

1.3. SISTEMAS DE INFORMACIÓN MIGRATORIA EN AMÉRICA LATINA: UN DESAFÍO TODAVÍA PENDIENTE A INICIOS DEL NUEVO MILENIO

Alicia M. Maguid¹

INTRODUCCIÓN

Los cambios operados en los movimientos internacionales de la población y en el contexto socio-político y económico regional e internacional, ponen de manifiesto la urgencia de contar con información adecuada, ágil y oportuna para la formulación de políticas y acciones en materia migratoria. Esta necesidad cobra particular relevancia en el marco de los procesos de desarrollo e integración subregional que caracterizan el escenario de las Américas a inicios del nuevo milenio. La globalización, la interdependencia económica cada vez mayor de la economía mundial y la integración regional se traducen en la conformación de espacios socioeconómicos donde tienen lugar, además de un creciente intercambio de bienes, tecnología y servicios, los movimientos de las personas.

En este contexto, la consideración de las migración internacional requiere una nueva mirada, metodologías innovadoras y el esfuerzo conjunto y consensuado de los países involucrados para abarcar las diversas dimensiones que conforman el fenómeno y su vinculación con el desarrollo.

Por un lado, los avances logrados por los países de la Región en la consolidación de la democracia y en el respeto de los derechos humanos, aluden a la consideración también del derecho que las personas tienen de migrar o de permanecer en sus lugares de origen y a garantizar un tratamiento adecuado de los migrantes en los países de salida, de tránsito y en los receptores.

Por otra parte, aunque la migración internacional estuvo presente a lo largo de la historia en Latinoamérica, durante las últimas décadas experimentaron profundas transformaciones, entre ellas, la creciente heterogeneidad del tipo de movimientos que se traduce en la existencia de una gran diversidad de migrantes internacionales. A estos aspectos se agrega la necesidad de conocer otros factores que favorecen la continuidad de las migraciones, como es el papel que juegan las redes conformadas por los propios migrantes, familiares y amigos, y las redes institucionales que abarcan desde las organizaciones con fines humanitarios hasta aquéllas que lucran con el tráfico de las personas indocumentadas.

La complejización de la dinámica migratoria regional suma a las viejas carencias detectadas en la calidad y disponibilidad de información, nuevas demandas que hacen al tipo, características, agilidad y difusión de la información que se requiere como insumo para la toma de decisiones.

El propósito de este trabajo es mostrar que es posible encarar el desafío de construir sistemas de información migratoria y de garantizar su sostenibilidad en el tiempo. Para ello existe suficiente experiencia acumulada y se ha avanzado en la consolidación de los sistemas estadísticos nacionales, situación que puede aprovecharse para incorporar metodologías comunes para medir la migración internacional y sus características. Otro factor positivo es el reconocimiento de los gobiernos de la Región acerca de la necesidad de implementar las políticas y medidas en cuestión migratoria sobre la base de un conocimiento adecuado del fenómeno y de sus vinculaciones con los procesos de desarrollo e integración.

¹ Directora de Estadísticas Sectoriales, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) e Investigadora del Consejo de Investigaciones Científicas y Técnicas (C ONICET) de Argentina.
e-mail: amagu@indec.mecon.gov.ar

1. LOS MOVIMIENTOS MIGRATORIOS RECIENTES² Y LOS NUEVOS REQUERIMIENTOS DE INFORMACION

Los movimientos migratorios de la población latinoamericana constituyen un complejo proceso social ligado históricamente al desarrollo de sus sociedades, que han expresado y continúan expresando los desequilibrios económicos, sociales y políticos entre países y regiones.

Estos movimientos han venido ocurriendo a lo largo de la historia en la región, pero en las últimas décadas han sufrido transformaciones tan profundas en relación a su magnitud, dirección, características y efectos en los países de origen y de destino, que actualmente la cuestión migratoria está fuertemente presente en el escenario regional y estrechamente ligada a sus posibilidades de transformación y desarrollo.

Hasta mediados del siglo XX, en América Latina, los movimientos internacionales de la población estuvieron ligados a la inmigración de ultramar, procedente principalmente de Europa, o a movimientos transfronterizos tradicionales. A partir de esa fecha comienzan a delinearse dos grandes patrones migratorios que se han ido consolidando en las últimas décadas: uno vinculado a movimientos entre países de la región y otro de carácter extraregional, que se dirige mayoritariamente hacia Estados Unidos.

La información censal brindada por IMILA² muestra que la migración intraregional experimentó un fuerte aumento entre 1970 y 1980, fecha en que se duplica el stock de migrantes; luego tiende a estabilizarse para alcanzar 2.2 millones a inicios de los 90's. No obstante, y dado que los censos captan solamente la migración que implica un cambio de residencia de cierta duración, esta estabilidad podría estar compensada por la aparición de otros tipos de movilidad circular, que suponen el retorno al lugar de origen y son de duración variable (Ver Picouet y Domenach, 1990).

Durante las dos décadas, de los 2 millones de latinoamericanos que residían en países de la Región distintos a los de nacimiento, dos tercios se concentraban en Argentina y Venezuela, que se consolidan como los principales países receptores de la migración intraregional. Paralelamente se mantienen con mayores volúmenes de emigrantes Colombia, Chile, Paraguay y en menor medida Uruguay, que se destaca por haber sufrido la mayor pérdida relativa en relación a su tamaño poblacional, al punto que la tasa de emigración alcanzó valores similares a los de su tasa de mortalidad.

Otros flujos que adquirieron importancia durante la década de 1980 fueron los de nicaragüenses y salvadoreños hacia Costa Rica y Honduras y los de guatemaltecos a México, como consecuencia de las alteraciones socio-políticas de Centroamérica.

Por su parte, el patrón de emigración de latinoamericanos y caribeños hacia el norte del continente se ha venido consolidando desde fines del decenio de 1960 y tornándose cada vez más visible. Los países cercanos a Estados Unidos – especialmente México y los países de El Caribe - han mantenido un nexo histórico, con fluctuaciones atribuibles a los cambios en la

² El resumen de estos aspectos se basa en la información censal sistematizada por el Programa IMILA (Investigación de la Migración Internacional de Latinoamérica) y publicada en CEPAL/CELADE(2000).

Un análisis exhaustivo de las tendencias y patrones migratorios en las Américas se encuentra en el documento elaborado por CELADE para este Simposio.

El análisis de la situación en Centroamérica se basa en Maguid, A.(1999).

coyuntura económica y política, pero que también fueron sensibles a las modificaciones de las políticas migratorias estadounidenses³.

En 1990 cerca de 8.5 millones de latinoamericanos y caribeños fueron censados en Estados Unidos, cifra que duplica la registrada en 1980. Ellos representan el 43% de los extranjeros cuando en 1970 su presencia se limitaba al 18%. Del total que residía en Estados Unidos en la última fecha censal, más de la mitad son mexicanos, una cuarta parte caribeños - principalmente cubanos, jamaquinos y dominicanos -, un 13% de América Central y un 11% de América del Sur.

Los efectos de la migración hacia fuera de la región tienen repercusiones de distinto signo: por un lado la pérdida de profesionales, técnicos y trabajadores calificados, cuya formación fue sustentada por las sociedades de origen; por otro, la recepción de beneficios asociados con el envío de remesas, que constituyen una fuente de ingresos con creciente significación en muchos de los países de la Región. Por su parte, la migración intraregional puede contribuir a la integración, al fortalecer los vínculos comerciales, laborales y culturales.

La región centroamericana constituye un ejemplo peculiar, ya que en el pasado reciente, los movimientos migratorios se incrementaron y complejizaron dramáticamente por efecto de la combinación de factores económicos y sociopolíticos. Así, a los flujos migratorios laborales históricamente presentes entre países de la región - particularmente entre zonas rurales de frontera -, se agregaron dos fenómenos novedosos que no son independientes y que mas bien se combinan y superponen:

- **los movimientos forzados de amplios sectores de la población**, como consecuencia directa de los conflictos armados que se profundizaron durante los 80's, y que reforzaron las condiciones de inequidad que siguen operando como factor indirecto de expulsión. Estos movimientos permanecieron hasta inicios de la última década para ir desapareciendo con la consolidación de los acuerdos de paz en Nicaragua(1990), El Salvador(1992) y Guatemala (1996). Los datos censales no permiten conocer su real magnitud; ACNUR estima que alrededor de dos millones de personas tuvieron que abandonar sus hogares, ya sea dentro de su propio país o fuera del mismo⁴.
- **un aumento marcado de la migración extraregional**, que se va consolidando y persiste hasta la actualidad, configurando un nuevo patrón migratorio hacia fuera de la Región como característica saliente de la problemática centroamericana. La pérdida de población como consecuencia de la emigración hacia el norte, que se dirige mayoritariamente hacia Estados Unidos y en menor medida hacia Canadá y México, se fue incrementando al punto de que a inicios de los 90's supera el millón de personas, cifra que representa el 4.5% de la población total centroamericana.

