

## **Producción de datos para el monitoreo de la migración internacional en Argentina**

Natalia Debandi

Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, Argentina / Instituto de Investigación en Políticas Públicas y Gobierno, Universidad Nacional de Río Negro, Argentina

### **Resumen**

El artículo se enfoca en analizar la capacidad de los registros administrativos del Estado y de otras fuentes para el monitoreo de las migraciones internacionales en Argentina, en particular las condiciones de vida y el acceso a derechos. Se parte de caracterizar la legislación y la institucionalidad en materia migratoria como marco referencial del monitoreo, reconociendo que si bien la Ley 25.871 garantiza el acceso a derechos como la educación, el trabajo y la salud para las personas migrantes en igualdad de condiciones que los nacionales, el país no cuenta con una institucionalidad específica que se ocupe de la revisión integral y periódica de su cumplimiento, sino que esta se encuentra desagregada en un amplio conjunto de organismos. Las fuentes de datos oficiales por su parte presentan grandes desafíos para permitir este monitoreo de manera integral. Otras fuentes no oficiales, como la Encuesta Nacional Migrante de Argentina desarrollada desde las organizaciones de migrantes y la academia permiten complementar las fuentes de datos disponibles y avanzar en una estrategia de gobernanza de datos para el monitoreo de las migraciones internacionales en Argentina.

**Palabras clave:** migración internacional; monitoreo; gobernanza de datos.

### **Abstract**

The article focuses on analyzing the capacity of the State's administrative records and other sources for monitoring international migration in Argentina, particularly living conditions, and access to rights. The starting point is to characterize the legislation and institutional framework on migration issues as a reference for monitoring, recognizing that, although Law 25.871 guarantees access to rights such as education, work and health for migrants on equal terms with nationals, the country does not have a specific institutional framework that deals with the comprehensive and periodic review of its compliance, but rather it is disaggregated in a wide range of agencies. Official data sources, on the other hand, present great challenges to allow this monitoring in a comprehensive manner. Other non-official sources, such as the National Migrant Survey of Argentina developed by migrant organizations and academia, make it possible to complement the available data sources and advance in a data governance approach for monitoring international migration in Argentina.

**Keywords:** international migration; monitoring; data governance.

## Resumo

Este artigo centra-se na análise da capacidade dos registros administrativos do Estado e de outras fontes para monitorizar a migração internacional na Argentina, em particular as condições de vida e o acesso aos direitos. Começa por caracterizar a legislação e as instituições migratórias como um quadro de referência para a monitorização, reconhecendo que, embora a Lei 25.871 garanta o acesso a direitos como a educação, o trabalho e a saúde aos migrantes em condições de igualdade com os nacionais, o país não dispõe de um quadro institucional específico que seja responsável pela revisão abrangente e periódica do seu cumprimento; pelo contrário, este encontra-se desagregado num vasto leque de organismos. As fontes de dados oficiais, por outro lado, apresentam grandes desafios para permitir esta monitorização de forma abrangente. Outras fontes não oficiais, como o Inquérito Nacional aos Migrantes da Argentina, desenvolvido por organizações de migrantes e pelo meio académico, permitem complementar as fontes de dados disponíveis e avançar numa estratégia de governação de dados para monitorizar a migração internacional na Argentina.

**Palavras-chave:** migração internacional; monitoramento; gestão de dados.

## Introducción

La necesidad del uso de información como base para la toma de decisión en materia de política pública resulta hoy casi incuestionable, del mismo modo que no puede dejar de reconocerse los avances en términos de desarrollo de sistemas de información, digitalización del Estado y acceso a la información pública de la última década en Argentina (Oszlak, 2011; Jaime y Vaca Avila, 2017). Con relación a las migraciones internacionales, del mismo modo que con otros grupos en situación de desventaja estructural, resulta imprescindible contar con datos confiables y actualizados que permitan el monitoreo de las dinámicas migratorias, de las condiciones de vida y el acceso a derechos (IPPDH, 2014; Pautassi, 2010).

Este artículo presenta parte de los resultados de una investigación que se orienta a reconocer la capacidad de los registros administrativos del Estado y de otras fuentes para el monitoreo de las migraciones internacionales en Argentina, analizando el entramado institucional que sostiene la toma de decisión sobre esta materia, tomando como período de estudio 2019 a 2023.

El primer apartado presenta una caracterización de las migraciones internacionales en Argentina, en particular de los cambios experimentados en las últimas décadas, y de la política migratoria argentina, la cual constituye el marco de referencia sobre el cual se debe organizar y orientar la acción de monitoreo. El segundo apartado se adentra en la institucionalidad migratoria existente y el alcance de las funciones que cumplen las distintas áreas del Estado con relación a la gestión de las migraciones, reconociendo la ausencia de un organismo que tenga a su cargo una mirada integral de la cuestión migratoria atendiendo al alcance que establece la Ley 25.871 de política migratoria argentina.

A continuación, se presenta el contexto internacional en materia de seguimiento de las migraciones, entre ellos los ODS; el Consenso de Montevideo y el Pacto Mundial por una migración segura, ordenada y regular. Se avanza en el siguiente punto en reconocer las fuentes de datos que se producen, presentando un entramado complejo de responsabilidad dispersas por un lado y fuentes diversas por el otro.

En el último apartado se presenta la Encuesta Nacional Migrante de Argentina que se desarrolla desde el eje migración y asilo de la Red de Derechos Humanos del Conicet y se propone como una fuente de datos complementaria, construida desde un “enfoque práctico de derechos humanos”. Este enfoque constituye una propuesta metodológica de producción de datos primarios que se construye retomando los principios del enfoque de derechos en políticas públicas y que se basa fundamentalmente en la construcción colectiva como mecanismo de consenso.

Finalmente se propone apelar al concepto de gobernanza de datos migratorios para implementar un mecanismo de producción e integración de datos sobre migración internacional en Argentina que se base en mecanismos de consenso multiactoral (Estado, academia, organizaciones de migrantes, organismos internacionales) orientados al monitoreo de la política migratoria argentina basado en datos y evidencia.

### **Breve caracterización de la migración internacional actual en Argentina**

Según los datos de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), en 2022 la migración internacional alcanzó los 281 millones de personas y representa el 3.6% de la población mundial. En América Latina y el Caribe se estima que 43 millones de personas viven fuera de su país y un cuarto de esa población se encuentra en otro país de la región (BID, 2023). La movilidad intrarregional no es una novedad ya que durante todo el siglo pasado las migraciones, principalmente entre países vecinos, fueron permanentes, por ejemplo, colombianos en Venezuela, paraguayos, chilenos y uruguayos en Argentina o peruanos en Chile, sin embargo, durante los últimos diez años se viene experimentando el aumento y la diversificación de orígenes en toda la región.

En particular el éxodo de la población venezolana que se incrementa sustantivamente a partir de 2017 ha tomado proporciones y características inéditas. Para agosto 2023, la Plataforma Interagencial para migrantes y refugiados de Venezuela (R4V) estimaba en 7.7 millones las personas venezolanas desplazadas, conformándose como el segundo mayor desplazamiento a nivel mundial después del sirio (OIM, 2022b). Se estima que al menos 6.5 millones permanece en América Latina y el Caribe, principalmente en Colombia (2,89M), Perú (1,54M), Brasil (477,5K), Ecuador (474,9K) y Chile (444,4K) (R4V,2023). La Argentina se conforma como el sexto país de destino de la migración venezolana, alcanzando para 2023 alrededor de 170.000 personas.

