

# LA MIGRACIÓN RECIENTE DE EUROPA CENTRAL Y ORIENTAL A LA ARGENTINA ¿UN TRATAMIENTO “ESPECIAL”?

Por: María José Marcogliese<sup>1</sup>

## *Abstract*

Las autoridades argentinas implementaron, a partir de 1994, un programa de facilitación migratoria especial para ciudadanos de Europa Central y Oriental. Lejos de tratarse de una política de promoción migratoria coherente y estructurada, sólo se facilitó el ingreso masivo y desorganizado de individuos que, empujados por razones políticas y económicas derivadas del desmembramiento de la Unión Soviética, buscaban un futuro mejor. La falta de medidas de asistencia y orientación concretas llevó a los inmigrantes a desarrollar distintas estrategias para integrarse a su nueva realidad.

El artículo toma como fuente datos de la Dirección Nacional de Migraciones, una encuesta llevada adelante por las autoridades consulares en Kiev, Ucrania, y una serie de entrevistas a inmigrantes de diversos orígenes, con el objeto de caracterizar esta migración, su perfil demográfico y educativo, y conocer cómo se insertaron en la sociedad, qué dificultades encontraron y en qué medida la realidad con la que se encontraron cumplió sus expectativas previas al viaje.

**Palabras clave:** Migración, Políticas migratorias, Integración inmigrantes, Rusia, Ucrania.

Since 1994, the Argentine authorities implemented a Special Program of Migratory Facilitation for citizens from Central and Eastern Europe. Far from being a coherent and structured migratory promotion policy, it only allowed a massive and disorganized entry of people who, pushed by politic and economical reasons arising from the dismemberment of the Soviet Union, were looking for a better future. The absence of concrete actions directed to the assistance and orientation to the immigrants, led them develop different strategies to integrate themselves into their new reality.

The article has been written based on data from the National Direction of Migration, a survey conducted by the diplomatic authorities in Kiev, Ukraine, and a number of interviews to immigrants from different origins, in order to characterize this migration flow, its demographic and educational profile, and to know how they integrated themselves into the society, which

---

<sup>1</sup> Licenciada en Sociología. Master en Políticas de Migraciones Internacionales - Universidad de Buenos Aires. Grupo de Investigación - Maestría en Políticas de Migraciones Internacionales de la UBA.

difficulties they came across and to what extent the reality they came across fulfilled their expectations before travelling.

**Key words:** Migration, Migration policies, Immigrants integration, Russia, Ukraine.

## *Introducción*

En la última década del siglo XX arribó a la Argentina una significativa migración proveniente de Europa Central y Oriental. Si se la compara con el número total de emigrados de esos países o con el número total de extranjeros residentes en territorio argentino<sup>2</sup>, se comprueba que se trata de una inmigración pequeña. Sin embargo, si bien pequeña, ha cobrado particular relevancia, ya que se trata de una población de altas calificaciones que se enfrenta a una situación de vulnerabilidad e impedimentos de diversa índole a la hora de integrarse a la sociedad local.

La gran mayoría de estos inmigrantes arribaron al país bajo el amparo de un tratamiento migratorio especial, implementado a partir de diciembre de 1994, por Resolución MI 4632/94. Este programa migratorio fue producto de una invitación que el entonces presidente de la República Argentina, Carlos Saúl Menem, hiciera pública ante el Parlamento Europeo dos años antes, y consistió, básicamente, en una facilitación administrativa migratoria a inmigrantes provenientes de veintiún países de Europa Central y Oriental: Polonia, República Checa, República Eslovaca, Hungría, Croacia, Yugoslavia, Eslovenia, Bosnia Herzegovina, Albania, Federación Rusa, Armenia, Georgia, Ucrania, Letonia, Estonia, Lituania, Bielorrusia, Bulgaria, Macedonia, Moldavia, Rumania.

Más que el producto de una política de promoción migratoria deliberada, el programa de facilitación migratoria resultó una medida coyuntural e improvisada que implicó en los hechos un flujo destacable de extranjeros

---

2 Según el censo realizado en la Argentina en el año 1991, sobre una población total de 32,6 millones de habitantes, un 5% (1,6 millones) de ellos había nacido en el exterior: 2,5% en países limítrofes y otro 2,5% en otros países. En la Ciudad de Buenos Aires (donde la población era de poco menos de 3 millones de habitantes) y en los diecinueve partidos que conforman el Gran Buenos Aires (donde residían 8 millones más), estos porcentajes se incrementaban al 3,7% y 5,6%. (Datos del Instituto Nacional de Estadística y Censos. Censo Nacional de Población y Vivienda 1991, Serie B.)