En 1990 residían en Estados Unidos más de un millón de centroamericanos; esta cifra triplica a la registrada en el censo de 1980 y es casi diez veces superior a la de 1970. El Salvador

³ En noviembre de 1986 se estableció el Immigration Reform and Control Act (IRCA), legislación que facilitó la regularización de la situación migratoria de los latinoamericanos y la reunificación familiar, lo que seguramente tuvo efectos en el aumento notable operado entre 1980 y 1990, registrado por los censos.

⁴ ACNUR (Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados) (1993).

protagonizó los mayores aumentos en ambos períodos: 6 veces entre 1970 y 1980 y 5 veces entre esta última fecha y 1990. La emigración hacia Canadá es de una magnitud muy inferior, pero tiene un aumento sostenido hasta la actualidad y está constituida mayoritariamente por salvadoreños y guatemaltecos.

Puede concluirse a partir de la información de IMILA que, a lo largo de los últimos treinta años, los patrones migratorios de Centroamérica se han ido progresivamente transformando desde la intraregionalidad hacia la extraregionalidad. En efecto, el porcentaje de emigrantes centroamericanos que tuvieron como destino otro país de la misma región disminuye de 50% a 7.5% entre 1970 y 1990; la contracara es el aumento de la proporción que se dirige hacia el norte del continente.

Otro fenómeno peculiar del mapa migratorio centroamericano es la persistencia de los flujos de nicaragüenses hacia Costa Rica, aunque de magnitud muy inferior a la de las corrientes extraregionales. Entre 1984 y 1997 al menos se duplican, aumentando su presencia entre los extranjeros: los nacidos en Nicaragua constituyen el 52% en 1984 y suben al 73% en 1997, situación que contribuye a su mayor visibilidad en la sociedad costarricense. A esto se agregan varios factores que favorecen la construcción de un imaginario social que tiende a sobredimensionar su magnitud real y el volumen de indocumentados nicaragüenses: la Encuesta de Hogares y Propósitos múltiples de 1997 refleja que entre estos inmigrantes aumenta su concentración en el Área Metropolitana de San José, cambia su inserción sectorial en el mercado laboral pasando a tener presencia en actividades no agrícolas, y aumenta la proporción que tiene mayor nivel de educación⁵.

Una forma de aproximarse a la magnitud de los indocumentados es la reciente amnistía migratoria que llevó a cabo ese país y regularizó la situación de 165.300 personas originarias de otros países de la sub-región.

Por último, un problema común que están enfrentando los países de América Central es la recepción y reinserción adecuada de los migrantes indocumentados que son deportados en forma creciente desde Estados Unidos y México, como consecuencia de las restricciones para el ingreso de centroamericanos a esos países. El caso de Guatemala es de particular preocupación ya que debido a su extensa frontera con México, se ha convertido en un país de tránsito, emisión y devolución de migrantes en situación irregular. A esto se agrega la necesidad de combatir el tráfico inescrupuloso de migrantes y aunar esfuerzos por garantizar el respeto a los derechos humanos de las personas que se ven impulsadas a migrar para eludir la pobreza y lograr mejores condiciones de vida en otros horizontes.

Durante la década de los 80's el carácter masivo, espontáneo y abrupto de los movimientos forzados que protagonizaron los refugiados, los demandantes de asilo, los desplazados internos y los repatriados, planteó serios desafíos a los gobiernos de los países de acogida y de expulsión, a los organismos internacionales y a la sociedad civil en su conjunto.

⁵ Un estudio reciente sobre los nicaragüenses en base a la Encuesta de julio de 1999, muestra resultados análogos respecto a su presencia entre los extranjeros y a sus características. A pesar de que esta encuesta arroja un número superior de centroamericanos de todas las nacionalidades, no es posible estimar la magnitud real del aumento debido a las modificaciones introducidas en el diseño muestral de 1999, que seguramente mejoraron la captación de grupos poblacionales pequeños, entre ellos la de los migrantes (Pisoni, R,2000)

Por otra parte, pusieron en evidencia las limitaciones de los métodos y las fuentes existentes para medir la magnitud real y las características de estos movimientos.

Estas limitaciones continúan vigentes en la actualidad frente a los interrogantes que surgen sobre el curso futuro de las migraciones y su articulación con los procesos de integración y reconstrucción de la región, interrogantes que emergieron con mayor fuerza, en el caso centroamericano, en relación a las probables consecuencias de desastres naturales recientes, como el Huracán Mitch, que azotó a la región en octubre de 1998.

Pero aún en ausencia de situaciones de emergencia, provocadas por desastres naturales o por conflictos violentos y dado que las migraciones encuentran su principal causa en la dimensión económica, se puede prever que la movilidad de la población seguirá produciéndose como resultado de la globalización de los mercados y de la persistencia de marcadas desigualdades en los modelos de desarrollo.

Los movimientos recientes, los actuales y los que se producirán en las Américas se enmarcan en un escenario internacional cambiante desde el punto de vista económico, político y social. La generalización de la economía de mercado, la interdependencia cada vez mayor de la economía mundial, la consolidación de regímenes democráticos y del respeto a los derechos humanos, se traducen en una globalización de los espacios socio-económicos a nivel mundial y en América Latina, que abarca no solamente el intercambio de bienes, tecnología y servicios, sino también los movimientos de las personas.

Al analizar la cuestión migratoria en el marco de la integración económica de América del Norte, Simmons plantea que la expansión contemporánea del comercio internacional, de los vínculos culturales y de los flujos migratorios, a pesar de ser fenómenos estrechamente vinculados entre sí, no conduce necesariamente a una relación armoniosa entre ellos. Durante el proceso de ajuste a los nuevos patrones podrían producirse tensiones vinculadas no solamente con los vaivenes de los mercados laborales sino también con conflictos políticos y sociales: por ejemplo, la facilidad de las comunicaciones permiten que los trabajadores desocupados o las víctimas de conflictos político-sociales opten por migrar como solución a sus problemas; los migrantes encuentran barreras legales para entrar en los países de destino y especialmente los más pobres o menos calificados que son parte de los flujos más difíciles de regular; si en los lugares de destino hay retracción de la demanda laboral, pueden surgir conflictos entre los recién llegados de distintos grupos étnicos en la competencia por conseguir trabajo (Simmons, 1996).

La complejización de la dinámica migratoria regional suma a las viejas carencias detectadas en la calidad y disponibilidad de información, nuevas demandas que hacen al tipo, características, agilidad y difusión de la información que se requiere como insumo para la toma de decisiones.

Los avances logrados en relación a sistematización de la información migratoria en América Latina, con la única excepción del Programa IMILA, han sido escasos.

Todavía persiste un importante desafío para dar cuenta en forma exhaustiva de la magnitud real de la movilidad internacional de la población, sus características, causas e implicancias en los países involucrados. Este desafío implica encarar con una nueva mirada el fenómeno e incorporar metodologías innovadoras para lograr su comprensión integral; algunos de los requerimientos de información que surgen el nuevo escenario regional se resumen a continuación:

- Los requerimientos de información actualizada remiten a la necesidad de explotar fuentes alternativas para monitorear su evolución durante los períodos intercensales;
- Es necesario ampliar el nivel de análisis del fenómeno considerando además de los comportamientos individuales, las características de los hogares y las comunidades de los migrantes para visualizar el papel de la migración dentro de las estrategias familiares de vida.
- A fin de implementar políticas adecuadas se requiere conocer múltiples aspectos vinculados con la migración internacional, no solamente evaluar el efecto de las políticas y acciones migratorias sino también de aquéllas que intervienen en la regulación de los mercados de trabajo, el acceso a los servicios de salud, educación, vivienda, etc.;
- Se requiere analizar el papel que juegan las redes de migrantes y las redes institucionales, instancias que han ido tomando importancia creciente en los últimos años;
- Para disponer de elementos que permitan aproximarnos a prever el comportamiento futuro de las migraciones, además de conocer las tendencias pasadas mediante los métodos tradicionales que identifican al hecho migratorio una vez ocurrido, es conveniente explorar otros destinados a indagar la potencialidad emigratoria de distintos sectores poblacionales en los países tradicionalmente expulsores.
- Se requiere aplicar metodologías innovadoras que permitan captar otras formas de movilidad temporal y circular, que son de carácter reversible ya que suponen un retorno al lugar de origen con distinta variabilidad temporal, y que no son medidas por los censos o las encuestas que integran los sistemas estadísticos nacionales.
- Es necesario compatibilizar la metodología utilizada por las fuentes ya existentes para investigar el status migratorio de las personas y sus características demográficas, sociales y económicas a fin de permitir la comparabilidad dentro de cada país y entre países.
- Dado que el registro de entradas y salidas internacionales es la única fuente que mide la dinámica de fenómeno, ya que las demás miden stocks de migrantes, sería conveniente aplicar otros métodos alternativos para estimar migrantes es flujo.