En Argentina la migración internacional ha tenido un lugar relevante en la conformación del Estado-nación y tiene una larga y rica historia de vaivenes demográficos, pasando de migración principalmente europea a principios del siglo pasado a predominantemente fronteriza para finales del siglo, estos procesos han sido larga y profundamente estudiados por una gran

cantidad de investigadores en el país (Domenech y Pereira, 2017; Modolo, 2016; Novaro, 2014; OIM, 2011).

Para el año 2010, según los datos del Censo, las personas migrantes representaban el 4.9% del total de la población de nuestro país. Las estimaciones de Naciones Unidas para 2022 proponen un leve aumento (5.1%), sin embargo, los datos recientes de Registro Nacional de las Personas (2022) permiten reconocer que el total de migrantes con DNI en Argentina asciende a 3.007.249, representando el 6.4% del total de personas documentadas del país. Este número no tiene en cuenta las personas migrantes en situación irregular sino solo aquellas que cuentan con un DNI, por lo que el número podría ser levemente superior (Renaper, 2023). Estos datos son novedosos, y de confirmarse con la información del Censo 2022 (los datos no fueron aun presentados al cierre de este artículo), expresan un aumento en la proporción de personas migrantes en el país, luego de varias décadas de estabilidad o descenso. En términos de distribución también se observan algunas novedades. Si bien los colectivos más numerosos continúan siendo el paraguayo, el boliviano y el peruano, la migración venezolana ha tomado un lugar relevante ocupando el cuarto lugar a nivel nacional (7,2%) y superando el peso población del colectivo peruano en algunas provincias, como en la Ciudad de Buenos Aires.

Los cambios de los patrones migratorios a lo largo de la historia argentina fueron acompañados también por modificaciones en el tratamiento por parte del Estado, el cual históricamente privilegió algunos orígenes por sobre otros. Un recorrido histórico por las políticas migratorias argentinas permite reconocer como se van modificando las formas de concebir las migraciones y el interés del Estado en cada una de las etapas (Novick, 2008). La primera ley migratoria, la Ley Avellaneda (1876), conocida como una norma de puertas abiertas convocaba a la instalación en el país de inmigrantes quienes eran concebidos principalmente como trabajadores (González y Tavernelli, 2018). El "buen migrante" era bienvenido para incorporarse al engranaje productivo capitalista, sin embargo, como retratan Gonzalez y Tavernelli:

"si bien existe hoy en día la percepción social que considera que las migraciones que llegaron en el período que aquí referimos fueron bien recibidas, numerosos documentos, así como otros instrumentos legislativos, tales como la Ley de Residencia (1902) y la Ley de Defensa Social (1910), muestran que tal idea es parte de un imaginario construido desde la actualidad; en tal sentido, las percepciones de hoy dan cuenta de un desfasaje representacional si se considera cómo fueron recibidos los migrantes del ayer" (Gonzalez y Tavernelli, 2018).

La "Ley General de Migraciones y de Fomento de la Inmigración" o Ley Videla (1981) vino a modificar de plano la concepción y la gestión estatal con relación a las migraciones, anclándose en la mirada del inmigrante como sujeto peligroso y por lo tanto objeto de control. Se propone entonces la creación de la Policía Migratoria y se incluye por primera vez la equiparación de la falta de documentación con el estatus de ilegalidad, promoviendo y amplificando la asociación de inmigración y delito (González y Tavernelli, 2018).

Con la entrada de la democracia no hubo modificaciones sustantivas inmediatas con relación a la gestión migratoria. Si bien en 1984 se dicta un decreto de amnistía para regularizar aquellos migrantes que se encontraban en el país, no fue hasta 2004 que pudo sancionarse una nueva

ley migratoria, la Ley 25.871 y actual marco regulatorio. La ley fue producto de una movilización social muy amplia y de una intensa actividad parlamentaria que logró dar vuelta la concepción de las migraciones en Argentina tras 20 años de una ley creada en la dictadura y asimilada en una joven democracia (Novick, 2008).

La Ley 25.871 fue señalada como un modelo mundial por incorporar por primera vez el derecho a migrar en su artículo 4: "el derecho a la migración es esencial e inalienable de la persona y la República Argentina lo garantiza sobre la base de los principios de igualdad y universalidad"(García y Nejamkis, 2018). Esta ley, modifica sustantivamente la concepción del migrante eliminando un abordaje criminalizador e incorporando algunas cláusulas de gran relevancia, como el acceso a la salud, la educación y la justicia aún para aquellas personas migrantes en situación irregular. Sin dejar a un lado el rol de control - y potencial expulsor - del Estado, la Ley modifica sustantivamente el foco sobre el cual el Estado debe gestionar: el acceso a la regularidad migratoria y a los derechos sociales, económicos y culturales.

Si bien la Ley 25.871 se encuentra vigente y cumpliéndose 20 años de su sanción y se puede decir que goza de "buena salud", la política migratoria no ha estado ni está exenta de vaivenes y contramarchas. La población migrante se transforma fácilmente en el chivo expiatorio de las crisis sociales y políticas a nivel mundial, la asociación con la criminalidad, la falta de trabajo o pérdida de identidad es una representación constante de la migración en el mundo y una bandera para las propuestas políticas conservadoras o extremas. Argentina no está ausente de estos mecanismos y un ejemplo claro fue el Decreto de Necesidad y Urgencia 70 expedido en 2017 y que modificó la ley migratoria reponiendo la concepción criminalizadora de las personas migrantes y restringiendo en buena medida el acceso a derechos(García y Nejamkis, 2018; González y Tavernelli, 2018). Este DNU, que fue cuestionado y denunciado a nivel nacional e internacional, fue finalmente derogado en 2020 y constituye un ejemplo muy elocuente de la permeabilidad que tiene la cuestión migratoria de los vaivenes políticos y sociales (también es un ejemplo elocuente del uso incorrecto y falaz de los datos, aspecto sobre el cual no nos explayaremos en este artículo).

En cualquier caso, la Ley 25.871 es hoy el marco jurídico y político que permite organizar y orientar el monitoreo de la migración internacional del país, de la mano de los acuerdos internacionales e instrumentos vinculantes y desde un enfoque de derechos humanos (García, 2013).

### **Institucionalidad migratoria**

El único organismo que tiene competencias concretas sobre la gestión migratoria es la Dirección Nacional de Migraciones, perteneciente al Ministerio del Interior, sin embargo, sus funciones son netamente de control y documentación migratoria. Desde hace algunos años, la Secretaría de Derechos Humanos de Nación empezó a involucrarse en la temática migratoria y creó la Dirección Nacional de Equidad Racial, Personas Migrantes y Refugiadas, con un incipiente trabajo y un enfoque hacia la promoción. Desde este espacio se han realizado, por ejemplo, capacitaciones y charlas sobre derechos de las personas migrantes a funcionarios provinciales, se han instalado oficinas de información, etc. No tiene sin embargo funciones que le permitan tener incidencia en el acceso efectivo a derechos sociales, económicos y culturales

para la población migrante ni se ocupan del control o monitoreo de las condiciones de vida de éstos.