Asimismo, en lo que concierne a las residencias definitivas otorgadas por la Dirección Nacional de Migraciones durante el período 1995-1999, que nos brinda una idea de la inmigración recibida en el período, el total asciende a 71.026. De ellas, 56.312 corresponden a americanos y 9721 a europeos (3966 a españoles, 2963 a italianos y los 2792 restantes a europeos de otras nacionalidades). A su vez, las 4993 restantes residencias otorgadas corresponden a nacionales de países de Asia, África y Oceanía (Datos de la Dirección Nacional de Migraciones de la República Argentina).

que encontraron en el consulado argentino una vía para abandonar las conflictivas situaciones que vivían en sus países. Pero la medida no fue acompañada de una política de integración local de los recién llegados, provenientes de una cultura diferente y con dificultades idiomáticas para insertarse en la sociedad local. Esta falta de asistencia estatal hacia los “invitados” los condujo a realizar esfuerzos individuales por integrarse a la sociedad.

Este artículo surge de un trabajo realizado en 2001 con el objeto de conocer el fenómeno de la migración reciente de ciudadanos provenientes de Europa del Este y Central: describir su perfil y analizar someramente el proceso de integración local que atraviesan, con especial énfasis en las acciones de parte de los organismos oficiales tendientes a facilitar su incorporación.

El trabajo ha sido elaborado con datos provenientes de diversas fuentes. Por un lado, los datos oficiales proporcionados por la Dirección Nacional de Migraciones de la República Argentina en lo que respecta a número de visas otorgadas, ingresos efectuados y peticiones de refugio recibidas.

Por otro lado, datos relevados mediante dos encuestas realizadas a los solicitantes de visas en la Embajada argentina en Kiev, Ucrania, (donde se otorgaron casi un 70% de las visas): una dirigida a recolectar información sobre el nivel de instrucción, efectuada entre los meses de julio de 1999 y febrero de 2001; y otra, más profunda, destinada a trazar un perfil demográfico, conocer expectativas, causas de la migración y situación laboral, entre otros puntos, realizada entre los meses de septiembre de 1999 y febrero de 2001<sup>3</sup>.

Estos datos fueron comparados con los resultados de un estudio realizado conjuntamente por la Organización Internacional para las Migraciones, el Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Argentina y el Centro de Estudios Migratorios Latinoamericanos (CEMLA), y que es el único trabajo, realizado hasta la actualidad, destinado a relevar datos referidos a su inserción en la sociedad receptora.

Toda esta información cuantitativa fue enriquecida mediante la realización de entrevistas a informantes clave de diversos organismos gubernamentales y no gubernamentales, y una serie de entrevistas a migrantes de distintos orígenes. El abordaje cualitativo pretendió indagar aspectos que no eran aprehensibles mediante la aplicación de cuestionarios estructurados.

---

3 El cuestionario referente al nivel de instrucción se realizó sobre un total de 3709 personas, mientras que el cuestionario ampliado fue aplicado a 1711. Cabe señalar que en éstos, realizados a los jefes de familia, se relevaron algunos datos sobre el resto de los miembros del grupo familiar, como por ejemplo la edad, datos que fueron tomados en consideración para la realización de los cuadros.

A su vez, es necesario efectuar algunas observaciones iniciales.

Por un lado, la Argentina se caracterizó tradicionalmente por la mala calidad de los datos provenientes de organismos oficiales, en lo que respecta a los movimientos migratorios. Sólo recientemente existe un relevamiento con relativa rigurosidad respecto de las cifras de ingresos / egresos, pedidos de residencia o algunas características sociodemográficas de los migrantes.

La segunda observación está referida al universo de análisis. Se trata de una población extremadamente heterogénea. Si bien en un 70 % provienen de Ucrania, no es posible inferir generalizaciones con respecto a los datos obtenidos, especialmente en lo que concierne a las situaciones que conducen a los individuos a migrar, debido a su diversidad y, en función de éstas, las expectativas, satisfacción o insatisfacción y el éxito o no en el proceso de integración.

### ***Antecedentes y características del Programa***

La República Argentina conoció dos períodos de inmigración masiva europea. El primero, a mediados del siglo XIX, bajo la concepción de la élite gobernante de “gobernar es poblar”, que llegaría a su fin a partir de la crisis mundial de 1929 y que dejaría un sesgo fundamental en la estructura social del país. El segundo período tuvo lugar luego de la Segunda Guerra Mundial.

Si bien mayoritariamente era italiana y española, la inmigración europea arribada en ambos períodos incluía otras nacionalidades, con un peso significativo: polaca, ucraniana, rusa y armenia. En lo que respecta a la inmigración de Europa Central y Oriental, se estima que residían en el país, con anterioridad a la década de 1990, entre ochenta y ciento cincuenta mil personas, una migración envejecida y que se constituye con los sobrevivientes de las oleadas migratorias de esa procedencia. Muchas de estas colectividades (como por ejemplo la armenia o la ucraniana) tienen una presencia arraigada, redes de contención y asociaciones comunitarias importantes. Esta presencia de colectividades de larga data asentadas en el país fue uno de los elementos que las autoridades tuvieron en cuenta al momento de definir la política de facilitación migratoria para europeos del Este.

