



## MIGRANTES Y DISCRIMINACIÓN



Primera edición  
400 ejemplares

Edición Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI) Ministerio de Justicia y Derechos Humanos – Presidencia de la Nación.

Dirección: Av. Avenida de Mayo 1401 (C1085ABE), Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

TE: (54-011) 4380-5600 | 4380-5700.

Asistencia gratuita las 24 horas: 0800-999-2345

[www.argentina.gob.ar/inadi](http://www.argentina.gob.ar/inadi)

Producción y elaboración: Coordinación de Programas y Proyectos Interinstitucionales.

Armado, edición y corrección: Área Contenidos y Publicaciones.

Diseño Editorial: Área Diseño Gráfico y Editorial.

## ÍNDICE

<a href="#">Marco general</a>	4
<a href="#">Dictadura militar: ley Videla</a>	10
<a href="#">Democracia: de una legislación discriminatoria a una legislación inclusiva</a>	11
<a href="#">Cambio de paradigma y perspectiva de derechos humanos</a>	11
<a href="#">Discriminación</a>	15
<a href="#">Medios de comunicación</a>	17
<a href="#">Recomendaciones en el uso de la terminología</a>	18
<a href="#">Principales mitos discriminatorios</a>	20
<a href="#">Marco jurídico</a>	22
<a href="#">Preguntas frecuentes</a>	27
<a href="#">Bibliografía</a>	33

## Marco general

La República Argentina es un país que, al igual que otros de la región, recibió durante fines del siglo XIX y comienzos del siglo XX miles de inmigrantes de origen europeo. En esa época, aunque considerablemente en menor cuantía, también ingresaban al país flujos migratorios de países vecinos.

El 3er. Censo Nacional (1914) arrojó que un tercio de la población total del país era extranjera, mientras que en los estratos de edad activa la proporción de personas extranjeras superaba a la de personas nativas.

La inmigración constituyó siempre una cuestión de vital gravitación en la conformación del Estado Nacional. En el año 1853, se sancionó la Constitución de la Nación Argentina, cuyo artículo 25 expresaba (y aún hoy lo hace): “El Gobierno Federal fomentará la inmigración europea; y no podrá restringir, limitar ni gravar con impuesto alguno la entrada en el territorio argentino de los extranjeros que traigan por objeto labrar la tierra, mejorar las industrias e introducir y enseñar las ciencias y las artes”.

La letra constitucional indica la clara intención de sus redactores de poblar el país con inmigrantes europeos. La concepción eurocéntrica tiende a considerar despectivamente a las migraciones provenientes de países no europeos, e indeseable toda influencia cultural de poblaciones no blancas.

El mismo Alberdi, considerado el padre de la Constitución, refería y ratificaba estos dichos en sus Bases (1852):

Aunque pasen cien años, los rotos, los cholos o los gauchos no se convertirán en obreros ingleses [...] en vez de dejar esas tierras a los indios salvajes que hoy las poseen, ¿por qué no poblarlas de alemanes, ingleses y suizos? [...] ¿Quién conoce caballero entre nosotros que haga alarde de ser indio neto? ¿Quién casaría a su hermana o a su hija con un infanzón de la Araucanía

y no mil veces con un zapatero inglés?

Gobernar es poblar en el sentido que poblar es educar, mejorar, civilizar, enriquecer y engrandecer espontánea y rápidamente, como ha sucedido en los Estados Unidos [...]

Mas para civilizar por medio de la población es preciso hacerlo con poblaciones civilizadas; para educar a nuestra América en la libertad y en la industria es preciso poblarla con poblaciones de la Europa más adelantada en libertad y en industria, como sucede en los Estados Unidos [...]

Gobernar es poblar, pero sin echar en olvido que poblar puede ser apear, embrutecer, esclavizar, según que la población trasplantada o inmigrada, en vez de ser civilizada, sea atrasada, pobre, corrompida... (Alberdi, 1852: 5-8).

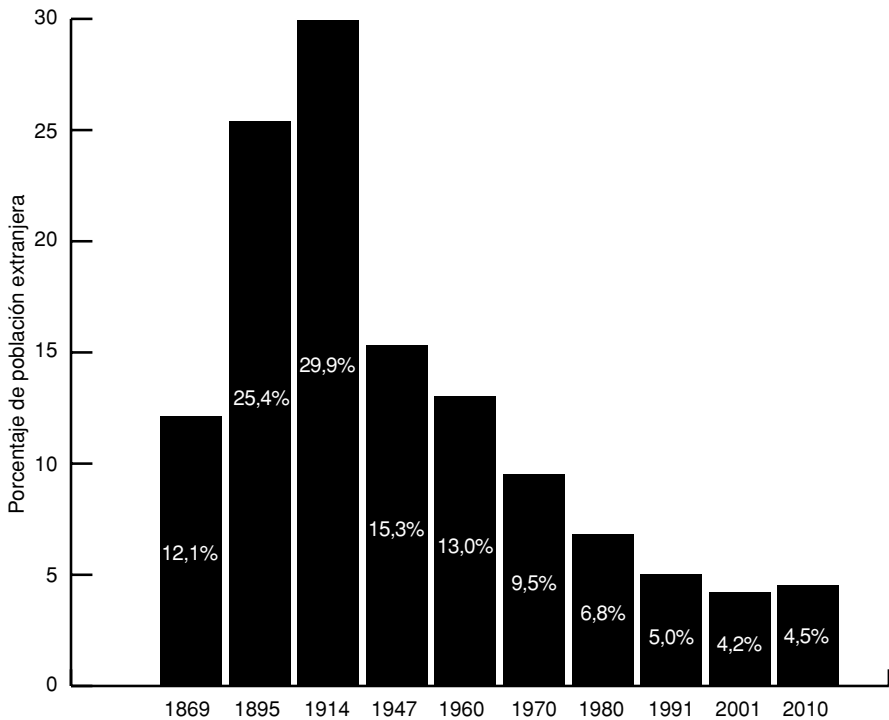
El carácter xenófobo de estas afirmaciones sentó las bases de un discurso discriminatorio que se extendió a lo largo de los años. De hecho, la discriminación entre inmigración europea y no europea que establece el artículo 25 de la Constitución Nacional fue mantenida por todas las reformas constitucionales realizadas (1860, 1868, 1898, 1949, 1957, 1972 y 1994). Esto constituye, sin dudas, una asignatura pendiente de modificación, en consonancia con las políticas que, a favor de la reivindicación de los derechos humanos, se vienen impulsando en los últimos años.