La responsabilidad de inclusión –o no– de las personas migrantes en las políticas (trabajo, salud, educación, protección social) se encuentran delegadas en cada uno de los ministerios, pero sin que se haya incorporado en ninguno un área dedicada a ello. La excepción es tal vez en materia de acceso a la justicia, donde se crearon –a partir de la sanción de la Ley 25.87– dos nuevas áreas específicas dependientes del Ministerio Público de la defensa: la Comisión del Migrante y la Comisión para la Asistencia y Protección de los Refugiados, con funciones de apoyo e información para el proceso recursivo ante la denegación de regularidad o la expulsión.

En síntesis, no existe una institución a nivel nacional que se ocupe de desarrollar programas o verificar de forma integral el cumplimiento de las acciones vinculadas a la integración de las personas extranjeras a la sociedad receptora (art. 14) o a garantizar su acceso igualitario a servicios sociales, bienes públicos, salud, educación, justicia, trabajo, empleo y seguridad social (art. 6°). Si lo comparamos con otros grupos en situación de desventaja estructural, como pueden ser los pueblos indígenas, las personas con discapacidad, las mujeres y disidencias de género, las niñeces; en todos estos casos existen organismos específicos que velan por el bienestar y el acceso a derechos de estos colectivos, compartiendo en estos casos la necesidad de transversalidad e interseccionalidad. En otros temas, como fueron los derechos humanos, el Estado incluyó dentro de los distintos ministerios direcciones ad-hoc que permitieran permear los temas dentro de las agendas de cada sector (Patrinos y Debandi, 2015).

Como contraparte, han empezado a emerger a nivel subnacional y local, instituciones dedicadas a la cuestión migratoria (Nicolao, 2020). Mientras hasta hace algunos años las áreas vinculadas a la migración a nivel local o subnacional se ocupaban casi exclusivamente de actividades culturales, como las tradicionales “fiestas de colectividades” (Buenos Aires, Rosario, Córdoba), actualmente se modifican sus funciones incorporando acciones destinadas a brindar información, facilitar el acceso a la documentación migratoria y a los derechos sociales y económicos. Si bien el panorama es aún muy variado, se observa una proliferación de estas instancias en los municipios de la Provincia de Buenos Aires (Nicolao, 2020; Nicolao y Penchaszadeh, 2023) y también en otras provincias como Córdoba, San Luis y Catamarca.

Es decir, en Argentina la gestión migratoria enmarcada –como mínimo– en los derechos y obligaciones que brinda la Constitución y la ley Migratoria (25.871) no tienen un referente institucional claro que tenga a su cargo el monitoreo de la situación de las personas migrantes, sino que se encuentra dispersa en una variedad de organismos. Al cierre de este artículo y ante un cambio inminente de gobierno que propone modificar sustantivamente la estructura del Estado se debe atender de qué forma se reconfiguran las responsabilidades y funciones de los distintos actores involucrados.

## **El marco internacional para el monitoreo de las migraciones**

Es interesante reponer el concepto de monitoreo distinguiéndolo de la evaluación, en tanto mecanismo de observación continua y cuyo objetivo es la retroalimentación continua a la implementación de las políticas o acciones estatales (Bertranou, 2019). Mientras los procesos de evaluación de políticas públicas, y las investigaciones académicas se proponen como un análisis sincrónico (a un corte temporal determinado), el monitoreo se asume como una actividad diacrónica y permanente, que busca la interacción permanente con el implementador de las acciones. Por otro lado, el monitoreo se vincula de manera directa con la capacidad de cuantificar los avances, verificar la direccionalidad de las acciones y poder estimar la distancia con los objetivos y metas planteados, lo cual, en la práctica, se traduce en la construcción de indicadores que permitan producir evidencia para la toma de decisiones (Di Virgilio y Solano, 2012; Pignatta, 2015; Repetto, 2007).

En la esfera internacional el monitoreo se despliega a través de sistemas de indicadores, propuestos como estrategias de homologación de metas y estandarización de criterios de seguimiento. Los más relevantes actualmente son los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), pero existen otros a nivel regional, como el sistema de seguimiento del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (“Protocolo de San Salvador”) y el Consenso de Montevideo, entre varios otros. Si bien estos mecanismos resultan en consensos amplios a nivel internacional, esconden en su construcción tensiones entre marcos teórico-conceptuales muy diversos, por ejemplo, entre la mirada desarrollista y el enfoque de derechos humanos (Debandi et al., 2022).

Con relación a las migraciones internacionales, solo el Consenso de Montevideo las incluye como un tema central y específico, mientras que tanto los ODS como el Protocolo de San Salvador, hacen mención en algunos puntos y proponen incorporar la migración en la desagregación de todos los indicadores. Los indicadores y metas propuestos en cada uno corresponden a una forma de concebir las migraciones y responden a negociaciones y tensiones coyunturales (Debandi et al., 2022). Los ODS por ejemplo, no incluyen a las migraciones como objetivo, sino que se las incorporó como una meta general y bastante lavada: “10.7 Facilitar la migración y la movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables de las personas, incluso mediante la aplicación de políticas migratorias planificadas y bien gestionadas”. Esto resultó llamativo ya que al momento de acordarse los ODS (2015) ocurría una de las mayores crisis de migrantes y refugiados en Europa, la cual dio lugar de hecho a la posterior formulación del Pacto Global por una Migración Ordenada, Segura y Regular (Debandi y Sanders, 2020). Justamente la complejidad del momento político y de las negociaciones internacionales no permitió incorporar este, y otros temas como los derechos sexuales y reproductivos, pero logró un mecanismo inédito de monitoreo internacional que incorpora una perspectiva transversal de derechos que no había estado presente en los Objetivos del Desarrollo del Milenio (Debandi et al., 2022).

En el caso de las migraciones internacionales, la falta de inclusión inicial fue corregida principalmente desde la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) que además de incorporar indicadores adicionales, diseñó un marco de monitoreo específico a través de los Indicadores de Gobernanza Migratoria. El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los

Refugiados (ACNUR) también incorporó y produjo un marco de monitoreo específico para solicitantes de asilo y refugiados que no se incluye en este artículo.

El Consenso de Montevideo por su parte es el único de estos mecanismos que propone un objetivo específico vinculado a las migraciones internacionales. Una lectura simple de los indicadores que se proponen en cada uno muestra las diferencias en los marcos conceptuales subyacentes y la forma en que se abordan las migraciones en cada uno. Mientras que el Consenso de Montevideo propone corroborar si “el país aplica políticas migratorias basadas explícitamente en la protección de derechos”, los ODS mencionan “la movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables de las personas” un concepto desprovisto de un anclaje de derechos humanos y que hace hincapié en el orden y la seguridad (Debandi et al., 2022).. La tabla 1 resume los principales indicadores que se incluyen en cada uno de estos mecanismos y la forma en que se incorporan de manera transversal las migraciones internacionales mediante aperturas y desagregaciones del resto de los indicadores.