En la década de 1990, el desmembramiento de la Unión Soviética acarreó problemas políticos y económicos, y en algunos casos situaciones de violencia generalizada, que se constituyeron en factores expulsivos de emigración.

En febrero de 1992, en una Conferencia del entonces presidente Menem ante el Parlamento Europeo, las autoridades argentinas ofrecieron abrir las fronteras a “doscientos o trescientos mil inmigrantes de los países que integraron el bloque soviético”. Las autoridades consideraron, a priori, que la extracción educativa de los migrantes tendría un impacto favorable en la sociedad receptora, al estimar que se trataba de “mano de obra calificada más sólida en lo intelectual que la doméstica”<sup>4</sup>, según lo expresado oportunamente por el Ministro del Interior. Un segundo punto que se tomó en consideración era que llegasen acompañados de una inversión mínima que garantizara una rápida inserción en el circuito económico nacional. La idea se asentaba sobre un escenario en el que se preveía un desempleo inferior al 4% hacia el fin del año 1992, que distaría de la realidad.

Pero la propuesta era especialmente la búsqueda de impacto político centrado en el intenso temor de la Europa Occidental de que los excluidos de los ex-países socialistas decidieran migrar hacia la Europa próspera, otrora de emigración. Los pronósticos del momento daban cuenta de una cifra de entre cinco y quince millones de desplazados.

Dos años después de aquella declaración, se sancionó una norma que implicó, en la práctica, el único beneficio del otorgamiento del visado con la sola presentación de simples requisitos documentales.

La Argentina contaba con una inmigración continua desde los países limítrofes y era evidente la ausencia de una política migratoria definida y de programas de incorporación o actividades destinados a facilitar la inserción de la mano de obra limítrofe en los mercados locales. No parecía haber una voluntad de promoción migratoria. El año en que se sancionaría finalmente el Programa de facilitación coincide con el año de sanción del Reglamento de Migración, norma que establecía una serie de medidas administrativas que llevaban en la práctica a la restricción migratoria.

Finalmente, el “tratamiento especial migratorio” para los inmigrantes de Europa Central y Oriental, sancionado por Resolución n° 4632/94 del 19 de diciembre de 1994, respondió fundamentalmente a cuestiones de política internacional y estableció meramente una facilitación para la obtención del visado.

Al momento de diseñar un programa de facilitación migratoria, las autoridades tuvieron frente a sí la opción de facilitar la radicación masiva de quienes desearan migrar o bien la de establecer un programa de migración selectiva, informada, asistida y apoyada mediante acciones concretas<sup>5</sup>. En el

---

4 Diario Clarín, Buenos Aires, febrero de 1992.

5 OIM, (1992).

primero de los casos, una migración llegada espontáneamente, sin demasiado conocimiento sobre oportunidades de inserción a los mercados laborales y sin una canalización acorde a ofertas y demandas, se asentaría probablemente en grandes urbes, donde el acceso a información, asistencia o redes de contención fuese mayor, y desarrollaría cualquier actividad según sus capacidades y sus posibilidades. Pero, de esa manera, existía la posibilidad de que se transformasen en una competencia por los puestos de trabajo a los que también aspiraban los nativos, vendiendo su fuerza de trabajo en condiciones de mayor precariedad.

En el segundo caso, de diseñarse acciones concretas para encauzar esta migración, favoreciendo su asentamiento en determinadas áreas, incentivando la inversión y el aprovechamiento de las capacidades en función de la demanda, en vez de competir con la mano de obra nativa, su inserción reportaría indudables beneficios en tanto procuraba el aporte de mano de obra calificada e incluso científica, que contribuiría a los desarrollos regionales<sup>6</sup>.