En la década de 1960, la inmigración europea comenzó a disminuir y el flujo sudamericano comenzó a ser el grupo de migración más sustantivo del país. El modelo de sustitución de importaciones generó un cambio en la economía que, si bien seguía ofreciendo oportunidades, coexistía con el Plan Marshall europeo que se presentaba como una reactivación de la economía de algunas regiones y sectores europeos. Así, la gran mayoría de los potenciales migrantes europeos fueron reorientando sus decisiones de migrar hacia nuestro país, haciéndolo hacia otros destinos europeos más cercanos.

En lo que respecta a las personas inmigrantes provenientes de países limítrofes, el flujo fue en aumento dado que

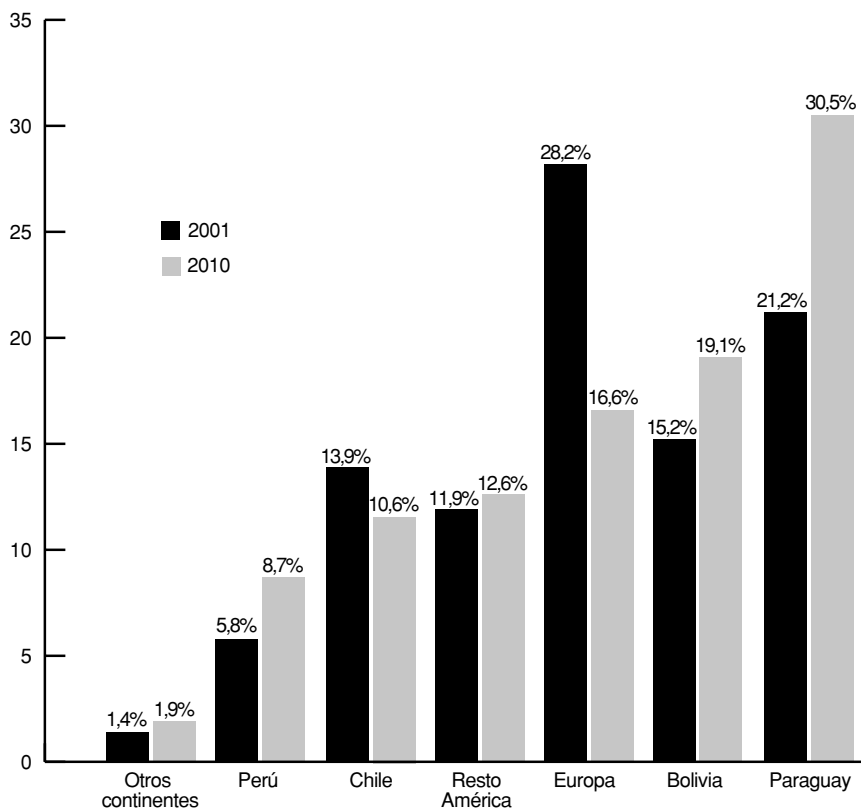
estas personas comenzaron a tener mayor relevancia en las ascendentes economías regionales, que crecían al impulso del desarrollo del mercado interno. La tendencia de aumento de la inmigración latinoamericana se sostuvo en el tiempo, constituyendo, por los datos que arrojaron los últimos censos nacionales de población, entre el 3 y el 4% de la población total del país.

Gráfico 1. Serie histórica de la población nacida en el extranjero.  
Años 1869 a 2010.



Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC),  
Censo 2010.

Gráfico 2. Distribución de la población extranjera, según lugar de nacimiento en porcentaje. Total del país. Años 2001 y 2010



Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC), Censo 2010.

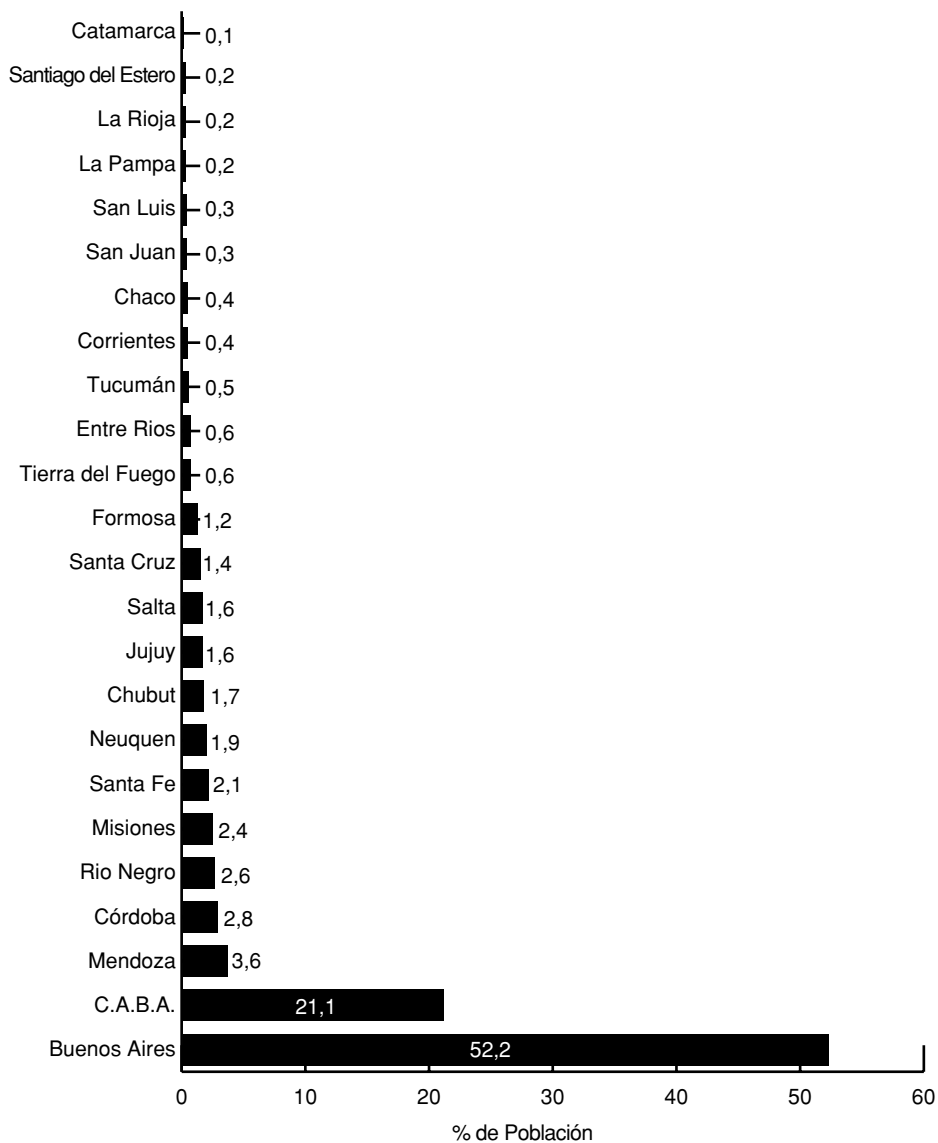
De acuerdo con los datos del Censo Nacional 2001, de las 36 millones de personas que habitaban en Argentina, un 4,2% eran extranjeras. Del total de la población extranjera, el 2,6% provenía de países limítrofes, mientras que el resto del porcentaje se componía de migrantes de otros países latinoamericanos, así como de países de Europa del Este, Asia y África.