**Tabla 1:** Resumen de los principales indicadores vinculados a las personas migrantes en los mecanismos de monitoreo internacional.

|                                                                                                                                                 |                                                                                                                                                                                                                                    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Consenso de Montevideo</b><br>Capítulo F: La migración internacional y la protección de los derechos humanos de todas las personas migrantes | F.1 Ratificación e implementación, por parte del país, de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares                                                |
|                                                                                                                                                 | F.2 Número de legislaciones y medidas destinadas a prevenir y combatir la discriminación contra las personas migrantes (indicador 67.6 de la Guía operacional adaptado).                                                           |
|                                                                                                                                                 | F.3 El país aplica políticas migratorias basadas explícitamente en la protección de derechos.                                                                                                                                      |
|                                                                                                                                                 | F.4 Costo de las remesas en proporción a las sumas remitidas                                                                                                                                                                       |
|                                                                                                                                                 | F.5 Porcentaje y número de beneficiarios directos adscritos al Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social en cada país de destino de la inmigración con relación al total de trabajadoras y trabajadores inmigrantes |
|                                                                                                                                                 | F.6 Número de niños, niñas y adolescentes (y su incidencia relativa) migrantes no acompañados                                                                                                                                      |
|                                                                                                                                                 | F.7 Número (y su incidencia relativa) de atenciones a mujeres inmigrantes que recibieron tratamiento profiláctico para infecciones de transmisión sexual (ITS) y anticoncepción de emergencia                                      |

|                                                                                                                                                                                                                                 |                                                                                                                                                                                                     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                                                                                                                                                                 | F.8 Número anual de atenciones orientadas a personas retornadas y a personas emigradas según tipo de iniciativa                                                                                     |
|                                                                                                                                                                                                                                 | F.9 Número de víctimas de la trata de personas por cada 100.000 habitantes, desglosado por sexo, edad y tipo de explotación                                                                         |
| <b>Protocolo San Salvador</b>                                                                                                                                                                                                   | Convención internacional sobre la protección de todos los trabajadores migrantes y sus familias,                                                                                                    |
| Los indicadores deben estar desagregados por sexo, raza, etnia, nivel socioeconómico, quintiles de ingresos, área de residencia (urbano-rural), <b>migrantes</b> , poblaciones desplazadas por conflicto armado                 | Porcentaje de migrantes, refugiados, solicitantes de asilo y apátridas con cobertura de seguridad social                                                                                            |
|                                                                                                                                                                                                                                 | Programas de regularización de Trabajadores migrantes                                                                                                                                               |
|                                                                                                                                                                                                                                 | Porcentaje de migrantes, refugiados, solicitantes de asilo y apátridas con cobertura de seguridad social                                                                                            |
|                                                                                                                                                                                                                                 | Porcentaje de población sin cobertura en materia de seguridad social, por edad, sexo, por nacionalidad, condición jurídica (estatuto de refugiado o apátrida) condición de actividad, etnia y raza. |
|                                                                                                                                                                                                                                 | Número de pensiones por invalidez otorgadas en el último año por sexo, edad, nacionalidad, condición jurídica (estatuto de refugiado o apátrida), quintiles de ingresos y lugar de residencia       |
|                                                                                                                                                                                                                                 | Programas encaminados a prevenir y sancionar el trabajo forzoso, incluidas las formas más graves de trabajo infantil, doméstico, migrantes y trata de personas                                      |
|                                                                                                                                                                                                                                 | % del presupuesto nacional asignado a políticas laborales para sectores en situación de vulnerabilidad (niños, niñas y adolescentes, personas con discapacidad, indígenas, migrantes).              |
|                                                                                                                                                                                                                                 | Tasa de alfabetismo en lenguas originarias y de comunidades migrantes más articuladas.                                                                                                              |
| <b>Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS)</b>                                                                                                                                                                                | <i>Objetivo 10. Reducir la desigualdad en los países y entre ellos</i>                                                                                                                              |
| Los indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible deberían desglosarse, siempre que fuera pertinente, por ingresos, sexo, edad, raza, origen étnico, <b>estatus migratorio</b> , discapacidad y ubicación geográfica... | 10.7 Facilitar la migración y la movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables de las personas, incluso mediante la aplicación de políticas migratorias planificadas y bien gestionadas    |
|                                                                                                                                                                                                                                 | 10.7.1 Costo de la contratación sufragado por el empleado en proporción a los ingresos mensuales percibidos en el país de destino                                                                   |
|                                                                                                                                                                                                                                 | 10.7.2 Número de países que han aplicado políticas migratorias bien gestionadas que facilitan la migración y                                                                                        |

---

la movilidad ordenadas, seguras, regulares y  
responsables de las personas

---

Fuente: elaboración propia a partir de los documentos oficiales de cada sistema.

Como se mencionó previamente la “crisis del mediterráneo” de 2015 y la falta de consenso sobre la gestión migratoria a nivel internacional, impulsó la adopción de un instrumento específico. El proceso se inicia en septiembre de 2016 con la “Declaración de Nueva York”, del cual se derivan dos procesos distintos y paralelos, el “Pacto Mundial para una migración segura, ordenada y regular”, adoptado finalmente por 152 países en diciembre de 2018 y “Pacto Mundial sobre Refugiados”, emergiendo la tensión entre el concepto de migrante y de refugiado, que se asocia directamente con el nivel de responsabilidad que deben adoptar los Estados (Debandi y Sanders, 2020).

El Pacto es un extenso documento que incluye un conjunto de principios guía y 23 objetivos detallados y que incorpora un marco de derechos humanos en su preámbulo. Los objetivos abordan una diversidad de temas del núcleo de la gestión migratoria (trata, integración, fronteras, etc.) y propone algunos aspectos novedosos como la inclusión de la necesidad de protección a migrantes y desplazados por razones climáticas y/o en situación de vulnerabilidad, lo que abre una puerta para avanzar en estrategias de protección humanitaria intermedias (Debandi y Sanders, 2020).

A efectos de este trabajo nos interesa puntualmente la relevancia del Objetivo 1: “Recopilar y utilizar datos exactos y desglosados para formular políticas con base empírica”, el cual ha sido el que mayor consenso ha obtenido y sobre el cual se ha centrado el mayor avance en estos años. Es además un marco vinculante para la Argentina que ha impulsado la incorporación de las variables migratorias en los registros administrativos y otras fuentes.

Volviendo al contexto nacional, es importante destacar que en Argentina los mecanismos de monitoreo nacional de políticas públicas se han fortalecido en los últimos años, permitiendo acceder a más información y habilitando asimismo el acceso a datos abiertos, aunque aún se realiza de manera fragmentada (Aquilino, Ballescá, Potenza, y Rubio, 2017). El organismo responsable del monitoreo de la Agenda 2030 y del Consenso de Montevideo es el Consejo Nacional de Políticas Sociales (CNPS) mientras que los informes relativos al Protocolo de San Salvador están delegados en las áreas de derechos humanos de la Cancillería (Debandi et al., 2022). Ninguno de estos organismos incorpora la dimensión migratoria en sus informes o instrumentos de rendición de cuentas.

Retomando el punto previo planteado, en Argentina no existe un organismo del Estado que se esté ocupando del monitoreo integral de las migraciones internacionales más allá de la cuestión documental, robustamente abordada por la Dirección Nacional de Migraciones con relación a las residencias y flujos de ingreso, y el RENAPER vinculado al acceso al Documento Nacional de Identidad (DNI).