El logro de todos estos requerimientos puede parecer demasiado ambicioso, sobre todo si se tiene en cuenta que la medición de la migración es más compleja que la de los demás factores que determinan la dinámica demográfica debido a que la dimensión espacial y temporal forman parte de su propia definición. Además, es el fenómeno que reacciona más rápidamente a los cambios socioeconómicos y políticos, mostrando mayor variabilidad que la fecundidad y la mortalidad en períodos temporales más cortos.

No obstante y ya que se parte de una situación muy deficitaria, habrá que ir cubriendo los vacíos de información por etapas, para ir conformando un Sistema de Información Migratoria, sin perder de vista la amplitud de los objetivos planteados.

Varios factores confluyen para apoyar una visión optimista sobre la factibilidad de lograrlo: el reconocimiento por parte de los gobiernos y de las distintas instancias sub-regionales de las Américas acerca de la imperiosa necesidad de disponer de información fehaciente para fundamentar las políticas y acciones en materia migratoria; la presencia de la sociedad civil a través de las Organizaciones no gubernamentales en la cuestión migratoria; la acumulación de suficiente expertise en la Región y, el hecho de que los países cuentan con instrumentos de recolección de datos que todavía no han sido suficientemente explotados para abordar el estudio de las migraciones.

2. LA PREOCUPACION DE GOBIERNOS Y ORGANISMOS REGIONALES DE CONCERTACION Y LAS RECOMENDACIONES INTERNACIONALES

El reconocimiento de que la cuestión migratoria está estrechamente ligada a las posibilidades de reconstrucción, transformación y desarrollo de la Región, ha sido reiteradamente expresado por los gobiernos y enfatizado en numerosas reuniones internacionales, asumiendo que su tratamiento adecuado requiere de acuerdos consensuados entre los países emisores y receptores.

En 1993, la Reunión de Expertos de las Naciones Unidas sobre Distribución de la Población y Migración, efectuada en Santa Cruz, Bolivia, acuerdan, en la recomendación No. 33, que las Naciones Unidas promoverán el intercambio de información, tanto sobre tendencias como sobre políticas de migración internacional, reconociendo la imperiosa necesidad de crear mecanismos que generen y permitan el intercambio de información migratoria internacional entre los países latinoamericanos y del Caribe.

La Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo (CIPD, realizada en El Cairo en 1994) brinda especial relevancia a la temática migratoria y a su relación con el desarrollo, que se expresa claramente en el capítulo X de su Programa de Acción. El Programa propone una serie de medidas, entre las cuales se destaca que “en cooperación con las organizaciones internacionales y no gubernamentales y las instituciones de investigación, los gobiernos deberían apoyar la reunión de información sobre las corrientes y las cifras de los migrantes internacionales y sobre los factores que causan la migración...” (Naciones Unidas, 1995)

La Conferencia Regional Latinoamericana y del Caribe sobre Población y Desarrollo, México, 1993 y la Reunión del Grupo de Expertos sobre Migración Internacional, Nueva York, 1995 también fueron ámbitos de reconocimiento de la necesidad de contar con información migratoria.

Más recientemente, en el marco del United Nations ACC Task Force on Basic Social Services for All (BSSA) y de la evaluación del Programa de Acción de la CIPD, se creó un Grupo de Trabajo sobre Migración Internacional que organizó el Simposio Técnico sobre Migración Internacional y Desarrollo (La Haya, julio de 1998). El Simposio destacó la necesidad de dar cumplimiento a los acuerdos adoptados en El Cairo y hubo un claro consenso respecto de que la recopilación y el análisis de información constituyen los pasos previos indispensables para la formulación de políticas adecuadas

Los avances logrados en el plano de la integración económica y comercial en los espacios de integración sub-regional de América Latina no han sido acompañados en igual medida por la incorporación de la variable migratoria; el tema de la circulación de los recursos humanos todavía se mantiene en un plano secundario.

En este contexto, Centroamérica se encuentra a la vanguardia por haber conformado distintas instancias regionales de concertación sobre la cuestión migratoria que vale la pena señalar:

La **Comisión Centroamericana de Directores de Migración** se crea en octubre de 1990 y constituye desde entonces la instancia regional donde los responsables de las Direcciones de Migración y Extranjería de los países del istmo, discuten y acuerdan medidas en materia migratoria y aspectos relativos a los instrumentos del Registro.

La Conferencia Regional sobre Migración o proceso Puebla, surgió como resultado concreto de la Cumbre de Presidentes de Centroamérica denominada Tuxtla II y celebró su primera reunión en Puebla, México en marzo de 1996. Esta Conferencia, que ha ido consolidando sus logros, constituye un mecanismo de diálogo multilateral abierto, que permite la reflexión y la coordinación de políticas migratorias entre países de origen, tránsito y destino de los movimientos, ya que está integrada no solamente por los centroamericanos sino también por México, Canadá y Estados Unidos.

El **Grupo Regional de Consulta sobre Migración (GRCM)** de la Conferencia ha realizado importantes avances y establecido compromisos para profundizar el conocimiento de la migración internacional.

3. LA EXPERIENCIA ACUMULADA EN AMERICA LATINA: IMILA, SIMICA Y SIEMCA.

- **Proyecto de Investigación de las Migraciones Internacionales en América Latina (IMILA)**

El IMILA, desarrollado por el CELADE desde inicios de los 70's constituye el antecedente más importante de cooperación horizontal para reunir y sistematizar información sobre la población censada en América Latina, en países distintos al de su nacimiento. Tiene casi 30 años de funcionamiento y se ha convertido en la única base de datos disponible hasta el presente para analizar la migración entre los países de las Américas.

Las restricciones de los registros de movimientos internacionales han llevado al uso de los censos de población para obtener datos sobre la migración externa. El censo constituye la fuente más completa para conocer la migración internacional y las características de los migrantes en función de las características sociodemográficas y económicas de la población que recoge. La información censal posibilita identificar a los inmigrantes en cada país donde fueron censados, aunque no permite estimar la emigración en forma directa.

Por ello, el principal mérito del IMILA es integrar un sistema que utiliza los datos sobre nacidos en el extranjero de los distintos países de América Latina y de los principales receptores de emigrantes latinoamericanos, como Estados Unidos y Canadá, que permite recomponer el total de emigrantes de cada país sumando a las personas nacidas en el mismo que residen y fueron censados en los países de destino⁶.

El Sistema básico consiste en la conformación de una matriz de origen y destino en la que se inscriben los migrantes entre países. De este modo cada país puede disponer de una estimación del volumen y características de sus inmigrantes y de sus emigrantes.

Esta información mide la migración absoluta o que ocurrió alguna vez en la vida; si se dispone de datos sobre el período de llegada o sobre el lugar de residencia en una fecha fija anterior al censo, las posibilidades de análisis se potencian notoriamente ya que se puede investigar la migración ocurrida durante períodos recientes.

⁶ Se estiman los emigrantes que se dirigieron a otros países de las Américas, que son la mayoría. Si se contara con los censos de todos los países del mundo se obtendría rigurosamente el total de emigrantes de cada país.

Además de construir esta matriz migratoria típica, el IMILA procesa regularmente un conjunto de cuadros estándares de la población nacida en el extranjero por país de origen, considerando las principales características socio-demográficas y económicas de los migrantes - sexo, edad, periodo de llegada, estado civil, nivel de educación, condición de actividad, rama y ocupación, y número de hijos tenidos por las mujeres -, información que no es habitualmente publicada en los resultados censales.

Para alimentar el Sistema, el CELADE solicita a los organismos nacionales de estadística de cada país los archivos con los registros de la población nacida en el extranjero, incluyendo sus principales características. Es decir, que el IMILA descansa en la cooperación e intercambio de información entre los países de las Américas. Los resultados se envían a cada uno de los países y además se difunden periódicamente en las publicaciones del Boletín Demográfico (CELADE, 1977, 1986, 1989 y 2000).