Conforme al Censo 2010, la población total del país asciende a 40.091.359 personas. La población extranjera es de 1.805.957 personas, siendo 1.471.399 provenientes de países limítrofes. Esto implica que, estimativamente, un 4,5% es extranjero/a, del cual un 3,5% corresponde a población de países limítrofes.

Cabe agregar que el 73,3% de la población extranjera reside en la Provincia de Buenos Aires (52,2%) y CABA (21,1%).



Gráfico 3. Distribución de la población nacida en el extranjero según provincia. Año 2010.



Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC), Censo 2010.

Esta composición de los flujos, cuya tendencia se fue perfilando en las últimas décadas, influyó sensiblemente en la normativa migratoria, siempre en desmedro de los derechos de las personas migrantes. Desde 1966 la ley argentina se fue endureciendo, entendiendo a la población limítrofe que ingresaba al país como una amenaza a la seguridad nacional.

### **Dictadura militar: ley Videla**

En el año 1981, en plena dictadura militar, se dictó la Ley N.º 22.439, comúnmente conocida como “ley Videla”. Esta legislación fue concebida bajo la doctrina de la seguridad nacional y tenía, consecuentemente, una visión restrictiva de la política migratoria, claramente selectiva. La inmigración era vista como una amenaza al bienestar público, por eso la mirada sobre la persona migrante era persecutoria y represiva, basada en un prejuicio infundado.

**Para la ley Videla la inmigración era una amenaza al bienestar público.**

El prejuicio es un fenómeno social y cognitivo, construido sobre la base de un elemento cognitivo (el estereotipo) y un componente de valoración negativa sobre una determinada categoría social (van Dijk, 1994).

**La discriminación es el comportamiento que se deriva del prejuicio, negando derechos y oportunidades a los grupos que son objeto de la discriminación, y se sustenta en el sentimiento de superioridad y autoafirmación de un grupo sobre otro.**

Cuando un estereotipo particular adquiere una fuerte carga negativa acusatoria estamos en presencia de un estigma, que tiende a excluir al otro del sistema argumentando una supuesta perversidad de la víctima (Goffman, 1970). Con la población migrante, esta estigmatización se ve reflejada y reproducida en algunas situaciones recurrentes. A modo de

ejemplo, cabe citar la frecuente y falaz vinculación de la persona migrante con la conducta delictiva, la denominación “ilegal” asociada a la figura del migrante que posee su documentación en situación irregular, aun a sabiendas de que esto no constituye de ninguna manera delito, y otro tipo de representaciones socialmente instaladas que ubican al migrante dentro de un colectivo categorizado peyorativamente.

Durante la vigencia de la ley Videla, este esquema de estigmatización basado en el prejuicio fue el eje desde el cual se estructuraron las migraciones. Con esta legislación se violaron todo tipo de derechos, económicos, sociales, políticos y culturales, y se legitimaron numerosas prácticas de exclusión.

### **Democracia: de una legislación discriminatoria a una legislación inclusiva**

Con el retorno de la democracia, la cuestión migratoria continuó relegada. El discurso se fue modificando, pero la mirada continuó siendo sesgadamente xenófoba y racista. En la década del 90 hubo una actualización de la concepción de la migración como amenaza. La inmigración se construyó discursivamente como una amenaza al trabajo, a la sanidad y a la seguridad. En distintos momentos de la vida económica y política del país, funcionarios/as de las más altas esferas del Estado atribuyeron a las personas migrantes el desempleo, el cólera, la inseguridad, entre otros males, cuando en realidad muchas de las afecciones que aquejaban a la población encontraban sustento en los efectos sociales y económicos de la implementación de políticas de corte neoliberal por parte del gobierno del presidente Carlos Menem.

### **Cambio de paradigma y perspectiva de derechos humanos**

La derogación de la ley Videla constituyó uno de los logros políticos más importantes en la historia de las migraciones del país.

En la actualidad, el rol del Estado en estos temas se construye sobre una concepción más realista de las migraciones. Hoy se reconoce que la migración cuantitativamente más significativa es de carácter limítrofe y que el viejo paradigma de la preponderancia de unas personas sobre otras estaba cimentado en una estructura falaz del concepto de *raza* que ha operado como legitimante de la discriminación a partir de un mito social para establecer falsas jerarquías “naturales” o clasificaciones entre los individuos o diferentes poblaciones.

El término *raza*, predominante en los siglos XVIII y XIX, hoy ha sido abandonado, tanto por su inconsistencia científica (la biología nunca ha podido demostrar la existencia de estructuras genéticas de raza) como por razones políticas (los efectos de terror y muerte colectiva que ha promovido) (Plan Nacional contra la Discriminación, 2005: 50). Incluso, en sintonía con el objeto de echar por tierra la concepción biológica del término, cabe destacar que según la Declaración sobre la Raza de 1950 de la UNESCO, la única raza es la raza humana.

Asimismo, la CEPAL se ha expresado con relación a este tema en su trabajo “Discriminación étnico-racial y xenofobia en América Latina y el Caribe” al sostener:

El peso del argumento racial ha pasado del discurso científico al imaginario social, sobre la base de variaciones fenotípicas con que cada sociedad construye significados en el contexto de sus experiencias históricas. Pero como señala Wade, la raza existe no como pura idea sino como una categoría social de gran tenacidad y poder (Wade, 1997:14). La discriminación por motivos de raza o etnia implica una operación simultánea de separación y jerarquización: el otro racial o étnico es juzgado como diferente, y a la vez como inferior en jerarquía, cualidades, posibilidades y derechos. Esta negación del otro se expresa de distintas maneras entre sujetos y grupos sociales, sea mediante mecanismos simbólicos y acciones cotidianas, sea como políticas sistemáticas y oficiales de Estados o gobiernos, como en el caso de los regímenes que han aplicado métodos de apartheid (Hopenhayn y Bello, 2001: 8).

El año 2004, con la sanción de la Ley de Migraciones N.º 25.871, implicó una nueva era en materia migratoria, en la que la perspectiva de derechos humanos cobró una importancia crucial a la hora de abordar la temática de las migraciones humanas. La República Argentina se puso a la vanguardia de las legislaciones a nivel mundial, superando con creces legislaciones europeas, algunas de las cuales, por ejemplo, continúan utilizando el discriminatorio rótulo de “ley de extranjería”, como es el caso de España.