Si bien la actividad que realizan los organismos internacionales vinculados a la materia, como la OIM y el ACNUR, así como organizaciones internacionales como la Cruz Roja, el Servicio

Jesuita a migrantes y un gran número de organizaciones nacionales es relevante y de gran impacto para el abordaje de la cuestión migratoria, este artículo se focaliza en analizar la capacidad estatal para el monitoreo de su política migratoria.

### La producción de datos migratorios en Argentina

Del mismo modo que no existe una institución en Argentina que se ocupe de monitorear las migraciones de manera integral, tampoco existe un organismo que se ocupe de consolidar los datos vinculados al tema, ni un único productor. La tabla 2 presenta un relevamiento de las principales fuentes de datos oficiales existentes en Argentina vinculadas a las migraciones y los responsables de su producción, organizado en función de temas y dimensiones de monitoreo propuestos de forma analítica para este artículo.

Como se observa, existe una gran variedad de organismos que intervienen. En algunas de las dimensiones los datos que se producen corresponden a más de un organismo y también a tipos de fuentes distintas, como se presentará más adelante. El problema no radica en la diversidad de origen de los datos, sino en que no existan mecanismos formales de integración de éstos.

**Tabla 2:** Fuentes de datos y áreas responsables de su producción por dimensiones de monitoreo.

| <b>Dimensión</b>               | <b>Tema</b>                                        | <b>Fuente</b>                        | <b>Productor</b>                                  |
|--------------------------------|----------------------------------------------------|--------------------------------------|---------------------------------------------------|
| Población y flujos migratorios | Stock migratorio                                   | Censo                                | Instituto Nacional de Estadística y Censo (INDEC) |
|                                |                                                    | Registro a DNI                       | Registro Nacional de las Personas (RENAPER)       |
|                                | Movimientos                                        | Registro movimientos                 | Dirección Nacional de Migraciones (DNM)           |
|                                | Dinámicas migratorias (origen y movilidad interna) | Censo                                | INDEC                                             |
|                                | Composición sociodemográfica                       | Censo                                | INDEC                                             |
| Documentación                  | Documentación migratoria                           | Registro de documentación migratoria | Dirección Nacional de Migraciones (DNM)           |
|                                | DNI                                                | Registro a DNI                       | RENAPER                                           |

|                  |                                                |                                                           |                                                    |
|------------------|------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|----------------------------------------------------|
| Salud            | Cobertura de salud                             | Encuesta Permanente de Hogares                            | INDEC                                              |
|                  |                                                | Padrón Único Consolidado                                  | Min. de Salud                                      |
|                  | Situación sanitaria                            | Sistema Integrado de Información Sanitaria                | Min. de Salud                                      |
|                  | Acceso a emergencias y tratamientos complejos  | Varias fuentes                                            | Ministerios provinciales                           |
| Educación        | Nivel educativo                                | Censo                                                     | INDEC                                              |
|                  |                                                | EPH                                                       | INDEC                                              |
|                  | Participación sistema educativo y terminalidad | Relevamiento anual                                        | Ministerio de educación                            |
|                  | Inscripciones escuelas                         | Registros provinciales                                    | Min educación provinciales                         |
|                  | Equivalencias y homologación de títulos        | Registro                                                  | Ministerio de educación                            |
|                  | Becas                                          | Progresar                                                 | ANSES                                              |
| Vivienda         | Situación habitacional                         | Censo                                                     | INDEC                                              |
|                  |                                                | EPH                                                       | INDEC                                              |
|                  | Acceso a políticas de vivienda                 | Varias fuentes                                            | Min. Desarrollo Social                             |
|                  |                                                | Varias fuentes                                            | Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat     |
| Niñez            | Situación general niñez migrante               | Censo                                                     | INDEC                                              |
|                  |                                                | MICS                                                      | INDEC- UNICEF                                      |
|                  | Sistema de cuidado - primera infancia          | Varias fuentes                                            | Secretaría de Niñez adolescentes y familia (SENAF) |
|                  |                                                | Varias fuentes                                            | Min. Desarrollo Social                             |
|                  | Sistema de protección de niñez                 | RUNac y otras fuentes                                     | SENAF                                              |
| Trabajo infantil | EANA<br>Varias fuentes                         | INDEC<br>Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social |                                                    |

|                   |                                                               |                                                       |                                                   |
|-------------------|---------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------|---------------------------------------------------|
|                   |                                                               | Varias fuentes                                        | Administración Federal de Ingresos Públicos(AFIP) |
|                   | Niños/as no acompañados                                       | Se desconoce                                          | Se desconoce                                      |
|                   | Programas sociales y asignaciones familiares no contributivas | SIPA<br>Varias fuentes                                | ANSES (AUH)<br>Min. Desarrollo Social             |
| Protección social | Asignaciones familiares contributivas                         | Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA)<br>EPH | ANSES (asig contributivas)<br>INDEC               |

Fuente: elaboración propia.

La tabla 2 presenta el análisis de algunas de las fuentes mencionadas, excluyéndose ciertas dimensiones de monitoreo referidas en la tabla previa sobre las cuales no se cuenta con datos precisos y a fin de facilitar la lectura. Para el análisis se propusieron cuatro aspectos, en primer lugar, la capacidad que tiene cada fuente de dar información sobre la dimensión referida. Por ejemplo, la fuente del RENAPER si bien cuenta con buena calidad y actualmente es accesible, no permite obtener información sobre las personas en situación documentaria irregular, de ahí que se clasificó como parcial. El segundo aspecto es la calidad de los datos con relación a la *completitud*, en particular observando la existencia de variables migratorias y el nivel de uso de estas. Este aspecto es el más complejo de evaluar y para esta investigación se realizó un análisis exploratorio de cada una de las fuentes mencionadas, accediendo por medio de datos abiertos cuando existe, solicitud de acceso a la información pública o mediante consultas a informantes clave. Por ejemplo, se observa que si bien el SISA cuenta con campos que permiten identificar a las personas migrantes (país de nacimiento y nacionalidad) se detectaron numerosos problemas de ausencia de datos o inconsistencias<sup>1</sup>.

La *apertura* refiere al nivel de acceso a los datos a nivel desagregado, incluyendo si la forma de acceso es mediante una solicitud de Acceso a la Información Pública (AIP) y finalmente se analiza si la periodicidad de actualización es permanente – como en la mayor parte de los registros administrativos – o bien si es esporádica. Estas clasificaciones preliminares requieren de mayor indagación y profundización, pero permiten obtener un primer panorama general de la situación de producción de datos migratorios en Argentina.

**Tabla 3:** Análisis de las principales fuentes oficiales vinculadas al monitoreo de las migraciones internacionales en Argentina.