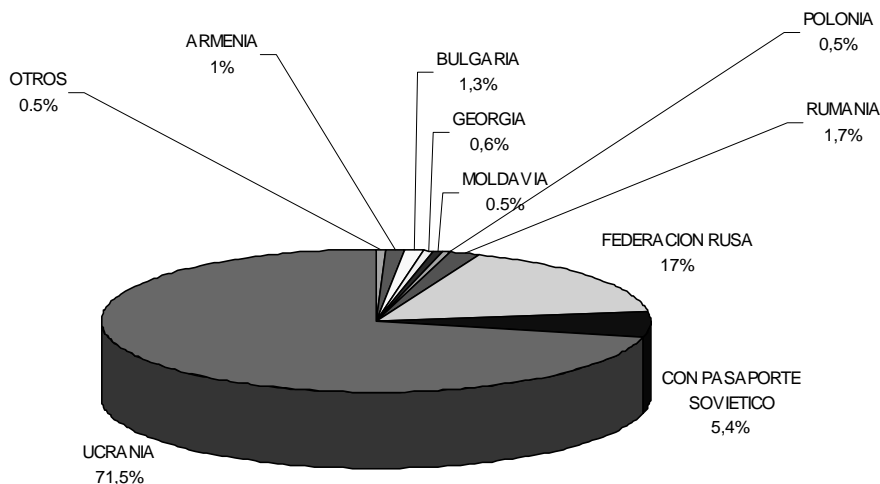
Sin embargo, las autoridades argentinas llevaron adelante un programa desorganizado, ineficiente, sin recursos, sin información, y que en la práctica consistió solamente en el otorgamiento de una residencia temporaria por un año, con la sola presentación de requisitos documentales personales. Lo especial del tratamiento migratorio consistió en una facilitación administrativa: se eximía de la acreditación de un “criterio migratorio”, como establecía la normativa migratoria vigente, y se otorgaba residencia por un año, renovable según la normativa migratoria general. En la práctica, esto implicaba que, al cabo de un año, el migrante debía demostrar haber trabajado legalmente en el país, exhibir documentación estatutaria e impositiva de su empleador, pagar una tasa retributiva equivalente a U\$S 200 o, en caso contrario, permanecer ilegal o abandonar el territorio.

Si bien se llevó adelante un programa desorganizado y carente de medidas de inserción posterior, entre 1994 y 2000 –y alimentado por causas propias de los países expulsores, que no son objeto central de este trabajo– casi diez mil personas obtuvieron la visa temporaria. El Cuadro 1 muestra los datos brindados por la Dirección Nacional de Migraciones de la República Argentina en relación con el número de visas otorgadas en los años de vigencia del programa.

---

6 OIM, (1992).

CUADRO 1. Ciudadanos de Europa del Este y Central ingresados a la República Argentina entre enero de 1994 y diciembre de 2000, por país de procedencia.



Total: 9399 personas.

**Fuente:** Datos de la Dirección Nacional de Migraciones de la República Argentina.

Cabe señalar que, posteriormente, forzados por la realidad, las autoridades permitieron que la renovación de las residencias se concediese sin los requisitos establecidos por la normativa migratoria general, ya que no podían ser cumplimentados por los extranjeros<sup>7</sup>. Incluso se estableció la posibilidad de la obtención de residencia permanente, mediante un tratamiento excepcional. El programa continuó vigente hasta el 31 de diciembre de 2001 (Resolución 1860/2000) pero con una salvedad: se prorrogó la vigencia sólo para los inmigrantes provenientes de la Federación Rusa y Ucrania “toda vez que no ha habido un flujo significativo de migrantes provenientes de los demás países comprendidos originalmente en el Régimen de la Resolución 4632/94”, según lo establecen sus considerandos.

7 Mientras la Resolución 4632/94 establecía originalmente que el tratamiento especial se extendería hasta el 31 de diciembre de 1995, el plazo en que dicho tratamiento estuvo en vigencia fue prorrogado en varias oportunidades: hasta el 31 de diciembre de 1996 (Resolución 1931/95), hasta el 31 de diciembre de 1997 (Resolución 3384/96), hasta el 31 de diciembre de 1998 (Resolución 266/98), hasta el 31 de diciembre de 1999 (Resolución 617/99), hasta el 31 de diciembre de 2000 (Resolución 26/99).

### ***Características de la población***

Frente a esa situación nos propusimos indagar quiénes migraron, cuáles eran sus características, para posteriormente analizar cómo se insertaron en la Argentina, qué estrategias utilizaron para sortear los obstáculos que se le presentaron, qué ayuda recibieron, etc.

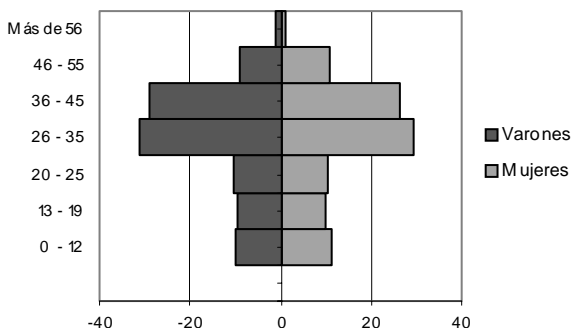
En primer lugar, tal como surge del Cuadro 1, se trata mayoritariamente de individuos provenientes de Ucrania. Quienes provienen de Rusia alcanzan un 17% de los migrantes, mientras que el porcentaje restante se reparte entre diversas nacionalidades. No necesariamente el país de nacimiento coincide con la nacionalidad invocada por los individuos mismos. Existe un porcentaje inferior pero significativo de individuos que se identificaron con pasaporte soviético. Esta situación implica de hecho un estado de ausencia de protección nacional, ya que en muchos casos estos individuos no lograron siquiera que las autoridades consulares de la Federación Rusa o del país de su nacionalidad o residencia habitual previa a la emigración renovasen sus pasaportes.