Las ventajas y limitaciones de la información censal para el estudio de las migraciones se desarrolla más adelante.

- **Sistemas de Información migratoria en América Latina: SIMICA Y SIEMCA**

Desde principios de los años 90, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) conjuntamente con el CELADE han realizado esfuerzos significativos y concretado experiencias enriquecedoras para resolver el problema de falta de información sobre la migración internacional en Latinoamérica.

En 1993, la OIM organiza el Seminario Regional Latinoamericano sobre Políticas Migratorias, Integración y Desarrollo Sostenido en América Latina y El Caribe donde se presenta ante representantes de los gobiernos de la Región, una propuesta para crear un Sistema de Información Migratorio a nivel latinoamericano y del Caribe (Maguid, 1994). A partir de esta propuesta, al año siguiente, ambos organismos internacionales pusieron a consideración de los países un Proyecto sobre Sistema de Información en América Latina.

Posteriormente, se pone en funcionamiento el Proyecto "**Sistema de Información sobre Migración Internacional en los países de la Comunidad Andina**" (SIMICA). La OIM y el CELADE tuvieron a su cargo la ejecución de este Proyecto que se desarrolló entre 1996 y 1998 ; en el mismo participaron los países de la Comunidad: Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela. El Proyecto implementó un sistema de información integrado con el objetivo de analizar las tendencias y patrones migratorios en el contexto señalado. El Proyecto SIMICA tuvo su origen en el proyecto de carácter regional citado anteriormente. La aplicación del proyecto en la región andina constituyó una primera fase de lo que se esperaba poder hacer extensible a la región latinoamericana y caribeña en su conjunto. La experiencia acumulada en su ejecución permitió enriquecer y optimizar el diseño de un nuevo proyecto para la Región de América Central.

Como ya se dijo, durante los sucesivos encuentros de la Conferencia Regional sobre Migración los gobiernos de los países centroamericanos y de aquéllos que son el principal destino de los flujos extraregionales reconocieron al imperiosa necesidad de contar con información para el diseño de políticas. En la IV Conferencia Regional realizada en El

Salvador en enero de 1999, la Comisión Centroamericana de Directores de Migración (OCAM) solicitó a la OIM la elaboración de un Proyecto destinado a conformar un sistema de información migratoria para Centroamérica.

Para dar respuesta a los requerimientos de los países citados, la OIM, con la participación del CELADE, elabora el Proyecto "**Sistema de Información Estadístico sobre las Migraciones en Centroamérica**" (SIEMCA) que fue presentado en el ámbito del Proceso Puebla a fines de 1999, y cuya ejecución se prevé iniciar en octubre de este año.

El Proyecto tiene como objetivos centrales:

- Producir conocimiento útil para el diseño de políticas e intervenciones en materia migratoria, en el ámbito específico de la Centroamérica y de los países que son principales receptores de la emigración extraregional, a fin de contribuir al fortalecimiento del proceso de integración y transformación socioeconómica de la región.
- Mejorar las fuentes, los métodos de recolección y el tratamiento posterior de la información migratoria, como asimismo fortalecer las capacidades nacionales de generación, elaboración, análisis y difusión para disponer de información actualizada, cabal y oportuna.
- Permitir una mejor comprensión de la vinculación mutua entre los procesos migratorios y los procesos de integración y globalización y facilitar la subsecuente adopción de decisiones conjuntas y consensuadas entre los países involucrados.

Se propone desarrollar el SIEMCA sobre la base de la participación y la acción coordinada de los gobiernos y organismos productores de información migratoria de los países que conforman la Región y estableciendo los vínculos necesarios con otros organismos de integración de la misma, así como con sistemas de información de otras regiones y de los países principales receptores de la migración de América Central. El Proyecto cubrirá 7 países: Panamá, Costa Rica, Nicaragua, El Salvador, Guatemala y Belice.

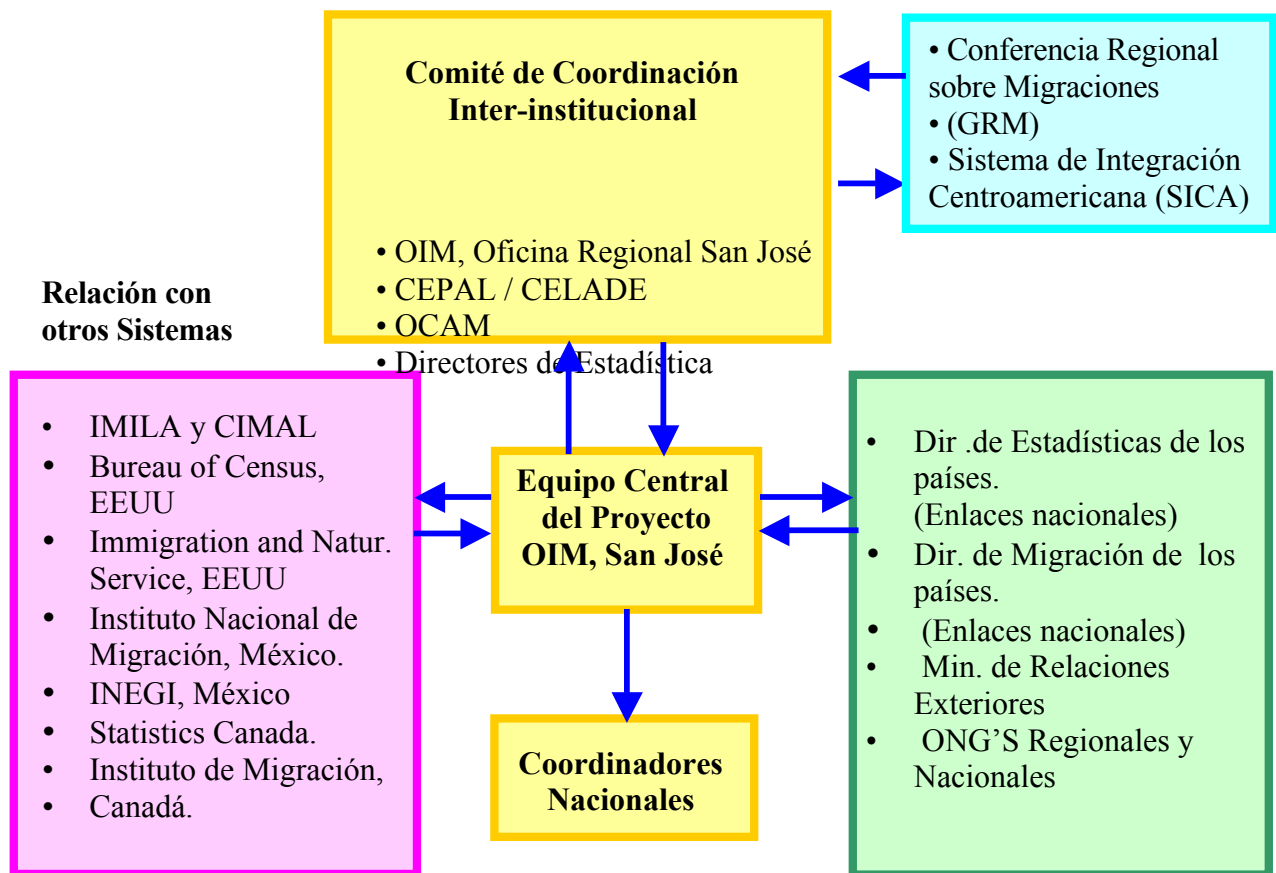
Para lograr los objetivos planteados se considera necesario establecer un marco institucional que permita la coordinación permanente entre el Equipo Técnico Central del Proyecto y los organismos productores de estadísticas migratorias en los países. Para ello se conformará un Comité Inter-institucional, integrado por la OIM, que tendrá a su cargo la ejecución del Proyecto, el CELADE, la OCAM y los Directores de Estadística. Asimismo se designarán coordinadores nacionales y enlaces en cada organismo involucrado (**Ver Esquema 1**)

La estrategia general del Proyecto contempla el desarrollo de acciones consensuadas con los países involucrados. Un componente prioritario de la misma es el apoyo a los organismos nacionales productores de información migratoria, para mejorar su capacidad de relevar datos, producir estadísticas adecuadas y actualizadas o generar nueva información, requerida para contemplar las distintas dimensiones del fenómeno migratorio.