<sup>1</sup> Ver informe sobre datos de COVID: <https://rid.unrn.edu.ar/handle/20.500.12049/7445>.

| <b>Fuente (tipo)</b>                  | <b>Productor</b>                  | <b>Capacidad</b> | <b>Calidad</b> | <b>Apertura</b> | <b>Actualización</b> |
|---------------------------------------|-----------------------------------|------------------|----------------|-----------------|----------------------|
| Censo (ES)                            | INDEC                             | Total            | Buena          | Semi abierto    | Esporádica           |
| Registro DNI (RA)                     | RENAPER                           | Parcial          | Buena          | Abierto         | Permanente           |
| Residencias y flujos migratorios (RA) | Dirección Nacional de Migraciones | Total            | Buena          | Sin acceso      | Permanente           |
| EPH (ES)                              | INDEC                             | Parcial          | Buena          | Abierto         | Permanente           |
| SISA (RA)                             | Min. de Salud                     | Completa         | Media          | Sin acceso      | Permanente           |
| Relevamiento anual (RA)               | Min. de educación Nación          | Parcial          | Buena          | Semi abierto    | Permanente           |
| Progresar (RA)                        | ANSES                             | Parcial          | Media          | Semi abierto    | Permanente           |
| MICS (ES)                             | INDEC y UNICEF                    | Parcial          | Media          | Abierto         | Esporádica           |
| RUNac (RA)                            | SENAF                             | Parcial          | Baja           | Sin acceso      | Esporádica           |
| EANA (ES)                             | INDEC                             | Parcial          | Buena          | Abierto         | Esporádica           |
| SIPA (RA)                             | ANSES                             | Parcial          | Media          | Semi abierto    | Permanente           |

Fuente: elaboración propia. Tipo de fuente: ES=estadística; RA: Registro Administrativo.

Con relación a las fuentes estadísticas, competencia del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC), las mismas son hoy el principal insumo utilizado para el análisis y diagnóstico de la situación y condiciones de vida de las personas migrantes (OIM, 2019, 2022a) sin embargo, presentan algunas limitaciones para el monitoreo de las migraciones. El Censo, es la fuente ideal para observar las características sociodemográficas de la población, pero su actualización cada diez años (si se logra efectivamente) no permite obtener información actualizada sobre los cambios de las dinámicas migratorias que ocurren durante el período y tampoco permite profundizar en aspectos de relevancia para un monitoreo como las dificultades de acceso a ciertos derechos o servicios. La demora en la realización del último

censo, previsto para 2020, realizado en 2022 y sin que aún se pueda acceder a la información sobre población migrante, impacta directamente en la producción de información del país en materia migratoria, ya que además muchas fuentes dependen de ésta para poder actualizar sus marcos muestrales.

La Encuesta Permanente de Hogares (EPH) es sin lugar a duda la principal fuente estadística nacional, y es utilizada de forma amplia para el análisis de la situación social y económica a nivel nacional, ya sea en temas laborales, de vivienda, pobreza, etc. (Lorences et al., 2021; OIM, 2019; Penchaszadeh et al., 2022). La EPH en Argentina –a diferencia de otras encuestas permanentes– se ocupa de indagar específicamente los principales aglomerados urbanos, impidiendo conocer la situación en los espacios rurales o en aglomerados más pequeños. Además, con relación a la población migrante, si bien ésta se incorpora como parte del diseño muestral, no permite una indagación desagregada por nacionalidad ni por regiones, por lo que solo permite análisis general a nivel agregado (población nacional vs. migrante). Aun así, la periodicidad, la apertura y la documentación la transforman en la fuente idónea para el monitoreo de muchos aspectos relevantes en materia migratoria, en particular la dimensión laboral y habitacional.

Los registros administrativos condensan –o podrían condensar– la mayor parte de las fuentes relevantes para el monitoreo de las migraciones internacionales. Los registros administrativos tienen como principal ventaja que se actualizan continuamente. Al tratarse de sistemas de información basados en la gestión permanente de las acciones del Estado suelen tener una cobertura completa de la población objetivo (ej. beneficiarios de una cierta prestación) y encontrarse actualizados de manera continua. Sin embargo, el mayor problema para analizar la cuestión migratoria es la baja calidad de los datos.

El término registro administrativo sintetiza una diversidad de mecanismos de producción de datos. Puede tratarse de padrones de beneficiarios centralizados (como ANSES), o descentralizados en las jurisdicciones de todo el país (como SENAF), de grandes y complejos sistemas de gestión (como AFIP) o de sistemas manuales o planillas como los que se utilizan en distintos programas y acciones del Ministerio de Desarrollo Social. La incorporación de la dimensión migratoria se traduce en incluir en estos sistemas algunas variables vinculadas con la migración, en principio las dos más relevantes son el país de nacimiento y la nacionalidad, pero se recomiendan otras, como el tiempo de residencia o la situación migratoria. En función del tema, otras variables podrían ser relevantes, por ejemplo conocer la conformación familiar y los miembros que aun se encuentran en el país de origen puede ser relevante en la cuestión habitacional; la lengua materna o el nivel de manejo del idioma en temas educativos o la situación documentaria de las familias o tutores de niños migrantes, por dar algunos ejemplos. En función de la fuente y la dimensión se requiere diseñar variables específicas que permitan conocer la situación, acceso a derechos y brechas de las personas migrantes.

Por otro lado, los problemas de falta de interoperabilidad de los sistemas dentro del Estado y la ausencia de protocolos que estandaricen algunos campos, hace que frecuentemente los datos sean incompatibles entre sí. En los últimos años, en el marco de esta investigación se realizaron diversos pedidos de información pública y se pudieron analizar muchas de las

fuentes presentadas encontrando en la mayor parte de ellas problemas que impiden su uso periódico para el monitoreo de la migración en Argentina.

En los últimos años se han incorporado en casi todos los sistemas de información y gestión estatal campos migratorios, sin embargo, en la mayor parte de las fuentes consultadas, esta información no se completa o presenta muchos problemas de calidad.

Como se puede ver, según el relevamiento realizado hay una cobertura relevante de información con las fuentes oficiales, que permiten –con todas las dificultades expresadas– reconocer algunos aspectos de las distintas dimensiones del monitoreo propuesto. Pocas de estas fuentes permiten sin embargo reconocer de manera efectiva las brechas y dificultades que experimentan las personas migrantes para poder acceder a los distintos derechos o servicios.

Por ejemplo, en el caso del Ministerio de educación, se cuenta actualmente con información relevante y actualizada sobre los niños, niñas y adolescentes en el sistema de educación formal, pero no se dispone de datos sobre los procesos de inscripción o sobre las dificultades que experimentan las familias migrantes en su proceso de integración al sistema escolar.

Para profundizar estos aspectos se pueden implementar mecanismos de denuncias, buzones de sugerencias o realizar estudios específicos. como lo es la Encuesta Nacional Migrante de Argentina (ENMA), que se presenta a continuación

### **Nuevas fuentes complementarias: la Encuesta Nacional Migrante de Argentina**

Meses antes de que inicie la pandemia, en diciembre 2019 se presentó desde una red de organizaciones, activistas y académicos/as un documento denominado Agenda Migrante 2020 que presentaba al entonces futuro gobierno un conjunto de pedidos y recomendaciones en materia de política migratoria, entre ellas la derogación del DNU 70/17<sup>2</sup>. Ese documento aunó los esfuerzos de los distintos participantes en una visión común basada en evidencia, a partir de las fuentes de datos disponibles en ese momento. Si bien no era una novedad para el ámbito académico, el interés de contar con información actualizada emergió como un aspecto central para las organizaciones de migrantes, las redes asociativas y los colectivos de distintas partes del país.

