanoparlantes. Esta exigencia resulta en un impedimento para comenzar a realizar los trámites de residencia en la Dirección Nacional de Migraciones produciendo una situación administrativa irregular para aquellas personas que no pueden presentar su certificado de alumno regular por no tener aprobado el CELU.

En este sentido, consideramos recomendable generar en las universidades áreas de atención específicas para población inmigrante, que pueda resolver trámites focalizados de acuerdo a sus demandas. Asimismo, se estima relevante eliminar el requisito del CELU para la pre-inscripción y considerar la posibilidad de rendir el examen de idioma español mientras se realiza el cursado de la carrera elegida.

Con relación a este punto, también encontramos casos en los cuales los diplomas de estudiantes extranjeros otorgados por la UNC contienen un sello que explicita: "Se deja constancia que el presente diploma no habilita para ejercicio profesional alguno en la República Argentina", lo cual genera una diferenciación y discriminación hacia los egresados extranjeros que han cursado y cumplido con todos los requisitos establecidos para la finalización de las carreras de grado y posgrado en la Universidad, ello incide y dificulta la validación de su formación y sus posibilidades de inserción laboral.

5) Generación de información pública

El acceso a los datos de carácter público sobre migraciones es escaso, discrecional y sometido a pedidos que no siempre resultan productivos. Consideramos oportuno tener una política de relevamiento, sistematización y publicación de los datos en materia migratoria. Diversos organismos de los diferentes niveles gubernamentales (nacional, provincial y municipal) generan datos que no son adecuadamente sistematizados y/o difundidos. La DNM tampoco publica datos oficiales de acceso público relacionados las medidas de control migratorio que ejerce, lo cual dificulta el seguimiento y la denuncia de la actuación arbitraria y violenta del Estado.

Un tema que consideramos urgente es el diseño de una Encuesta Nacional de Inmigrantes (similar a lo que se hizo en España en 2007) en la que puedan relevarse las condiciones de vida de la población migrante que no es captada por los relevamientos periódicos con los que cuenta el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC), al realizarse éstos sobre muestras de población. Además, consideramos conveniente realizar un apartado específico sobre migraciones en el próximo Censo Nacional de Población y Viviendas.