Por ello, las actividades concebidas para mejorar la calidad y oportunidad de las estadísticas migratorias y cubrir los vacíos de información, apuntan a lograr la articulación de fuentes de distinto carácter, como son los censos de población, las encuestas a hogares y los registros de movimientos internacionales. Asimismo, se prevé la aplicación de relevamientos específicos,

en determinados momentos del período intercensal para profundizar el conocimiento del fenómeno y captar formas de movilidad no tradicionales

Esquema 1: ESTRUCTURA INSTITUCIONAL DEL SIEMCA



Un aspecto que ha sido particularmente considerado es el establecimiento de mecanismos que garanticen la consolidación y sostenibilidad del Sistema una vez concluido el Proyecto: la participación activa y el compromiso de los organismos nacionales involucrados, la capacitación y el fortalecimiento de sus recursos humanos y el mejoramiento de sus recursos computacionales constituyen elementos claves del mismo.

4. FACTIBILIDAD DE IMPLEMENTAR UN SISTEMA DE INFORMACION SOBRE MIGRACION INTERNACIONAL: *LAS FUENTES DE DATOS Y SU POTENCIALIDAD PARA EL ESTUDIO DE LA MIGRACIÓN INTERNACIONAL.*

4.1 Qué se espera que brinde el Sistema

La consideración de las migraciones, como una dimensión que forma parte de los procesos de integración requiere cada vez más la coordinación y el consenso entre los países involucrados. Esta situación evidencia que la disponibilidad de información sobre los movimientos migratorios, el conocimiento y análisis de las tendencias y la previsión del comportamiento futuro es una problemática que comparten los países de la Región, mas allá de las diferencias en los avances particulares que haya logrado cada país.

No sólo se requiere contar con información del propio país, es necesario disponer de datos a nivel de Regional y sub-regional, tanto sobre los movimientos operados entre los países que la conforman como sobre aquéllos que se dirigen fuera de la región y, particularmente hacia Estados Unidos, México y Canadá.

Como se señaló, el tipo de información requerida para diseño de políticas incluye la dimensión demográfica - en cuanto al volumen, intensidad, dirección de los flujos y características de los migrantes - pero también se extiende a otros ámbitos de la realidad social, tales como el de los mercados de trabajo, la seguridad social, el acceso a la vivienda, a la salud, a la educación, etc. Asimismo, el conocimiento de la legislación migratoria, de las actitudes de la sociedad y de las posibilidades de inserción en los países receptores, es útil para los gobiernos de los países donde se originan los flujos y para los potenciales emigrantes de los mismos.

Resulta difícil imaginar políticas efectivas de retención o de regulación de las corrientes migratorias que no se fundamenten en el conocimiento de "quiénes son los migrantes", "qué les espera" y "qué consecuencias demográficas, espaciales, económicas y socio-políticas tiene su migración para los lugares de origen y destino".

Por último, aunque no menos importante, se requiere que la información esté disponible de manera ágil, oportuna y con continuidad.

Todos estos aspectos requieren ser contemplados en el diseño de los objetivos, la estrategia y las actividades propuestas para implementar un Sistema de Información sobre las Migraciones.

4.2 Las fuentes de datos y su potencialidad para el conocimiento y monitoreo de la migración internacional

Más allá de los censos de población, que brindan datos cada 10 años, las limitaciones que presentan los registros continuos de movimientos internacionales y la ausencia de variables migratorias en forma sistemática y comparable en las Encuestas a Hogares de los países de América Latina, dificultan el conocimiento del fenómeno.

Por ello, la factibilidad de desarrollar un Sistema de Información Migratoria que satisfaga los requerimientos planteados, se sustenta el análisis de la situación y disponibilidad actual de las

fuentes que existen en la región y en las posibilidades de mejorarlas para maximizar su potencialidad analítica. También es relevante identificar a los organismos nacionales que las producen y conocer sus requerimientos en términos de recursos humanos y computacionales para alimentar el Sistema. e incorporar, si se considera necesario nuevos instrumentos de recolección de datos que permitan profundizar el conocimiento de la movilidad poblacional; todos estos aspectos permiten partir de la base de saber "con qué contamos y qué nos falta".

Las fuentes que pueden integrar un Sistema de Información Migratoria en la Región pueden agruparse en tres categorías en función de la importancia y periodicidad de su aporte al mismo:

- **Los censos de población, las encuestas a hogares y los registros de entradas y salidas** constituirían los tres pilares básicos del Sistema por su potencialidad para investigar la migración internacional y porque son fuentes de datos disponibles en prácticamente todos los países de América Latina. Sus características se resumen en el **Esquema 2**, donde además se ejemplifica la situación de Centroamérica para ilustrar el desafío del SIEMCA.
- **Otros registros administrativos**, como el de visas y distintas categorías de residencia otorgadas, las amnistías migratorias, permisos de trabajo y registro de deportados, que pueden brindar información complementaria, aunque parcial.
- **Fuentes no tradicionales que utilicen metodologías innovadoras**, que pueden servir de apoyo ya sea para abordar otras dimensiones del fenómeno en momentos puntuales, como para evaluar la calidad y cobertura de las fuentes que se aplican regularmente.

Censos y encuestas proveen información sobre el stock de migrantes en un momento determinado mientras que los registros lo hacen en relación a los flujos migratorios.

Conviene recordar las diferencias entre el concepto de "flujo" y el de "stock migratorio". El primero expresa la característica dinámica del fenómeno, teniendo en cuenta que sucede a lo largo del tiempo; el segundo es una fotografía estática del fenómeno en un momento fijo, que es la resultante de los flujos ocurridos anteriormente (el stock comprende a los inmigrantes sobrevivientes y a los que no volvieron a emigrar). Ambos tipos de información son sumamente útiles, complementándose para mostrar distintos aspectos del proceso migratorio.

En relación a los censos de población, las deficiencias en la información proveniente de los registros de entradas y salidas, han conducido a un uso generalizado de la información censal para calcular el stock de inmigrantes nacidos en el extranjero que residen en cada país; para conocer los cambios en la composición de los inmigrantes por período de llegada, el retorno de nativos y las características demográficas, sociales y económicas de los inmigrantes internacionales y sus diferencias con respecto a las de la población total.

Esquema 2: Las fuentes básicas del Sistema de Información sobre migración internacional

Fuente	Características y variables investigadas	Situación de los países de Centro América
Censos de Población	<p><i>Características:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Miden stocks y no flujos. • Universalidad, simultaneidad y cobertura nacional . • Se deberían aplicar cada 10 años. <p><i>Variables investigadas:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Lugar de nacimiento • Lugar de residencia habitual (si el censo es de hecho) • Lugar de residencia 5 años antes. • Año de llegada al país de los extranjeros • Nacionalidad • Lugar de residencia de los hijos (emigrantes) 	<p>Año del último censo:</p> <p>Costa Rica: 1984 El Salvador: 1992 Guatemala: 1994 Honduras: 1988 Nicaragua: 1995 Panamá: 1990 Belice: 1991</p>
Encuestas a Hogares	<p><i>Características:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Miden stocks y no flujos. • Se aplica a una muestra representativa de la población. • Se aplican al menos una vez al año. <p><i>Variables investigadas en algunas encuestas:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Lugar de nacimiento y/o nacionalidad. • Año de llegada al país de los extranjeros. • Hogares que reciben remesas y monto de las mismas (1) • Miembros del hogar en el extranjero. 	<p>Tiene cobertura nacional en todos los países de la Región.</p> <p>En Guatemala la última se aplicó en 1989, y se prevé retomarla este año.</p> <p>En la mayoría de los países no se incluyen las variables migratorias en forma sistemática o permanente.</p>
Registro de Entradas y Salidas Internacionales	<p><i>Características:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Mide flujos. Se aplica en forma continua. • Se registran los ingresos y egresos en pasos de distinto tipo: aéreos, fluviales, marítimos y terrestres. • Utiliza distintos instrumentos de Registro: formularios individuales y planillas colectivas (para los que se trasladan en medios de transporte colectivos) <p><i>Variables investigadas(2):</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Tipo, lugar y fecha del movimiento • Sexo y edad. • País de nacimiento y nacionalidad. • Profesión /Ocupación • País de procedencia y de destino. • Motivo del viaje • Categoría migratoria. 	<p>Costa Rica, El Salvador, y Nicaragua, Honduras y Belice tienen datos que cubren todos los pasos. Guatemala tiene datos completos solo para movimientos de los aeropuertos.</p>

1) Únicamente en la Encuesta de Propósitos Múltiples de El Salvador. (2) La (OCAM) en la reunión de noviembre de 1990, acordó la aplicación de una Tarjeta de control migratorio uniforme en todos los países de la región.