Parecen responder a una particular modalidad migratoria, que es el traslado del grupo familiar en su conjunto. No parecen seguir el patrón de la emigración de solteros como estrategia familiar de subsistencia mediante las remesas hacia el lugar de origen. Si bien manifiestan conservar patrimonio en su país de origen o dinero para afrontar los costos de un posible regreso, el patrón migratorio parece caracterizarse por el traslado definitivo de la familia completa. La gran mayoría de los entrevistados estima que permanecerá en la Argentina el resto de su vida.

Se trata de una población inmigrante mayoritariamente joven, con leve predominancia masculina. Asimismo, se destaca el hecho de que existan mujeres jefas de hogar que migraron sin la compañía de un hombre, hecho que establece un comportamiento diferencial de, por ejemplo, la tradicional migración limítrofe a la Argentina, con respecto a estrategias de supervivencia y formas de vida. En cuanto a las edades, y según los datos que releva la oficina consular de Kiev, los migrantes son, en casi un 85%, menores de 45 años de edad, lo que indica que se trata de una migración orientada hacia la inserción laboral en el país. Es destacable también la presencia de menores de 20 años, lo que resulta fundamental considerar al momento de diseñar planes de incorporación, ya que se trata principalmente de menores en edad escolar y, como veremos posteriormente, hijos de individuos en su mayoría con un alto nivel de instrucción formal, lo cual permite suponer que, asimismo, son altos “consumidores” de educación formal (Cuadro 2).



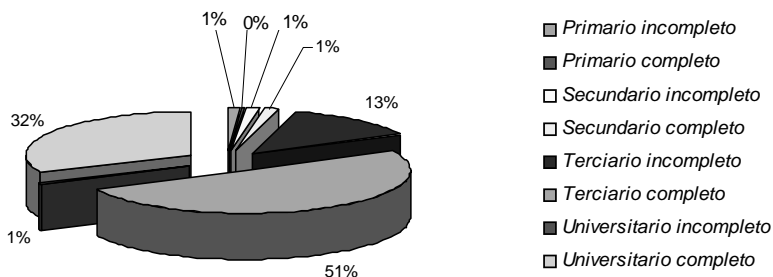
CUADRO 2. Pirámide de edades de personas a quienes se les concedió el visado en la Embajada argentina en Kiev, Ucrania.



**Fuente:** Datos proporcionados por la Dirección General de Migraciones Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores basados en una encuesta realizada por las autoridades argentinas en la Embajada argentina en Kiev, Ucrania, septiembre de 1999 - febrero de 2001.

Asimismo, son particularmente dignos de resaltar los datos respecto del nivel de estudios: las categorías de terciario completo y universitario completo, sumadas a quienes no completaron sus estudios universitarios, alcanzan un porcentaje sobre el total de más del 80% (Cuadro 3). Esto significa que esta población tiene una educación técnica y científica predominante, lo cual los caracteriza como inmigración calificada, y los diferencia de otras nacionalidades de inmigración a la Argentina<sup>8</sup>, siendo esta educación, incluso, superior a la de los nativos.

CUADRO 3. Máximo nivel de instrucción alcanzado en inmigrantes de Europa del Este y Central, mayores de 20 años.

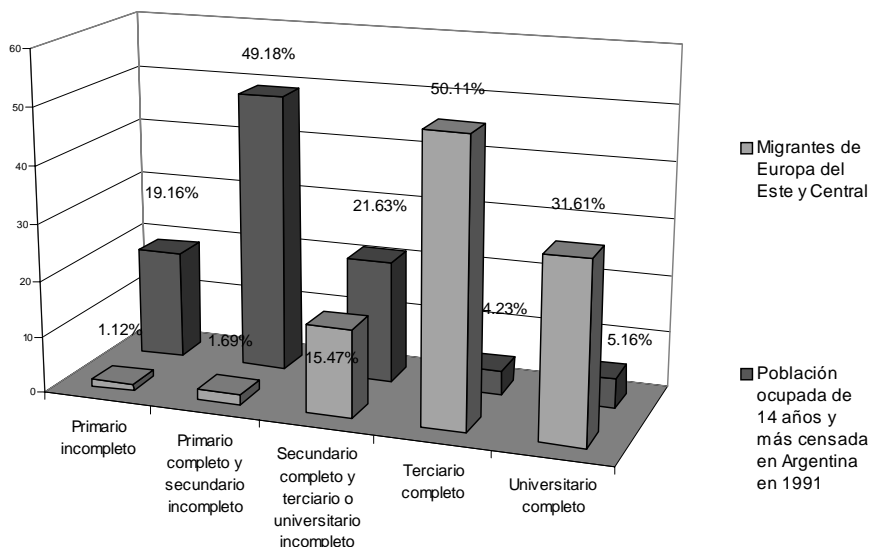


**Fuente:** Datos proporcionados por la Dirección General de Migraciones Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores basados en una encuesta realizada por las autoridades argentinas en la Embajada argentina en Kiev, Ucrania, julio de 1999 - febrero de 2001.