Unos meses después de la entrada en vigencia de la nueva ley, la Dirección Nacional de Migraciones anunció el lanzamiento de un inminente plan de regularización conforme las prerrogativas de la ley, y se determinó la creación e implementación del Programa Nacional de Normalización Documentaria Migratoria –denominado Programa Patria Grande–, dirigido a los/as extranjeros/as de los Estados Parte y Asociados del Mercosur para facilitar su acceso a la residencia.

A partir de la ley y su posterior Decreto Reglamentario N.º 616/2010, comenzó a desarrollarse desde el Estado argentino una retórica de la inclusión, basada en el entendimiento del enriquecimiento social que lleva implícito la diversidad. Con la nueva Ley de Migraciones, el Estado se compromete a velar por los derechos sociales, económicos y culturales de las personas migrantes. Se trata de entender la política migratoria desde el concepto de gobernabilidad de las migraciones, en el marco del pluralismo cultural.

La ley reconoce el derecho a migrar como un derecho humano esencial e inalienable. Al ser un derecho humano, entonces, se aplican al derecho a migrar todos los principios de derechos humanos (universalidad, inalienabilidad, interdependencia, indivisibilidad, no discriminación, *pro homine*, razonabilidad, no regresividad).

Además del derecho a migrar, la ley reconoce, en igualdad de condiciones con los/as nacionales argentinos/as, el acceso a los derechos fundamentales como salud, educación,

vivienda, trabajo, empleo, seguridad social, servicios sociales, bienes públicos y acceso a la justicia.

Cabe destacar que la situación migratoria irregular no constituye óbice para el acceso a estos derechos. A modo de ejemplo, los establecimientos educativos no pueden impedir el acceso de una persona migrante argumentando su falta de DNI, como tampoco puede negarse el derecho a la salud y la atención sanitaria por el mismo motivo.

La ruptura y el cambio de rumbo que implicaron la derogación de la ley Videla y la sanción de la nueva Ley de Migraciones tuvieron relación con la existencia de escenarios políticos diferentes, a nivel interno, y con un contexto de integración regional que comenzaba a demandar una visión del otro más inclusiva y más igualitaria, combatiendo la xenofobia y el racismo desde una perspectiva de igualdad en clave de derechos humanos.

En el plano interno, los derechos humanos se constituyeron en política de Estado, transversal a todas las políticas implementadas, cualquiera fuera su índole. Este nuevo esquema influyó positivamente en la política migratoria y en el acceso a los derechos de las personas migrantes, a quienes se las consideró, finalmente, como parte constitutiva de la sociedad argentina.

En el plano internacional, los procesos de integración regionales dieron lugar a un marco propicio para encarar la cuestión migratoria desde esta perspectiva. En el ámbito del Mercosur, se dieron avances significativos en materia de integración social y política, superando la tradicional integración económica que el bloque planteó desde sus orígenes.

Las Reuniones de Ministros del Mercosur se convirtieron en el ámbito de discusión de temáticas sociales comunes a los países del bloque. En este espacio se alcanzaron acuerdos que significaron avances sustantivos en la integración. En

el ámbito del Foro Migratorio del Mercosur (creado en el 2003 en el marco de la Reunión de Ministros del Interior), se suscribieron varios acuerdos operativos que tuvieron como eje a la persona migrante, entendiendo que cualquier normativa migratoria debe ser encauzada en clave de derechos humanos.

Así, se alcanzó el Acuerdo de Residencia del Mercosur y Estados Asociados que plasmó las prerrogativas de la Ley de Migraciones a nivel regional, instaurando el criterio de nacionalidad para el acceso a la residencia entre los países del bloque. A este acuerdo lo siguieron otros, que beneficiaron sustancialmente a las personas migrantes.

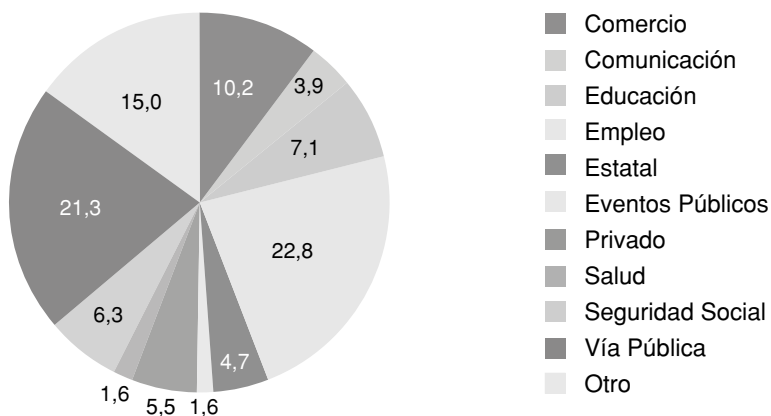
También cabe destacar, que en el año 2003 entró en vigor la Convención Internacional de las Naciones Unidas sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares. Esta convención constituye la norma más importante del derecho internacional actual en la materia. Su texto inspiró significativamente muchos de los artículos de la nueva Ley de Migraciones promulgada en nuestro país en el 2004.

Argentina eligió un camino de integración y cooperación, fundamentalmente con los países latinoamericanos, en el entendimiento de que las problemáticas comunes demandan respuestas conjuntas y de que el único camino posible es el esfuerzo mancomunado.

## **Discriminación**

Sin perjuicio de este nuevo escenario, la discriminación continúa siendo un obstáculo para el pleno ejercicio de los derechos de las personas migrantes.

Gráfico 4. Discriminación a personas migrantes según ámbito



Fuente: Dirección de Asistencia a la Víctima, INADI, 2012

Las diferencias entre las personas raramente son neutrales. Generalmente, se las asocia con antagonismos entre grupos y se materializan en la construcción de la propia imagen en contraposición con la del Otro, al cual se le asignan percepciones distorsionadas, cargadas de una connotación negativa contraria a la ponderación del propio grupo.

(...) el prejuicio y la discriminación son elementos presentes en casi todas las culturas y se hallan asociados a la estima propia expresando la superioridad sobre los demás con la pretensión de imponer determinados esquemas culturales. Como consecuencia: se transforma la diferencia en desigualdad (Martínez Rodríguez, 2011: 2253).

Para combatir la desigualdad es necesario, desde el Estado, pensar en la planificación e implementación de políticas públicas tendientes a la visibilización del colectivo migrante como sujeto de derechos, pues es la falta de información lo que muchas veces dificulta el pleno ejercicio de esos derechos.