La pregunta sobre país de nacimiento es imprescindible para clasificar a la población en "nativa" y "extranjera" ya que en la mayoría de los países latinoamericanos la nacionalidad se define en base al "derecho de suelo". No obstante, cuando la proporción de nacidos en el extranjero que se ha naturalizado es relevante, sería conveniente que los censos incorporen una pregunta sobre nacionalidad, ya que la ciudadanía garantiza a los inmigrantes iguales derechos que a los nativos. Si se cuenta con información sobre el "lugar de residencia en una fecha fija anterior" se enriquece notablemente el análisis de la migración internacional. La combinación de las dos preguntas permite distinguir para el país A, por ejemplo:

País de nacimiento	País de residencia 5 años antes	
	En país A	En país # de A
En el país A	<i>No migrantes</i>	<i>Migrantes de retorno</i> , nativos que habiendo emigrado de A, retornaron durante los 5 años anteriores a la fecha censal.
En otro país # de A	<i>Inmigrantes antiguos</i> , que llegaron hace más de 5 años.	<i>Inmigrantes recientes</i> , que llegaron a A durante los 5 años anteriores al censo

Además los censos proveen información para realizar estimaciones de los saldos migratorios internacionales de los períodos intercensales, mediante la aplicación de métodos indirectos. Estos métodos consisten en aplicar a la población nacida en el extranjero del primer censo, clasificada por sexo y edad, un conjunto de probabilidades de supervivencia a fin de estimar la población esperada en ausencia de migración; la diferencia entre esta población estimada y la efectivamente empadronada en el segundo censo da cuenta del balance o saldo migratorio del período. A esta variante denominada "prospectiva" se la puede promediar con la variante inversa o retrospectiva para ajustar los saldos a mitad del período intercensal. La limitación de los métodos indirectos es que no permiten identificar inmigrantes y emigrantes, sino solamente el balance que resulta entre ellos.

También posibilitan conocer la emigración de nativos, ya sea incluyendo preguntas específicas en el censo del país de emigración, o a través de la información sobre lugar de nacimiento y periodo de llegada investigada en los países a donde se dirigieron los emigrantes, como se señaló al comentar las posibilidades que brinda el IMILA. La identificación de los emigrantes en los países de destino permite también conocer sus características socio-demográficas y económicas.

Así, para estimar la cantidad de emigrantes de los países de América Central, por ejemplo, es necesario contar con la información sobre el país de nacimiento de los centroamericanos registrados en los censos de los restantes países del mundo o, al menos de aquéllos que son el principal lugar de destino.

Contaríamos entonces con la posibilidad de identificar a los inmigrantes intraregionales y a los extraregionales, que se dirigieron a Estados Unidos y Canadá, y de conocer sus características socio-demográficas y económicas y sus condiciones de vida en los países de destino. No obstante los censos presentan limitaciones que conviene señalar y que justifican la necesidad de complementarlos con otras fuentes.

En primer lugar, al registrar stocks de inmigrantes, difícilmente captan la movilidad estacional o circular ni los desplazamientos forzados ocurridos a raíz de circunstancias sociopolíticas o desastres naturales, salvo que el Censo se aplique casualmente en el momento inmediatamente posterior a estos eventos.

Un segundo tipo de limitación surge del hecho de que no todos los censos presentan características comparables. Una primera diferencia puede ser su calidad *de facto* o *de jure*, que implican distintas interpretaciones del concepto de residencia. Sin embargo, la comparabilidad puede salvarse si los censos de hecho incorporan una pregunta sobre el lugar de residencia habitual y, entonces, resulta posible considerar sólo a los residentes habituales para distinguir a los inmigrantes internacionales. Más difícil de lograr es la homogeneidad de la pregunta sobre período de llegada de los nacidos en otro país; en este caso es recomendable que los censos registren el año de arribo, de manera que pueda procesarse la información para los mismos períodos temporales y así, obtener tabulaciones estandarizadas dentro del Sistema. También las variables que investigan la condición de actividad y las características ocupacionales deberían ser compatibles - la edad a partir de la cual se mide la participación en el mercado de trabajo, los sistemas clasificatorios de la rama de actividad y la ocupación, por ejemplo-.

Otra limitación alude a que el grado de cabalidad de los censos no suele ser similar en todos los países y, a veces, la omisión de los nacidos en el extranjero puede ser superior a la del resto de la población. En particular, en aquéllos países donde existen mecanismos persecutorios o de discriminación de los extranjeros, los migrantes indocumentados pueden evitar el empadronamiento o declararse como nativos o turistas⁷.

Por último, para que los censos alimenten adecuadamente un sistema de información migratoria que permita la comparación internacional, deberían aplicarse en fechas cercanas; son conocidas las dificultades presupuestarias de los países para cumplir con el calendario censal, situación que se vuelve a repetir para la ronda prevista para el 2000.

El cuadro 1 muestra que los censos de todos los países del continente americano han incorporado la pregunta sobre lugar de nacimiento en los tres últimos relevamientos; hubo avances en la inclusión de la pregunta sobre lugar de residencia 5 años antes o residencia anterior y que, los vacíos más graves se presentan respecto al período de llegada ya que todavía en la ronda de 1990, 6 países no investigaban esta variable en sus censos.

Actualmente se trata de un momento propicio para avanzar en la homogeneización de las preguntas censales de los países de la región ya que algunos realizarán sus censos durante el 2000 y otros, uno o dos años más tarde.

Las Encuestas de Hogares y Propósitos múltiples constituyen una fuente alternativa, hasta ahora poco explotada, para el seguimiento de las tendencias migratorias internacionales durante los períodos intercensales y para profundizar en el análisis de las características socio-laborales de los migrantes.

⁷ Esta situación se evidenció en el Censo de Población de la Argentina de 1980, realizado durante la última dictadura militar que había implementado una dura política de expulsión de extranjeros.

Cuadro 1: Preguntas incorporadas en los censos de las décadas de 1970, 1980 y 1990 para investigar la migración internacional.									
País	Pregunta								
	Lugar de nacimiento			Período de llegada			Residencia 5 años antes o residencia anterior		
	1970	1980	1990	1970	1980	1990	1970	1980	1990
Argentina	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Bolivia	X	-	X	NP	-	X	X	-	X
Brasil	X	X	X	NP	NP	X	X	X	X
Chile	X	X	X	NP	NP	X	NP	X	X
Colombia	X	X	X	NP	X	NP	NP	X	X
Costa Rica	X	X	-	NP	X	-	X	X	-
Cuba	X	NP	-	NP	NP	-	NP	X	-
Ecuador	X	X	X	NP	NP	NP	X	X	X
El Salvador	X	-	X	NP	-	X	X	-	X
Guatemala	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Haití	X	X	-	NP	NP	-	X	X	-
Honduras	X	X	-	X	X	-	NP	X	-
México	X	X	X	NP	NP	NP	X	X	X
Nicaragua	X	-	X	X	-	X	X	-	X
Panamá	X	X	X	NP	NP	X	X	X	X
Paraguay	X	X	X	NP	X	X	NP	X	X
Perú	X	X	X	NP	NP	NP	X	X	X
Rep. Dominicana	X	X	X	NP	X	NP	X	X	X
Uruguay	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Venezuela	X	X	X	NP	X	NP	X	X	X
Canadá	X	X	---	X	X	---	X	X	---
Estados Unidos	X	X	X	X	X	X	X	X	---

Fuente: CEPAL/CELADE (2000): Boletín Demográfico N° 65.

NP: No se hizo la pregunta. - No se realizó censo durante esa década.

--- No se dispone de información en el CELADE

Por sus características, de aplicarse a una muestra representativa del universo, estas encuestas no son apropiadas para estimar con precisión volúmenes o tasas de inmigración, pero sí para detectar las tendencias más relevantes durante el período intercensal y consecuentemente, para obtener información actualizada y no tener que esperar a la aplicación del censo para corregir políticas o programas atinentes a la migración internacional.

Si tenemos presente que los censos nos dan información una vez cada 10 años, resultaría sumamente útil aprovechar las encuestas para tener datos actualizados entre censo y censo.

Otra de las ventajas que presentan las encuestas de hogares es que, al centrarse en el tema del empleo y en las variables económicas de la fuerza de trabajo, contienen información más exhaustiva que los censos para conocer las características de la inserción laboral de migrantes y no migrantes.

Como desde hace unos años se han convertido en encuestas de propósitos múltiples, incorporando módulos especiales sobre diversas temáticas, tales como pobreza, precariedad del empleo, vivienda, salud, mujer, etc; potencian notablemente las posibilidades de investigar estas dimensiones con respecto a la inmigración internacional.