Al iniciar la pandemia el interés se transformó en una necesidad acuciante, frente a la imposibilidad de conocer la situación y condiciones en la que se encontraban las personas migrantes. Se organizó un relevamiento digital inmediato que, por la capacidad del activismo logró obtener cerca de 1500 respuestas y sirvió como base empírica para la exigencia de derechos, en ese entonces en especial frente a las dificultades para acceder al IFE por las personas migrantes<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> <https://www.cels.org.ar/web/2019/12/organizaciones-entregan-al-gobierno-su-agenda-migrante-para-el-2020/>

<sup>3</sup> Véase:

<https://rid.unrn.edu.ar/bitstream/20.500.12049/8238/1/2020%20INFORME%20FINAL%20ENCUESTA%20Y%20ENTREVISTAS%20MIGRA%20%2B%20COVID%2019.pdf>

Esta experiencia, sumada a la necesidad creciente de contar con datos por parte de las organizaciones de migrantes, la academia, los organismos internacionales (y el Estado) impulsó al diseño de la primera Encuesta Nacional Migrante de Argentina (ENMA)<sup>4</sup> que se realizó desde la Red de investigaciones en derechos humanos del CONICET y que contó en su primera edición con la participación de más de 30 investigadores y 50 organizaciones. Su primera edición se realizó en 2020 y fue enteramente digital, mientras que la segunda se terminó de aplicar en septiembre de 2023 y tuvo un diseño mixto, incorporando una parte de las encuestas de forma presencial (Penchaszadeh et al., 2020).

La propuesta de la ENMA se basa en lo que se ha denominado: “el enfoque práctico de derechos humanos para la producción de datos”, una estrategia metodológica que busca operacionalizar los principios y conceptos del enfoque de derechos, utilizado y recomendado en el diseño de políticas públicas (Abramovich, 2006; Pautassi, 2007), para la producción primaria de datos.

El enfoque se sustenta principalmente en la participación de las personas migrantes a lo largo de todo el proceso, pero también en la forma en que se pregunta, en los contenidos del cuestionario, en la estrategia de aplicación y en el objetivo de uso de los datos. Esta participación no está acotada al plano formal, sino que es parte imprescindible de la implementación de la encuesta ya que son las organizaciones de migrantes quienes se ocupan de la difusión y también de la aplicación presencial de los cuestionarios<sup>5</sup>.

Los datos de la primera edición permitieron la realización de un anuario migratorio (Penchaszadeh et al., 2020) y fueron utilizados en gran cantidad de investigaciones y artículos. Se encuentran disponibles de manera abierta (se completa un formulario) y hasta el momento han sido solicitados por más de 60 personas, entre investigadores, organizaciones de migrantes y áreas de gobiernos locales. La ENMA sin embargo se produjo hasta el momento con escaso presupuesto, a partir del esfuerzo colectivo de investigadores y organizaciones y sin una institucionalidad que facilite su continuidad en el tiempo.

La ENMA no busca sustituir las fuentes oficiales mencionadas, sino que se posiciona como un mecanismo complementario y resulta un ejemplo de mecanismos alternativos de producción de datos para el monitoreo de las migraciones internacionales en Argentina. En particular se orienta a reconocer cuales son las barreras y las brechas que existen en el acceso efectivo a derechos por parte de las personas migrantes, aspectos que no siempre pueden reconocerse a partir de los registros administrativos o las fuentes estadísticas. Si bien en muchas de las dimensiones de monitoreo propuestas no es la fuente más efectiva, resulta una de las más accesibles y ha permitido aproximar una mirada integral de la situación migratoria en Argentina, con especial énfasis en reconocer las dificultades que tiene la población migrante.

### **Reflexiones finales: hacia una gobernanza de datos migratorios**

---

<sup>4</sup> Toda la información y los datos se encuentran en:  
<https://redderechoshumanos.conicet.gov.ar/que-es-la-enma/>.

<sup>5</sup> Un informe sobre la experiencia de la ENMA 2023 se puede consultar en:  
[http://encuestamigrante.ar/documentos/buenas\\_practicas\\_VF.pdf](http://encuestamigrante.ar/documentos/buenas_practicas_VF.pdf), visitado el 18 de diciembre 2023.

El concepto de gobernanza se aplica hoy a distintas esferas y temáticas “gobernanza de las migraciones, gobernanza digital, gobernanza de las comunicaciones, etc.” y más allá de los vaivenes y fluctuaciones del concepto en cada disciplina (Naser, 2021), el concepto de gobernanza se diferencia del concepto de “gobierno” en cuanto parte de la necesidad de establecer mecanismos de consenso entre actores con intencionalidades, intereses y poderes diferentes. Mientras el “gobierno de” se ocupa puertas adentro de la gestión en función de sus obligaciones sin requerir la participación de actores externos a esa organización (un área del Estado, una organización social, una empresa), la gobernanza obliga a establecer estrategias de articulación y acuerdo entre actores con intereses distintos para un fin común. Así, la gobernanza de las migraciones busca generar mecanismos de consenso internacional entre los actores involucrados (Estados, organizaciones sociales, academia, organismos internacionales y migrantes).

Se propone el concepto de gobernanza de datos para ampliar la forma de analizar la producción de información migratoria en Argentina para el monitoreo, buscando reforzar la necesidad de que la construcción de datos se base en mecanismos de consenso, de estándares y acuerdos, incluidos en todas las etapas del proceso del gobierno de datos: construcción, procesamiento, almacenamiento, uso, intercambio y eliminación (Cabello, 2023). Este concepto es asimismo ideal para integrarse en la noción del monitoreo, en ambos se apela a un proceso permanente que se retroalimenta y no a la producción puntual o esporádica. Finalmente, el concepto de gobernanza de datos permite ampliar la mirada de las formas de producción de datos, los tipos de fuente y las estrategias que pueden desarrollarse para la producción de información y conocimiento. La masificación de la Big Data y de la Inteligencia Artificial imponen actualizar la forma en que se piensa y busca la construcción de evidencia para la acción pública y social.

La producción de datos migratorios en Argentina es asimismo un prisma para reconocer las dificultades generales de la gobernanza de datos a nivel nacional. La dispersión de fuentes, la falta de mecanismos interoperables, el costo de los relevamientos estadísticos, la baja calidad de los registros administrativos –entre otros– son problemas que exceden la cuestión migratoria y que aplican a muchas temáticas de relevancia, y en particular al análisis de la situación de los grupos en situación de desventaja estructural.

Lejos de tratarse del desinterés del Estado por la cuestión migratoria, se conjugan una diversidad de aspectos que llevan a la ausencia de una centralidad en generar datos que permitan la observación continua de la situación de las personas migrantes.

En este entramado, la institucionalidad migratoria parece estar delegada exclusivamente a la Dirección Nacional de Migraciones, la cual sin embargo tiene funciones exclusivamente vinculadas con el control migratorio y la documentación, quedando fuera de su alcance el monitoreo de los derechos sociales, económicos y culturales. La dispersión de funciones y fuentes relevadas brinda un panorama complejo, pero también presenta un avance auspicioso en términos de producción de datos.

El diseño de una institucionalidad capaz de coordinar la producción de datos, integrar fuentes diversas y hacer uso efectivo de la información para la toma de decisión, es central en el diseño

de una estrategia de gobernanza de datos migratorios, la cual, además de propiciar la producción de más y mejor información oficial, debiera integrar otras fuentes provenientes de la academia, las organizaciones o los organismos internacionales, como lo es la ENMA.