## **Medios de comunicación**

Desde otro punto de vista, hay que destacar la importancia del rol de los medios de comunicación y el tratamiento que estos realizan respecto de las personas migrantes y en las situaciones que estas enfrentan a diario. Por ello, se recomienda evitar referir la nacionalidad de la persona cuando no constituye un dato que aporte sustancialmente a la noticia y, más aún, si la noticia supone una información negativa. En los casos de noticias respecto de los extranjeros/as, es aconsejable recurrir como fuente a las propias personas migrantes y/o a las asociaciones que las nuclean, a fin de garantizar que sus voces sean parte del hecho noticioso (INADI, 2011: 6).

El Observatorio de la Discriminación en Radio y Televisión, integrado por el INADI, la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual (AFSCA) y el Consejo Nacional de las Mujeres (CNM), entre junio de 2010 y mayo de 2011, realizó un seguimiento de los reclamos y consultas recibidos por discriminación, en los cuales el 13,6% tuvo relación con personas migrantes. Según este informe, en general se asocia a la población migrante con actos de delincuencia y vandalismo, y se tiende a inferiorizar y discriminar a los y las migrantes internos/as mientras se “ridiculiza a personas de otras regiones y comunidades del mundo (vascos, gallegos, etc.)” (Observatorio de la Discriminación en Radio y Televisión, 2011).

Los actores que desempeñan un papel informativo y formador de la opinión pública deberían ser conscientes de las consecuencias de la estereotipación y de la influencia que ejercen sobre la población. La decisión de qué comunicar y cómo hacerlo muchas veces conlleva prácticas discriminatorias por parte de los comunicadores y las comunicadoras, lo que contribuye a la formación de prejuicios en la sociedad receptora de esos mensajes.

## Recomendaciones en el uso de la terminología

Una de las formas de prevenir prácticas discriminatorias es a través del uso del lenguaje.

Rodríguez González (2003), en su artículo “Lenguaje y discriminación racial. En torno a la negritud”, señala con relación al lenguaje:

El lenguaje cotidiano refleja, como la vida misma, los valores culturales y morales de nuestra sociedad. Pero también los transmite y refuerza, de ahí el enorme poder de la palabra. Los prejuicios contra cualquier minoría o grupo social que se siente desfavorecido, perseguido o proscrito en algún momento de la historia, por razón de su sexo, etnia, o cualquier otro factor, enseguida afloran en el lenguaje cargando de connotaciones negativas los términos empleados para designarlos. Y como reacción, para contrarrestar o mitigar sus efectos y ocultar una realidad que se percibe como ingrata e indeseable, los hablantes a veces rehúyen o edulcoran la expresión por medio de eufemismos o bellas palabras (Rodríguez González, 2003: 1).

Para ello, se mencionan a continuación algunas consideraciones acerca de la terminología cotidiana vinculada a la población migrante que, por un uso incorrecto de la misma, configura discriminación.

***Illegal.*** Es una forma discriminatoria de referirse a la situación de irregularidad migratoria de una persona, es decir, al estado irregular de la documentación que acredita su ingreso y permanencia en el país. Las denominaciones frecuentes son “indocumentado/a”, “clandestino/a”. Cabe aclarar que ningún ser humano es en sí mismo “ilegal”. La irregularidad migratoria, asimismo, no constituye en ningún caso delito sino mera falta administrativa.

Por lo expuesto, se recomienda abstenerse de utilizar el término *illegal* y utilizar en estos casos *migrante en situación de irregularidad*.

**Negro.** En nuestro país se ha instalado desde mediados del siglo XX toda una terminología despectiva vinculada al color de la piel y a la situación socioeconómica de algunas personas como “cabecitas negras”, “negrada”. Es importante tener en cuenta que esta denominación posee una fuerte carga despectiva que pone en primer plano la diferencia del color de la piel y que ha sustentado históricamente a los discursos racistas. En la actualidad, el término *afrodescendiente* se encuentra aceptado en los estándares internacionales para referirse a quienes descienden de personas africanas esclavizadas, traídas a la Argentina, y a los africanos/as o sus descendientes en general. No se recomienda el uso de la denominación “negra/o”, aunque parte de la comunidad afrodescendiente se haya apropiado de ella y la porte con orgullo.

El informe “Buenas Prácticas en la Comunicación Pública: Afrodescendientes”, elaborado por el INADI (2011), recomienda no utilizar el calificativo “negro” para adjetivar negativamente cualquier elemento o situación. Por ejemplo, no referirse a:

- un “día negro”: deja en evidencia la connotación negativa que se le ha dado a las personas africanas esclavizadas que fueron objeto de cosificación y maltrato por su procedencia y color de piel;
- “trabajo en negro”: naturalizado como término que evoca el trabajo sin remuneración y en malas condiciones que tenían las y los africanos esclavizados; sugerimos utilizar *trabajo formal o trabajo no formal/informal, trabajo registrado o trabajo no registrado*.

**Bolitas, Paraguas, Perucas, Yoruguas, Brasucas, Chilotes.** Son las formas en que se denomina a las personas inmigrantes provenientes de Bolivia, Paraguay, Perú, Uruguay, Brasil y Chile, respectivamente; dan muestra de una caracterización despectiva y discriminatoria hacia las personas migrantes provenientes del América del Sur, estableciéndose de esta

manera una jerarquía superior de las personas nacionales argentinas con relación a ellas. A su vez, se observa una jerarquización vinculada al origen del flujo migratorio de la persona que ubica a las personas migrantes latinoamericanas en situación de inferioridad respecto de aquellas que provienen de países europeos.

## **Principales mitos discriminatorios**

### ***- Las personas inmigrantes les roban el trabajo a las argentinas.***

Conforme las prerrogativas de la Ley N.º 25.871 (Ley de Migraciones), las personas migrantes residentes en la República Argentina tienen derecho a trabajar en las mismas condiciones que las nacionales.

Durante las últimas décadas del siglo XX, se dio en la Argentina un proceso de desmoronamiento del Estado Benefactor y, a su vez, la emergencia del Estado Neoliberal que supuso el fin del pleno empleo por una nueva disposición del trabajo. Este reordenamiento se plasmó en la reducción de las condiciones laborales y los derechos de los/as trabajadores/as, surgiendo categorías tales como la flexibilización y la precarización laboral. En este marco, la reducción del trabajo, la incertidumbre laboral y la competencia excesiva han generado la lógica del “sálvese quien pueda”, depositando la responsabilidad en el otro: el/la otro/a trabajador/a, que se transforma en competidor/a enemigo/a. Esta situación se refuerza con los/as inmigrantes, categorizados, de manera xenófoba, como los/as culpables del desempleo de la población nacional.