Para que las encuestas funcionen como instrumentos aptos para el seguimiento de las tendencias migratorias internacionales es necesario que tengan cobertura nacional y que incorporen en sus formularios preguntas semejantes a las empleadas en los censos para identificar a los inmigrantes. Es decir que encuestas y censos deberían ser comparables en el nivel conceptual y operacional así como en el nivel espacial y temporal.

Hay que aclarar que las encuestas a hogares, cuyo propósito central no es medir la migración, son útiles para brindar datos sobre los inmigrantes en aquéllos países donde tienen tamaños de muestras significativos y donde las corrientes de inmigración extranjera tiene una magnitud relevante. Caso contrario, es difícil que en la muestra aparezca un número representativo de inmigrantes, que justifique su tratamiento estadístico y analítico.

En los países fuertemente expulsores también son apropiadas para aproximarse a la estimación del volumen de emigrantes, para conocer las expectativas emigratorias de la población y, particularmente, para evaluar el impacto del envío de remesas al país de origen. Para utilizarlas deberían cumplirse los requisitos de amplitud muestral y la existencia de una cantidad significativa de emigrantes.

En el caso de la emigración, los datos levantados en el país de origen provienen de informantes del hogar que no migraron. Es necesario que la definición de quiénes componen el hogar, tanto en el momento de la encuesta como en una fecha fija anterior, sea suficientemente precisa, para que al preguntar sobre si uno o más miembros del hogar residen en otro país, las personas que emigraron sean declaradas por un solo hogar. Caso contrario se podrían producir duplicaciones, que conducirían a una sobrestimación de la proporción de emigrantes.

La indagación sobre el envío de remesas no presenta estos riesgos ya que cada hogar declara si recibe o no y el monto de las mismas. La Encuesta de hogares de El Salvador viene midiendo la recepción de remesas desde hace varios años y esta información es sumamente útil para conocer el impacto de las mismas en la situación socioeconómica de la población. Así, se ha comprobado que casi todos los hogares con miembros en el exterior reciben remesas y que las mismas contribuyen a atenuar la pobreza de sus familias en el país de origen: entre los hogares que reciben remesas el porcentaje de pobres por ingreso es marcadamente inferior que entre las unidades familiares que no cuentan con ese apoyo (Maguid, 1999).

Otro aspecto no suficientemente explotado en las encuestas es la investigación de las expectativas emigratorias de la población. La estimación de distintos grados de probabilidad de emigrar asociados con las características sociodemográficas y económicas de las personas y de los hogares sería un insumo muy útil para proyectar el comportamiento migratorio futuro y delinear políticas preventivas en los lugares de origen que faciliten una integración adecuada de los potenciales emigrantes.

También puede investigarse la emigración a partir de encuestas realizadas en el país de destino: este es el caso de la Current Population Survey de Estados Unidos, que permite seguir las tendencias y conocer las características de los originarios de países latinoamericanos con suficiente representatividad en ese país.

En algunos países, las encuestas a hogares no tienen cobertura nacional, aplicándose únicamente en las áreas urbanas; esta situación que no es grave en los casos de Argentina y Uruguay, por ejemplo, porque se trata de países con un alto grado de urbanización. Otro problema a resolver es que todavía existe una gran heterogeneidad entre los países tanto en relación a la periodicidad con que se incorporan preguntas migratorias – en algunos de ellos se aplican en todas las ondas, en otros su aplicación no es sistemática ni permanente y, en algunos directamente no se considera – como en relación al tipo de variables que se investigan. Para lograr la comparabilidad, bastaría con aplicar en forma periódica, por ejemplo cada n años, módulos migratorios con pocas preguntas, pero similares en todas las encuestas; es más, para medir la inmigración internacional bastaría con incluir las correspondientes a lugar de nacimiento y año de llegada al país⁸.

Lo positivo es que se trata de fuentes que ya se aplican en casi todos los países de la Región en forma regular y al menos una vez por año.

En el caso de Centroamérica, tienen cobertura nacional en todos los países de la región, y únicamente en Guatemala se suspendió durante la década de 1990 y se espera retomarla este año. Otro elemento fundamental, en términos de la relación costo-beneficio, estriba en que este tipo de encuestas permite aprovechar la infraestructura logística existente y profundizar, si se considera necesario, la investigación de las migraciones internacionales, agregando un módulo especial al cuestionario básico.

En varios países de la Región -Argentina, Costa Rica, Ecuador, Honduras y Venezuela- se han realizado evaluaciones de la bondad de las Encuestas a Hogares para captar la migración internacional, tomando como parámetro los Censos, arrojando resultados positivos.

El Registro de Entradas y Salidas Internacionales es la única fuente continua para dar cuenta de la dinámica de los movimientos internacionales, ya que capta flujos migratorios, y que debería posibilitar el conocimiento no sólo de la inmigración de extranjeros sino también de la emigración de nativos.

⁸ Con frecuencia la ausencia de variables migratorias en las Encuestas se debe a la poca importancia que se le da al tema o a restricciones presupuestarias. El ejemplo del caso Argentino ilustra esta situación: las variables migratorias dejaron de aplicarse entre 1985 y 1993, año en que gracias a la suba de la desocupación y los interrogantes que surgieron acerca del papel que podría tener la inmigración en este aumento, volvieron a incluirse en forma permanente en las dos ondas anuales de la Encuesta.

Al tratarse de un registro continuo posibilita contabilizar todos los movimientos que atraviesan las fronteras nacionales, a diferencia de los censos y encuestas que registran a los migrantes presentes en el momento del relevamiento.

La situación de estos registros presenta una gran heterogeneidad en América Latina, pero más allá de los avances logrados en cada país, hay una serie de dificultades comunes a todos ellos, propias de las características de estos registros administrativos.

En general el énfasis en las tareas de control y en la función administrativa más que en la estadística, favorecen la omisión y el subregistro. Se ha comprobado que habitualmente las entradas de los originarios de otros países son mejor registradas que las salidas, lo que provoca una sobre-estimación del saldo de extranjeros. Lo contrario sucede en el caso de los nativos, donde se registran mejor los egresos que los ingresos, situación que redundará también en una sobre-estimación de la emigración de nacionales.

Otras limitaciones se derivan de problemas de definición de las distintas categorías migratorias con que se califica a los extranjeros que ingresan, porque responden a criterios legales que no reflejan el motivo real del traslado. También hay problemas de definición de lo que se considera “tránsito fronterizo”, modalidad que no debería incluirse en las estadísticas de entradas y salidas, ya que se trata de movimientos circulares que ocurren en un radio vecino a la frontera.

Por otra parte, la información sobre las características sociodemográficas de las personas que es posible registrar con cierta confiabilidad, se reduce a la edad, el sexo, el país de nacimiento y de residencia, ya que otros datos, como la ocupación o el motivo del viaje, son de carácter declarativo y es imposible pretender que se completen con la rigurosidad requerida para que tengan alguna utilidad.

Estos errores sumados a la no existencia de criterios uniformes para definir las distintas categorías de migrantes internacionales y al uso de diferentes sistemas de registro entre los países dificultan la comparabilidad intra-regional. En Centroamérica se realizaron avances importantes a través de distintas instancias de concertación (OCAM y Proceso Puebla) y se estableció la Tarjeta de Control Migratorio que se aplica en todos los países de la Región y releva la misma información.

La situación en relación a la disponibilidad cabal y oportuna de información estadística proveniente de los registros es la que denota mayor heterogeneidad entre los países y constituye uno de los aspectos fundamentales que es necesario abordar para incorporarlos a un Sistema.

En primer lugar hay diferencias en la cobertura de los registros: en algunos países la información disponible corresponde solamente a los movimientos operados a través de aeropuertos. Este es el caso de Guatemala, donde no se cuenta con estimaciones de los movimientos por vía terrestre, los que incluyen los ocurridos en pasos de vital importancia, como los de la frontera con México.

En segundo término, los sistemas informáticos de almacenamiento de la información son diferentes, lo que imposibilita contar con bases de datos compatibles a nivel regional. Las variables que se ingresan y los tabulados que se producen también difieren entre los países.

Por último, la oportunidad y periodicidad con que se dispone de resultados, fruto de los mecanismos adoptados en cada país durante todo el proceso del registro, desde la captación del dato en puestos de frontera hasta su procesamiento estadístico, distan de ser similares.

Todos estos elementos impiden contar con información comparable entre los países y, en ese sentido, son prioritarias las actividades para mejorar y optimizar todas las etapas del proceso de manera de asegurar su continuidad y participación en un Sistema.