8 MRE, OIM, CEMLA, (2000).

Aunque no resulten estrictamente comparables, el Cuadro 4 muestra estas diferencias en lo que respecta a los inmigrantes europeos consultados por las autoridades consulares en Kiev y la población ocupada mayores de 14 años, censada en la Argentina en 1991. Por lo tanto, puede esperarse que deseen ubicarse en niveles profesionales similares, en la Argentina.

CUADRO 4. Máximo nivel de instrucción alcanzado por inmigrantes de Europa del Este y Central y población ocupada censada en la Argentina en 1991 (total del país), mayores de 14 años.



Fuente: Elaboración propia basada en datos relevados por la Embajada argentina en Kiev, Ucrania (julio de 1999 - febrero de 2001), y datos del Instituto Nacional de Estadística y Censos (1991).

### El proceso de integración

Por el nivel de instrucción formal, por la capacitación y por su experiencia laboral en sus lugares de origen, la inserción de la población migrante de Europa del Este y Central es diferente a la de la tradicional migración limítrofe hacia la Argentina. Esta última ha cumplido, ya desde principios de siglo, un rol adicional a la mano de obra nativa, centrándose fundamentalmente en el trabajo asalariado en determinadas ramas, como la construcción, en el caso de los varones, y el servicio doméstico, en el caso de las mujeres. La migración de europeos del Este parece encontrar una inserción diferente.

La encuesta que OIM / CEMLA llevarán adelante<sup>9</sup>, al analizar la diferencia entre la actividad en el país de origen y la actividad desempeñada en la Argentina, concluye que es posible pensar en cierta consistencia en las actividades. Pero, más allá de la consistencia que podría haber, las entrevistas en profundidad evidencian que es posible pensar en una descalificación del trabajo que desempeñan en la Argentina, en relación con sus países. Esto resulta en una movilidad ocupacional descendente dada por el desempeño en trabajos de menor jerarquía, lo que sin duda repercute en otros planos, como el psicológico o el cultural.

La misma encuesta, realizada en el año 2000, indica que el 24,6% manifiesta encontrarse desempleado en la República Argentina y que, entre los empleados, son destacables los porcentajes de empleados en servicio doméstico (15%) o de quienes se identifican como trabajadores por cuenta propia (15%). Aunque es necesario analizar la alta tasa de desocupación y la precarización del empleo dentro del marco global problemático del desempleo en la Argentina, es posible pensar en limitaciones diferenciales por parte de los migrantes para acceder a puestos de trabajo o, incluso, a puestos más calificados, acordes con sus capacidades.

Limitaciones, por otra parte, que surgen de la falta de asistencia para con esta población, a fin de igualar las oportunidades de acceso: facilitación administrativa para el reconocimiento de grados obtenidos en su país de origen, capacitación e información en lo que respecta a las condiciones laborales y oportunidades de mercado para asalariados o microemprendedores, enseñanza del español.

Las entrevistas en profundidad realizadas se focalizaron también en indagar otros aspectos de su incorporación a la sociedad receptora, información y expectativas antes de viajar a la Argentina, razones que llevaron a la decisión de emigrar y elegir la República Argentina, etc.. Si bien difieren en relación con el lugar de origen, las razones para la decisión de emigrar podrían resumirse en el impacto de las transformaciones estructurales producidas en la década previa. Razones económicas (mantenimiento del nivel de vida, mejor futuro para los hijos), políticas (inestabilidad e incertidumbre política; conflictos internos), de inseguridad (presencia de mafias y delincuencia organizada) e incluso ecológicas (como, por ejemplo, el accidente de Chernobyl, en el caso de migrantes provenientes de Ucrania) llevaron a esta población a decidir migrar. Entre las motivaciones, la falta de trabajo no ocupa un papel preponderante en la decisión de migrar, por lo cual, al encontrarse en un contexto donde la inserción ocupacional es conflictiva, las

---

9 MRE, OIM, CEMLA, (2000).

expectativas iniciales sufren un duro golpe que afecta las posibilidades de inserción social y cultural en su conjunto. La falta de asistencia y de organización del programa implementado por el gobierno se evidenció también en la desinformación sobre determinados aspectos de la realidad argentina que resultaban desconocidos para los migrantes, generando así falsas expectativas.

A su vez, la decisión de emigrar fue tomada con antelación a la de elegir a la Argentina como destino. Esta última surge, principalmente, como producto de las facilidades migratorias para establecerse legalmente, ante las restricciones impuestas por los países desarrollados.