En consonancia con lo antedicho, es necesario remarcar que las personas inmigrantes, por lo general, realizan trabajos que las nacionales no están dispuestas a hacer, ya sea por estar socialmente desacreditados o por cuestiones de mayor nivel educativo o bienestar general.

En otro orden de cosas, la situación irregular en la que muchas personas inmigrantes se encuentran se utiliza de manera lucrativa generando un mercado de explotación, trabajo forzado y condiciones precarias de trabajo, no siendo reconocidos los derechos esenciales de estos colectivos para trabajar dignamente.

***- Las personas inmigrantes imposibilitan los accesos a los servicios públicos de las nacionales.***

Toda persona migrante tiene los mismos derechos que las nacionales en cuanto al acceso a la educación, salud y seguridad social, independientemente de su condición migratoria. Estos derechos son fundamentales, es decir, se les aplican todos los principios de los derechos humanos, lo que incluye su inalienabilidad.

La reducción del accionar estatal y las privatizaciones sufridas durante los años del neoliberalismo provocaron serias fisuras en las estructuras de salud, educación y seguridad social, afectando a toda la población, sin distinción de su nacionalidad, en su acceso a derechos básicos, y perjudicando mayoritariamente a sectores más vulnerables; tal es el caso de los y las migrantes, especialmente quienes se encuentran en situación de pobreza. Estas personas muchas veces son excluidas y les son denegados el acceso al sistema de salud y de educación y el acceso a la seguridad social, en general, por no poseer el Documento Nacional de Identidad o encontrarse en situación irregular.

***- Los y las inmigrantes son delincuentes. Son culpables de la inseguridad.***

La determinación de la inmigración como “ilegal” y su asimilación con todo tipo de delincuencia se observa en frases tales como “los peruanos son narcotraficantes”, “los coreanos son explotadores”, “los chinos son mafiosos”, etc.

La idea de englobar a todas las personas pertenecientes a una misma nacionalidad o etnia bajo caracterizaciones generalizantes produce enormes complicaciones para el análisis y el reconocimiento de la libertad de las personas en su especificidad como individuos independientes.

La concepción de *inseguridad*, atribuida a las personas migrantes como culpables de los males de la sociedad, se encuentra en clave con la idea antes mencionada del paradigma del neoliberalismo que impuso la dicotomía yo-otro/a desde una lógica de amigo/a-enemigo/a.

### **- Las personas inmigrantes no pagan impuestos.**

Los y las inmigrantes en situación irregular pagan impuestos de muchas formas, directas o indirectas. A modo de ejemplo, el impuesto al valor agregado (IVA) es uno de los impuestos de mayor recaudación y se paga cada vez que se produce una compra, sea la persona que consume nacional o extranjera.

## **Marco jurídico**

### ***Ley de Migraciones N.º 25.871***

Sancionada: 17 de diciembre de 2003.

Promulgada: 20 de enero de 2004.

Reglamentada: 6 de mayo de 2010.

### ***¿A quiénes se considera migrantes?***

La Ley de Migraciones considera migrantes a todas las personas que deseen ingresar, transitar, residir o establecerse definitiva, temprana o transitoriamente en el país.

### ***¿Cuáles son los derechos de las personas migrantes?***

Las personas migrantes gozan, en las mismas con-

diciones que las nacionales, de igualdad de trato y acceso igualitario a derechos. Estos derechos son: servicios sociales, bienes públicos, salud, educación, justicia, trabajo, empleo y seguridad social.

### ***Las personas migrantes, ¿tienen derechos políticos?***

Las personas migrantes tienen el derecho a participar en las decisiones relativas a la vida pública. También, tienen el derecho a recibir información sobre las condiciones y requisitos del ejercicio del derecho a voto.

### ***¿Qué significa que las personas migrantes tienen derecho a la reunificación familiar?***

La Ley de Migraciones reconoce a las personas migrantes el derecho a establecerse junto a su grupo familiar en el lugar que eligieron para vivir.

### ***¿Qué categorías migratorias establece la ley?***

La admisión para ingresar y/o permanecer en la Argentina se encuentra reglamentada por los artículos 20 y sucesivos, y comprende las siguientes categorías:

**1.- Residentes permanentes** (art. 22). Persona extranjera que quiera establecerse definitivamente en la Argentina. También se aplica a los parientes (cónyuges, hijos/hijas o padres y madres) de ciudadanos/as argentinos/as, nativos/as o por opción. Pueden desarrollar tareas o actividades remuneradas o lucrativas.

**2.- Residentes temporarios** (art. 23). Persona extranjera que ingresa como trabajador o trabajadora migrante, rentista, pensionado/a, inversionista, científico/a o especialista, deportista, artista, religioso/a, pudiendo permanecer en la Argentina por tres años, prorrogables, con entradas y salidas múltiples. También puede ingresar como paciente en tratamiento médi-

co o académico, pudiendo permanecer en la Argentina por un año, prorrogable, con entradas y salidas múltiples; o como estudiante, asilado/a o refugiado/a, por su nacionalidad del Mercosur y de Bolivia o Chile, pudiendo permanecer en la Argentina por dos años, prorrogables, con entradas y salidas múltiples. Finalmente, por razones humanitarias o especiales.

La residencia temporaria habilita a desarrollar tareas o actividades remuneradas o lucrativas únicamente durante el periodo de permanencia autorizado.

**3.- Residentes transitorios (artículo 24).** Persona extranjera que ingresa a la Argentina como turista, pasajero/a en tránsito, en tránsito vecinal fronterizo, tripulante de transportes internacionales, trabajador migrante estacional, académico/a, por estar en tratamiento médico o invocando casos especiales.

Los y las residentes temporarios no pueden realizar actividades remuneradas o lucrativas, con excepción de los trabajadores y las trabajadoras migrantes estacionales o aquellos/as que sean autorizados/as por la Dirección Nacional de Migraciones.

Las personas extranjeras con residencia temporaria o transitoria pueden permanecer en la Argentina por el tiempo autorizado, con sus prórrogas, debiendo abandonar el país cuando se cumpla dicho plazo.

La residencia precaria es concedida a la persona migrante mientras se formalizan los trámites de residencia. Tiene una validez de 180 días y la autoriza a trabajar.

### ***¿Cuándo se impide el ingreso y permanencia a las personas extranjeras?***

En algunos casos, el Estado tiene la potestad de impedir el ingreso y la permanencia de personas extranjeras en su territorio.

Esto puede suceder por:



- Contar con documentación falsa o adulterada.
- Haber eludido el control migratorio al ingresar al país.
- Tener prohibición de ingreso o haber sido expulsado/a.
- Incumplir los requisitos exigidos por la ley.
- Haber sido condenado/a o estar cumpliendo condena.
- Haber participado en actos de genocidio, crímenes de guerra, terrorismo, lesa humanidad.