En relación a otros registros administrativos que pueden aportar información complementaria, conviene señalar que los registros de otorgamiento de visas y de permanencia de extranjeros generalmente contabilizan la cantidad de trámites realizados y no los extranjeros en cada categoría actual por que no se actualizan con las altas y bajas por cambio de categoría, salida del país o fallecimiento.

El reciente fenómeno de la deportación de centroamericanos desde América del Norte plantea a los países la necesidad de sistematizar de manera homogénea sus estadísticas sobre retornados deportados.

Respecto a explorar metodologías innovadoras para incorporar al Sistema fuentes específicamente diseñadas para el estudio de la migración o para abarcar otras formas de movilidad, es posible aprovechar la experiencia acumulada en algunos países de las Américas y en Europa. Asimismo se han realizado análisis exhaustivos de estas experiencias y sobre el diseño de encuestas para investigar los determinantes y consecuencias de la migración internacional, tanto en los países de origen como de destino (Bilsborrow, Oberai y Zlotnik, 1997). En América Latina merece destacarse la Encuesta de Movilidad espacial en el Area Metropolitana de Bogotá (Dureau, 1992) y la importante experiencia mexicana en la investigación de la migración de México a Estados Unidos, que se desarrolla desde 1979, a través de numerosas encuestas, entre las cuales hay varias que enfocan el tema de los indocumentados devueltos a México. Entre ellas, una de las más novedosas por su metodología es la Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte de México (EMIF) del Colegio de la Frontera Norte. Se trata de un relevamiento de migrantes en flujo, donde la población objetivo es "el evento migración". La metodología de la EMIF considera a los migrantes como unidades en movimiento que son observadas en el transcurso de su desplazamiento, en determinados momentos del día y en lugares seleccionados mediante métodos probabilísticos, de manera que se agrupen en un número suficiente para hacer posible su conteo, selección y las entrevistas. Esta metodología supone un amplio conocimiento previo sobre la dirección de los desplazamientos, sobre los lugares donde arriban o salen los migrantes (aeropuertos, estaciones de autobuses o trenes) y sobre la frecuencia temporal de los movimientos (Corona Vázquez, 1997).

Lógicamente, la incorporación de estas fuentes específicas a un Sistema de Información a nivel latinoamericano o subregional, debería ser gradual y una vez que el fenómeno sea mejor comprendido en base a las fuentes disponibles y a la observación en terreno. En el Proyecto SIEMCA, por ejemplo se propone aplicar una encuesta específica sobre movilidad de la población, en los países con mayor concentración de inmigrantes o potenciales emigrantes en dos momentos: uno coincidiendo con los censos y otro a mitad del período intercensal.

5 PERSPECTIVAS EN EL PLANO DE LOS REQUERIMIENTOS MAS INMEDIATOS

Para avanzar hacia la conformación de un Sistema de Información Migratoria se requiere que los gobiernos y organismos de los países de la Región latinoamericana, como también aquéllos de que son principales receptores de la emigración extraregional (EEUU y Canadá), se

comprometan y participen activamente en acciones consensuadas tendientes a mejorar y compatibilizar, en primer lugar, las fuentes que ya están disponibles, lo cual supone la participación directa de los organismos nacionales que producen información migratoria, en particular las Direcciones de Migración y las Direcciones o Institutos de Estadística.

La estrategia institucional definida en el SIEMCA ejemplifica los mecanismos que pueden establecerse para garantizar una adecuada coordinación inter-institucional entre organismos internacionales expertos en la temática, como la OIM y el CELADE, los organismos productores de información de los países del continente y las instancias regionales de integración.

La designación de enlaces nacionales en las Direcciones de Estadística y en las de Migración para participar en las tareas de mejoramiento y comparabilidad de las fuentes, dentro de cada país y entre países, es una decisión que ayudaría a avanzar en la conformación de un Sistema, hasta que se logre implementar un Proyecto como el que se iniciará en Centroamérica.

La articulación de fuentes de distinto carácter, la compatibilización y maximización de la explotación de la información que ya producen constituye un desafío a encarar en el plano de los requerimientos inmediatos. Esta actividad involucra a los censos de población, las encuestas a hogares y los registros administrativos de ingresos y egresos.

En relación a los futuros censos, se considera estratégico avanzar en la compatibilización de las preguntas y el tratamiento de las variables migratorias y otras atinentes a las características demográficas, educativas y económicas de la población, de manera de asegurar la disponibilidad de tabulados con información común en todos los países

Especial relevancia tiene iniciar esfuerzos tendientes a la homogeneización conceptual y operacional de las variables y categorías migratorias de los instrumentos de registro de entradas y salidas de los pasos aéreos, terrestres y fluviales aplicados en los países, como asimismo la compatibilización de sus sistemas informáticos y la producción de tabulados estadísticos estandarizados para permitir su comparabilidad. El mejoramiento y optimización de los procedimientos y mecanismos aplicados en las distintas etapas del proceso de registro, desde el levantamiento del dato en los pasos hasta su tratamiento informático y estadístico en las Direcciones de Migración son una condición básica para alimentar el Sistema con información actualizada y compatible.

El creciente fenómeno de la deportación de latinoamericanos, principalmente mexicanos y centroamericanos, desde los países de América del Norte y la consecuentes medidas de reinserción que están implementando los países de la Región, requiere disponer de información actualizada sobre el volumen y características socioeconómicas de los deportados.

Otro requerimiento posible de encarar es la aplicación de módulos migratorios comparables en las Encuestas a Hogares que levantan regularmente los países, procurando que los mismos se apliquen con periodicidad similar o al menos compatible entre los países. En el marco de las reuniones y avances realizados para mejorar la comparabilidad de las variables socio-ocupacionales investigadas en las encuestas de los países, sería conveniente y factible incluir la temática migratoria.

Por último, para dimensionar y caracterizar la emigración de latinoamericanos es fundamental la obtención de información proveniente de los censos de población, de algunas encuestas -como la Current Population Survey de Estados Unidos- y de los registros de los principales países de destino.

BIBLIOGRAFIA

ACNUR (Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados) (1993), *La situación de los refugiados en el mundo. El desafío de la protección*, Editorial Alianza.

Bilborrow, R.E., Oberai A.S and Zlotnik, H. (1997) *International Migration Statistics. Guidelines for improving data collection Systems*. International Labour Office. Geneva.

CELADE (Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía) *Investigación de la Migración Internacional en Latinoamérica*. Boletines Demográficos No. 21 (1977), No.37 (1986) y No.43 (1989). Santiago, Chile.

CEPAL/CELADE (Comisión Económica para América Latina y El Caribe/Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía) (2000), *Migración Internacional en América Latina.IMILA*, Boletín Demográfico No.65, Santiago, Chile.

Corona Vázquez, R. (1997), " Las mediciones de la emigración de México a Estados Unidos" en *Taller de Medición de la Migración Internacional*. Bustamante, Delaunay y Santibáñez, Coordinadores. El Colegio de la Frontera Norte/ORSTOM, México.

Dureau, F. (1992) "La observación de las diferentes formas de movilidad: propuestas metodológicas experimentadas en la encuesta de movilidad espacial en el área metropolitana de Bogotá" en *Migración e Integración. Nuevas formas de movilidad de la población*. Pellegrino, A. Compiladora. Ediciones Trilce, Montevideo, Uruguay.

Maguid, Alicia (1993) "La importancia de la sistematización de la información migratoria en la formulación de políticas: iniciativas recientes y posibilidades para la Región de América Latina y El Caribe en *Revista de la OIM sobre Migraciones en América Latina*, No. 3. Santiago, Chile.

Maguid, Alicia (1999), "Los esfuerzos de las poblaciones en la integración regional: las migraciones en Centroamérica" en *Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible. Informe I*. Proyecto Estado de la Nación. PNUD/Unión Europea. San José, Costa Rica.

Naciones Unidas (1995) *Population and Development, Program of Action adopted at the International Conference on Population and Develoement, Cairo, september 1994*. N.York.

Picouet,M. Y Domenach,H. (1990), "El carácter de reversibilidad en el estudio de la migración" en *Notas de Población No.49*, CELADE, Santiago, Chile.

Pisoni, Rodolfo (2000), *Situación de la Inmigración nicaragüense en Costa Rica en 1999*. Organización Internacional para las Migraciones, Oficina Regional de San José (Inédito).

Simmons, Alan (1996), "Research and Policy Issues in the Field of International Migration and North American Economic Integration" en *International Migration, Refugee Flows and Human Rights in North America: The impact of Trade and Restructuring*. Alan B. Simmons editor, Center for Migration Studies, Nueva York.