Es indispensable señalar que, en lo que respecta al status legal, los migrantes gozaron desde su arribo al territorio de la posibilidad de ejercer tareas remuneradas, estudiar, permanecer y entrar y salir del territorio nacional. Es decir que es una migración encauzada dentro de formas legales de permanencia, lo cual la diferencia de la tradicional migración limítrofe. Pero más allá de esta habilitación legal, en lo que concierne a su arribo a la Argentina y su asentamiento, la mitad de los entrevistados afirma no haber recibido ayuda o asistencia alguna para la ubicación en la nueva realidad, no haber sido asistidos por las autoridades y los organismos oficiales y, sólo en una pequeña proporción, haber recibido asistencia de las asociaciones de migrantes o la Iglesia.

La población nativa, a pesar de la crisis económica que atraviesa y que podría derivar en actitudes xenófobas, tiene una tradición de inmigración que favorece la integración de los migrantes. Esto, sumado a su procedencia social y educativa, desalienta la imagen del extranjero que "roba" el trabajo al argentino; percepción muy diferente a la que se tiene del migrante limítrofe.

A pesar de la falta de asistencia y de las dificultades (falta de dinero, precarización del empleo, inseguridad; dificultades relacionadas con la realidad del país y que podrían ser las mismas que mencionaran los ciudadanos nativos), parecen haber alcanzado cierta conformidad con su migración, que se evidencia en un dato en particular: las residencias temporarias han sido renovadas periódicamente ante las autoridades migratorias en un altísimo porcentaje<sup>10</sup>. Esto significa que, a mediados de 2001, no se han producido retornos o emigraciones hacia terceros países que resultasen significativos y, por el contrario, se recibe un número creciente de solicitudes de residencia permanente de parte de esta población.

El haber superado las dificultades iniciales de su asentamiento (aprendizaje del idioma, búsqueda de trabajo, vivienda), independientemente de la asistencia o no que hayan recibido para esa superación, son señales positivas en el proceso de incorporación. Las dificultades que enfrentan aparecen

---

10 Las autoridades de la Dirección Nacional de Migraciones manifiestan que más del 90% de las visas otorgadas inicialmente son renovadas cada año, aunque carecen de los datos concretos al respecto.

como producto de la permanencia en el país y la relación con la nueva realidad. Fue posible corroborar así la existencia de otras razones que dan cuenta de la conformidad con vivir en el país: mayor seguridad –ausencia de conflictos bélicos–, expectativas de bienestar futuro para el migrante o sus hijos, o cierto gusto por el país, su gente y costumbres. Razones que, sin duda, se vinculan a las motivaciones que incidieron en su decisión de abandonar su país de origen.

### *El particular caso de los solicitantes de refugio*

El Comité de Elegibilidad para Refugiados de la República Argentina ha estado recibiendo en el último quinquenio un número creciente de solicitudes de refugio de ciudadanos provenientes de algunos de los países beneficiarios del tratamiento migratorio especial. Muchos de los solicitantes gozaban ya de una residencia temporaria en el país dada por visa consular, según el Programa de facilitación migratoria. Sin embargo, solicitaban protección internacional. En entrevistas personales realizadas a los residentes-peticionantes de refugio, se evidenció que la necesidad de protección internacional no surgía tanto de un temor fundado de persecución por alguno de los motivos enumerados en la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los refugiados, sino de la necesidad de beneficiarse de la asistencia que, suponen, el Estado argentino les brindaría como refugiados (asistencia material, programas de inserción laboral, documentos de viaje), más allá de los derechos que tienen como residentes.

A su vez, durante los años 1999 a 2001 existió un considerable número de solicitudes de refugio de individuos que, careciendo de documentación identificatoria, se identifican como rumanos; una migración, por otro lado, que consiguió particular relevancia, no tanto por sus dimensiones cuantitativas sino, especialmente, porque ha adquirido gran notoriedad en la opinión pública. Se trata de individuos pertenecientes a un grupo particular, gitanos, y que, lejos de haberse beneficiado con la facilitación migratoria implementada por las autoridades desde 1994, arriban ilegalmente al país. A su vez, a pesar de ser solicitantes de refugio, rechazan la posibilidad de beneficiarse de la asistencia que podría brindarle el A.C.N.U.R. mediante su agencia implementadora, la Fundación Comisión Católica Argentina para las Migraciones, y practican la mendicidad.

Esta población, de características diferentes a la que ha llegado al país bajo el amparo del Programa de facilitación, parece no desear integrarse a la sociedad, ni aprender el idioma o emprender una búsqueda laboral y, a diferencia de otros migrantes, su permanencia en territorio argentino resulta

temporaria. Por otro lado, mientras que la migración rusa y ucraniana llegada desde 1994 se ubica esencialmente en el área metropolitana de Buenos Aires, la migración de gitanos rumanos se ha extendido por todo el territorio.