### **Puntos centrales de la Ley N.º 25.871**

- La concepción del derecho a migrar como esencial e inalienable de la persona y su garantía sobre la base de los principios de igualdad y universalidad.
- El criterio de nacionalidad como criterio de otorgamiento de residencia para los países del Mercosur.
- El derecho a la reunificación familiar.
- El reconocimiento y la valoración de las expresiones culturales, recreativas, sociales, económicas y religiosas de las personas inmigrantes.
- El cambio de la antigua lógica del control policial de las personas extranjeras irregulares, concebidas como amenaza a la seguridad nacional, las prácticas de obstaculización de trámites de residencia y la discriminación a las personas inmigrantes limítrofes; por una que privilegia la implementación de programas de regularización, que otorga un trato diferenciado a las personas migrantes procedentes de la región y que ubica al proceso de integración Mercosur en un lugar privilegiado.
- La consideración explícita de actos discriminatorios como todos los actos u omisiones determinados por motivos tales como etnia, religión, nacionalidad, ideología,

opinión política o gremial, sexo, género, posición económica o caracteres físicos, que arbitrariamente impidan, obstruyan, restrinjan o de algún modo menoscaben el pleno ejercicio sobre bases igualitarias de los derechos y garantías fundamentales reconocidos en la Constitución nacional, los tratados internacionales y las leyes.

**Por ley (25.871):**

- El derecho a la migración es esencial e inalienable.
- Las personas migrantes tienen los mismos derechos que las nacionales a acceder a los servicios sociales y a los bienes públicos, a la salud, la educación, la justicia, al trabajo, el empleo y la seguridad social.
- La población migrante goza de derechos políticos. Tiene derecho a participar en las decisiones relativas a la vida pública.

## **Preguntas frecuentes**

### ***¿Qué es el INADI?***

El INADI es el Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo, que fue creado mediante la Ley N.º 24.515 en el año 1995 y comenzó sus tareas en el año 1997. Desde el mes de marzo de 2005, por Decreto Presidencial N.º 184, se ubicó en la órbita del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación.

Las acciones del INADI están dirigidas a todas aquellas personas cuyos derechos se ven afectados al ser discriminadas por su origen étnico o su nacionalidad, por sus opiniones políticas o sus creencias religiosas, por su género o identidad sexual, por tener alguna discapacidad o enfermedad, por su edad o por su aspecto físico.

Sus funciones se orientan a garantizar, para esas personas, los mismos derechos y garantías de los que goza el conjunto de la sociedad, es decir, un trato igualitario.

Para dar cumplimiento a los presupuestos enunciados en la creación del INADI, este se organizó en diferentes áreas que desarrollan los programas y proyectos específicos que dan cuenta de los objetivos institucionales.

### ***¿Qué puede hacer el INADI por mí?***

El INADI recibe denuncias sobre discriminación y brinda asistencia a las personas discriminadas. Esta función se cumple a través de la Dirección de Asistencia a la Víctima.

Se puede denunciar todo tipo de discriminación, cualquiera sea el motivo en que se basa (etnia, nacionalidad, religión, sexo, etc.) o el ámbito en que sucede (empleo, educación, salud, etc.).

La asistencia que se brinda a las personas discriminadas

consiste, fundamentalmente, en la contención y el asesoramiento jurídico gratuitos.

### ***¿Qué trámites puedo realizar en el INADI?***

En el INADI se pueden realizar denuncias, si se cree que se fue víctima de algún tipo de discriminación.

La denuncia debe hacerse por escrito, con la firma de la persona interesada, y presentarse en la Mesa de Entradas de la sede del organismo, ubicada en Avenida de Mayo 1401, planta baja, de la Ciudad de Buenos Aires. Es aconsejable obtener orientación previa en esa misma sede.

Las situaciones de discriminación ocurridas en las provincias deberán denunciarse en las respectivas delegaciones del INADI, que actuará como oficina receptora de denuncias.

Una vez presentada la denuncia, se hace un primer análisis de ella para corroborar si se encuentran cumplidos los requisitos formales. En caso negativo, se le solicita a la persona denunciante que los cumpla, bajo apercibimiento de archivo. Cuando los requisitos formales se encuentran satisfechos, se examina si la situación denunciada constituye discriminación.

En caso de que no constituya discriminación, se desestima la denuncia y, eventualmente, se deriva al organismo competente para intervenir en el conflicto planteado.

Cuando se trate de una situación de discriminación, se realiza una investigación elemental para determinar si la situación denunciada es verosímil. En ese marco, se piden informes y explicaciones a las personas que se mencionan como responsables de la situación denunciada y a terceros, se reciben declaraciones testimoniales y otras medidas. Si esa investigación arroja resultado positivo, se admite el caso y se brinda asistencia a la persona discriminada, principalmente me-

dian­te con­ten­ción psi­coló­gi­ca y a­se­so­ra­mien­to ju­rí­di­co gra­tuí­tos.

La ad­misión o la deses­ti­ma­ción se cum­plen pre­via emi­sión de un dic­ta­men, que es una opi­nión no vin­cu­lan­te aun­que ju­rí­di­ca­men­te fun­da­da.

### ***Resolución rápida de conflictos***

En cier­tos ca­sos, el trá­mi­te de denun­cia se in­icia con una ges­tión de bu­enos ofi­cios ten­dien­te a la re­solu­ción rá­pi­da del con­flic­to plan­tea­do por el o la denun­cian­te, con el fin de arri­bar una so­lu­ción volun­ta­ria del con­flic­to traí­do a cono­ci­mien­to del In­sti­tuto.

Si el con­flic­to no logra ser re­sol­to me­diante esa ges­tión, po­drá con­ti­nuarse con el trá­mi­te de la denun­cia.

### ***¿Dónde inicio los trámites de residencia o radicación?***

Todas aque­llas per­so­nas ex­tra­nje­ras na­ti­vas de los paí­ses miem­bros y Es­ta­dos aso­cia­dos al Mer­co­sur de­berán in­ciar sus so­li­ci­tudes de re­si­den­cia, tan­to tem­po­ra­rias co­mo per­ma­nen­tes, en el De­par­ta­men­to Ges­tión de Trá­mi­tes Mer­co­sur de la Di­rec­ción de Ra­di­ca­cio­nes, de la Di­rec­ción Ge­ne­ral de In­mi­gración, Di­rec­ción Na­cio­nal de Mi­gracio­nes, o en al­guna de sus de­le­ga­cio­nes en el in­te­rior del pa­ís.