### Referencias bibliográficas

- Abramovich, V. y Courtis C. (2002). *Los derechos sociales como derechos exigibles*. Madrid, Editorial Trotta.
- Bertranou, J (2019). El seguimiento y la evaluación de políticas públicas. Modelos disponibles para producir conocimiento y mejorar el desempeño de las intervenciones públicas *MILLCAYAC - Revista Digital de Ciencias Sociales*, Vol. VI, N° 10.
- BID. (2023). ¿En qué situación están los migrantes en América Latina y el Caribe?: mapeo de la integración socioeconómica.  
<https://publications.iadb.org/es/en-que-situacion-estan-los-migrantes-en-america-latina-y-el-caribe-mapeo-de-la-integracion>.
- Cabello, S. (2023). Análisis de los modelos de gobernanza de datos en el sector público. Una mirada desde Bogotá, CEPAL.  
<https://www.cepal.org/es/publicaciones/49009-analisis-modelos-gobernanza-datos-sector-publico-mirada-bogota-buenos-aires>.
- Debandi, N., Luchessi, L., y Guemureman, S. (2022). El monitoreo de derechos desde la academia. In *Latitud Sur N°* - Vol. 17.
- Debandi, N. y Sanders, J. (2020). Proceso de adopción del Pacto Mundial sobre Migración. Actores, tramas y repercusiones en Sudamérica. *Diarios del terruño. Reflexiones sobre migración y movilidad*.
- Di Virgilio, M. y Solano, R. (2012). Monitoreo y evaluación de políticas, programas y proyectos sociales. *CIPPEC*  
<https://www.cippec.org/publicacion/monitoreo-y-evaluacion-de-politicas-programas-y-proyectos-social-1/>
- Domenech, E. y Pereira, A. (2017). Estudios migratorios e investigación académica sobre las políticas de migraciones internacionales en Argentina. *Íconos*.
- ENMA - Encuesta Nacional Migrante de Argentina (2020). Recuperado 20 de septiembre 2023 de CONICET [Fuente de datos] <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/161001>.
- García, L. (2013) Estándares migratorios en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos y derecho a migrar en Argentina *Revista Derechos Humanos*. Año II, N° 2. Ediciones Infojus.
- García, L., y Nejamkis, L. (2018). Argentina en el mapa actual de las legislaciones regionales sobre migraciones. *Autoctonía. Revista de Ciencias Sociales e Historia*, 2(2), 219–241.  
<https://doi.org/10.23854/autoc.v2i2.55>.
- González, A., y Tavernelli, R. (2018). Leyes migratorias y representaciones sociales: el caso argentino. *Autoctonía. Revista de Ciencias Sociales e Historia*, 2(1), 74–91. <https://doi.org/10.23854/autoc.v2i1.49>.

- IPPDH (2014) *Ganar Derechos: Lineamientos para la formulación de Políticas Públicas basadas en derechos*, Buenos Aires. IPPDH  
[https://www.ippdh.mercosur.int/wp-content/uploads/2014/12/GanarDerechos\\_Lineamientos1.pdf](https://www.ippdh.mercosur.int/wp-content/uploads/2014/12/GanarDerechos_Lineamientos1.pdf).
- Jaime, F y Vaca Avila, P. (2017). Las políticas basadas en evidencia como plataformas para la innovación de políticas públicas *Estado abierto*, Vol. 2, N° 1.
- Lorences, A., Lekerman, V., Debandi, N., Di Virgilio, M., González, A., y Buratovich, P. L. (2021). *Dificultades de acceso a la vivienda para la población migrante*.  
<https://defensoria.org.ar/noticias/informe-de-la-defensoria-sobre-las-dificultades-de-acceso-a-la-vivienda-para-la-poblacion-migrante-2/>.
- Modolo, V. (2016). Análisis histórico-demográfico de la inmigración en la Argentina del Centenario al Bicentenario. *Papeles de Población*.
- Naser, A. (2021). *Gobernanza digital e interoperabilidad gubernamental: una guía para su implementación*.  
<https://www.cepal.org/es/publicaciones/47018-gobernanza-digital-interoperabilidad-gubernamental-guia-su-implementacion>.
- Nicolao, J. (2020). El rol de los gobiernos locales en las investigaciones migratorias en Argentina. *Si Somos Americanos*, 20(1), 152–175. <https://doi.org/10.4067/S0719-09482020000100152>.
- Nicolao, J. y Penchaszadeh, A. P. (2023) Desarrollo reciente de políticas migratorias locales en dos municipios bonaerenses: dimensiones de intervención y capacidades estatales involucradas, *POSTData*, Vol. 26, N° 2.
- Novaro, G. (2014). Procesos de identificación nacional en población migrante: continuidades y quiebres en las relaciones intergeneracionales. *Revista de Antropología Social*.
- Novick, S. (2008). Migración y políticas en Argentina : tres leyes para un país extenso (1876-2004). *Clacso Catálogos*.
- OIM. (2011). Cuadernos Migratorios N°2 El impacto de las migraciones en Argentina.
- OIM. (2019). *Condiciones de vida de migrantes en la República Argentina - Caracterización de la población migrante para el seguimiento del ODS N°1*. OIM  
<https://repository.iom.int/handle/20.500.11788/2367>.
- OIM. (2022a). *Las personas migrantes en la pospandemia ¿un retorno a la normalidad?*  
[www.argentina.iom.int/co/](http://www.argentina.iom.int/co/).
- OIM. (2022b). *World Migration Report 2022*. <https://publications.iom.int/>.
- Oszlak, O. (2011) Información y políticas urbanas *Debate*, Año 8, número 14.
- Patallo, M., y Debandi, N. (2020). Entre lo nacional y lo local, las respuestas estatales a la movilidad haitiana en el Cono Sur. In *El sistema migratorio haitiano* (pp. 325–258).
- Patrinós, P., y Debandi, N. (2017). *Institucionalidad Pública en Derechos Humanos del Mercosur*, IPPDH.  
<https://www.ippdh.mercosur.int/wp-content/uploads/2017/02/Institucionalidad-2015.pdf>.

Pautassi, L. (2010) “Indicadores en materia de derechos económicos, sociales y culturales. Más allá de la medición”, en Abramovich V. y Pautassi L. (comp) *La medición de derechos en las políticas sociales*. Buenos Aires: Editores del Puerto.

Penchaszadeh, A. P., Debandi, N., y Nicolao, J. (2020). *Anuario Estadístico Migratorio de la Argentina 2020*.

Penchaszadeh, A. P., Nicolao, J., y Debandi, N. (2022). Employment and economic impact of the pandemic on Argentina’s migrant population. *Si Somos Americanos*, 22(1).  
<https://doi.org/10.4067/S0719-09482022000100090>.

Pignatta, M. A. (2015). Monitoreo y evaluación de políticas públicas en América Latina: brechas por cerrar. *Revista Perspectivas de Políticas Públicas*.

Renaper (2023). Estructura de población identificada residiendo en Argentina. Recuperado 20 de septiembre de 2023 de Datos abiertos RENAPER  
<https://www.argentina.gob.ar/interior/renaper/estadistica-de-poblacion/informes-provinciales>.

Repetto, F. (2007). Capacidad estatal, institucionalidad social y políticas públicas. In *Prometeo*.