Los medios de comunicación se han hecho eco de la preocupación por esta migración por entender, por un lado, que existe una situación de tráfico de personas que las autoridades parecen no investigar con suficiente empeño y, por otro lado, debido a las visibles condiciones de vida, especialmente de los menores, vagando descalzos entre los vehículos en los principales centros urbanos del país, llegando a calificarlos en sus artículos como “mendigos importados”. Esta pequeña pero visible migración gitana ha contribuido negativamente en la percepción de la sociedad con respecto a la política implementada por las autoridades para con los migrantes de Europa Central y Oriental en general, ya que se entiende que unos y otros han arribado al país como producto de aquella invitación.

### ***Conclusiones***

En primer lugar, es necesario resaltar la ausencia de asistencia estatal para con los inmigrantes e, incluso, la asistencia por parte de las organizaciones de las colectividades mismas, arraigadas en el país desde hace más de cinco décadas y que concentran a emigrados en contextos políticos radicalmente diferentes. A pesar de la ausencia de programas específicos de asistencia, los migrantes parecen estar logrando insertarse en los planos laboral y social, en parte, gracias al nivel de instrucción y a una laboriosidad y solidaridad propias de la comunidad. De todas formas, su inserción resulta en trabajos de mucha menor calificación de los que están en condiciones de desarrollar. Hubiese sido deseable la existencia de programas o acciones para facilitar el arraigo en áreas donde la inserción del extranjero, en los planos sociales y laborales, fuera menos traumática, y donde pudiera haberse establecido un lazo con las necesidades de la comunidad receptora.

De igual forma, hubiesen sido deseables, y continúan siendo necesarios, programas de integración, de enseñanza del idioma y, especialmente, de reconocimiento de los grados académicos obtenidos en el exterior, tanto para el desarrollo y satisfacción personal y profesional del migrante como para su contribución a la sociedad de recepción.

Al implementar este programa migratorio las autoridades pudieron haber encauzado esta migración de modo tal que impactase positivamente en el desarrollo, facilitando los asentamientos en determinadas áreas y estableciendo una conexión positiva entre las demandas de estas regiones y la oferta de mano de obra que esta migración podía ofrecer. Sin embargo, se trató de

una migración desorganizada, desinformada y, principalmente, carente de apoyo. El tratamiento “especial” se caracterizó por la ausencia de políticas destinadas a su incorporación efectiva.

La Argentina, al igual que el resto de los países de América latina, carecen de una política de población en general y de migraciones en particular. Las teorías en torno de las migraciones coinciden en destacar el impacto positivo de las migraciones en el desarrollo de las sociedades receptoras.

La inmigración bien encauzada proveniente de estos países hacia la Argentina podría dar lugar al desarrollo de relaciones bilaterales con las naciones de origen, que incluyan el intercambio tecnológico o científico, relaciones comerciales, inversiones, etc., que deriven en un mayor acercamiento, en beneficio de ambas partes: un aprovechamiento de este capital humano en beneficio mutuo y, sobre todo, permitiendo al inmigrante el goce pleno de sus derechos. Tal como señala Mármora, la existencia de una comunidad emigrada facilita para el país de origen el acceso a mercados de exportación, así como a mercados de capitales y tecnologías: en una economía cada vez más interdependiente, la existencia de individuos con experiencia empresarial residentes en el exterior es un activo de gran valor para un país que desee incrementar su presencia en los mercados internacionales <sup>11</sup>.

En tal sentido, se torna necesaria la formulación de políticas que, por un lado, consideren la vinculación entre los movimientos migratorios y el desarrollo y, por el otro, se construyan sobre información fiable que garantice su eficacia.

## **Bibliografía**

- Organización Internacional para las Migraciones (1992), *Migraciones de la CEI y de países de Europa del Este hacia la Argentina (programa operativo)*, Buenos Aires.
- Ministerio de Relaciones Exteriores, Organización Internacional para las Migraciones, Centro de Estudios Migratorios Latinoamericanos (CEMLA), (2000), *Estudio sobre Inmigrantes de Europa Central y Oriental*, Buenos Aires.
- Glinka, Luis, (1997), “Centenario de la llegada de los ucranios a la Argentina”, *Revista Migración Noticias*, nº 49, noviembre de 1997, ps. 21/22.
- Mármora, Lelio (1996), *Políticas y programas de migraciones de recursos humanos calificados*, Ponencia presentada en el Simposium “Las migraciones internacionales de científicos hoy”, Bogotá, 24 al 27 de mayo de 1996.
- Mármora, Lelio, (1997), *Las políticas de migraciones internacionales*, Madrid/ Buenos Aires, OIM/ Alianza Editorial.

Aceptado: agosto 2003

---

11 Mármora, Lelio, (1996).