### ***¿Qué tengo que hacer para poder votar?***

Con­tar con el Do­cu­men­to Na­cio­nal de Iden­ti­dad (DNI) para per­so­nas ex­tra­nje­ras y em­pa­dronarme.

Co­mo el Re­gis­tro de elec­to­res ex­tra­nje­ros co­rres­pon­de a la Jus­ticia Elec­to­ral de cada pro­vin­cia, la mo­da­li­dad de em­pa­drona­mien­to va­ría en cada una de ellas.

### ***¿Qué puedo votar?***

La po­bla­ción ex­tra­nje­ra re­si­den­te en nues­tro pa­ís no pue­de vo­tar en las elec­cio­nes na­cio­na­les (pre­si­den­te/a y vice­pre­si­den­te/a,

diputados/as nacionales, senadores/as nacionales) y sí puede votar en las elecciones municipales de casi todo el país. Sin embargo, cada provincia tiene una norma que regula en qué condiciones y qué autoridades puede votar la población migrante:

**Provincia de Buenos Aires:** puede votar gobernador/a, legisladores/as provinciales, intendentes/as, concejales/as, consejeros/as escolares y diputados/as constituyentes; también pronunciarse en todo tipo de consulta popular y en los plebiscitos contemplados en el artículo 206.º, inciso B de la Constitución de la Provincia.

**Ciudad Autónoma de Buenos Aires:** jefe/a de gobierno y miembros de las comunas.

**Catamarca:** intendente/a y concejales/as.

**Chaco:** intendente/a y concejales/as.

**Chubut:** intendente/a y concejales/as.

**Córdoba:** gobernador/a, legisladores/as provinciales, intendente/a y concejales/as.

**Corrientes:** intendente/a y concejales/as.

**Entre Ríos:** intendente/a y concejales/as.

**Formosa:** la legislación no permite votar a los/as migrantes.

**Jujuy:** intendente/a y concejales/as.

**La Pampa:** intendente/a, concejales/as y jueces/zas de paz.

**La Rioja:** la legislación no permite votar a los/as migrantes.

**Mendoza:** intendente/a y concejales/as.

**Misiones:** intendente/a y concejales/as.

**Neuquén:** intendente/a y concejales/as.

**Río Negro:** intendente/a y concejales/as.

**Salta:** intendente/a y concejales/as.

**San Juan:** intendente/a y concejales/as.

**San Luis:** intendente/a y concejales/as.

**Santa Cruz:** intendente/a y concejales/as.

**Santa Fe:** intendente/a y concejales/as.

**Santiago del Estero:** intendente/a y concejales/as.

**Tierra del Fuego:** intendente/a y concejales/as.

**Tucumán:** gobernador/a, legisladores/as provinciales, intendente/a, concejales/as, comisionados/as comunales y convencionales constituyentes.





## Bibliografía

ALBERDI, J.B. (1852). *Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina*. [en línea]. Consultado el 19 de abril de 2012 en <<http://www.hacer.org/pdf/Bases.pdf> >.

GOFFMAN, E. (1970). *Estigma. La identidad deteriorada*. Buenos Aires: Amorrortu Editores.

HOPENHAYN, M. y Bello, A. (2001). *Discriminación étnico-racial y xenofobia en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: CEPAL-ECLAC.

INADI (2005). *Plan Nacional contra la Discriminación*.

(2011). “Migrantes”. En *Buenas prácticas en la comunicación pública*.

(2011). “Afrodescendientes”. En *Buenas prácticas en la comunicación pública*.

INDEC (2011). “Presentación de variables básicas seleccionadas del Censo 2010”.

MARTÍNEZ RODRÍGUEZ, R. (2011). “La construcción del otro a partir de estereotipos y la reproducción de los prejuicios a través del lenguaje y del discurso de las élites”. En García Castaño, F. J. y. Kressova, N (coords.), *Actas del I Congreso Internacional sobre Migraciones en Andalucía* (pp. 2253-2261). Granada: Instituto de Migraciones.

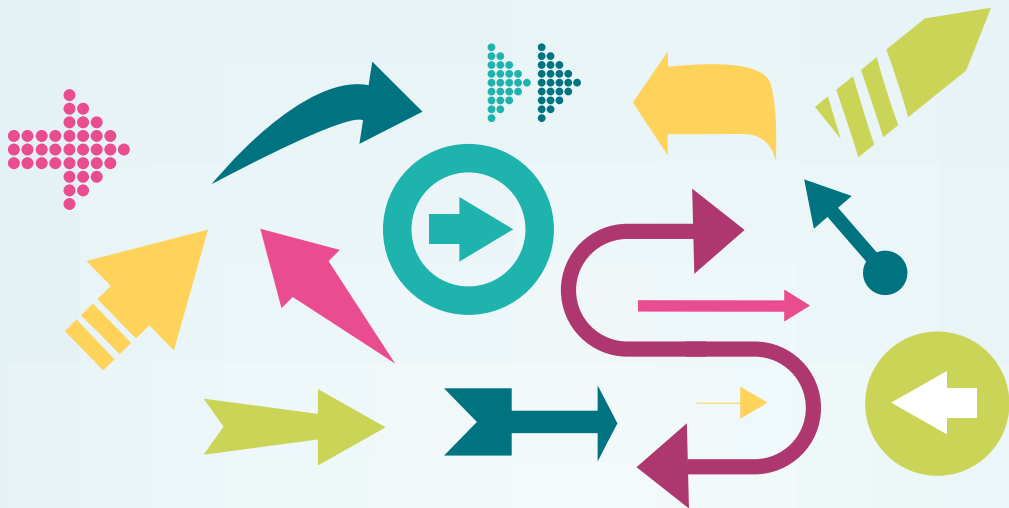
Observatorio de la Discriminación en Radio y Televisión (2011). “Monitoreo de percepción de discriminación en radio y TV”.

RODRÍGUEZ GONZÁLEZ, F. (2003). “Lenguaje y discriminación racial. En torno a la negritud”. *Espéculo. Revista de*

*Estudios Literarios* (24). Madrid: Universidad Complutense de Madrid.

VAN DIJK, T. A. (1994). "*Discurso, poder y cognición social*". *Cuadernos*, 2 (2).





@inadi inadiok inadiok Seguíenos en INADI:



[www.argentina.gob.ar/inadi](http://www.argentina.gob.ar/inadi)

0800-999-2345

Avenida de Mayo 1401 - C1085ABE  
Ciudad Autónoma de Buenos Aires



**inadi**  
Instituto Nacional  
contra la Discriminación  
y el Racismo



Ministerio de Justicia  
y Derechos Humanos  
**Presidencia  
de la Nación**