



UNIVERSIDAD NACIONAL DEL CENTRO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS
LICENCIATURA EN RELACIONES INTERNACIONALES

**MIGRACIÓN INTERNACIONAL Y POLÍTICAS
MIGRATORIAS**

Estudio sobre las migraciones limítrofes hacia Argentina, y
las políticas públicas implementadas por el gobierno de
Néstor Kirchner (2003-2007)

JULIETA NICOLAO

TANDIL - 2008

MIGRACIÓN INTERNACIONAL Y POLÍTICAS MIGRATORIAS:

Estudio sobre las migraciones limítrofes hacia Argentina, y las políticas públicas implementadas por el gobierno de Néstor Kirchner (2003-2007)

Julieta Nicolao

Dirección: Lic. José María Araya (Mag.)

Tesis presentada en la Facultad de Ciencias Humanas de la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires para la obtención del título de grado de la Licenciatura en Relaciones Internacionales.

**TANDIL - 2008
ARGENTINA**

ÍNDICE

Índice de Cuadros	4
Glosario de siglas y abreviaturas	6
Agradecimientos	7
Capítulo 1: “Consideraciones teóricas y metodológicas”	8
Capítulo 2: “Las migraciones internacionales contemporáneas”	35
I. Introducción	36
II. Sobre los condicionantes de las migraciones internacionales	37
II. 1. Variables económicas y tecnológicas	38
II. 2. Variables demográficas	46
II. 3. Variables políticas	49
II. 4. Variables sociales	52
II. 5. Variables ambientales	55
II. 6. Variables histórico - geográficas	58
III. Sobre las principales tendencias de las migraciones internacionales	62
III. 1. Globalización, diversificación y feminización de los flujos	62
III. 2. Remesas	69
IV. Las barreras a la migración en la etapa contemporánea. Restricción y selectividad como políticas de Estado	72
V. Consideraciones Finales	84
Capítulo 3: “La migración limítrofe hacia Argentina”	87
I. Introducción	88
II. Características geográficas	90
III. La inmigración en Argentina	91
IV. La inmigración limítrofe contemporánea	103
IV. 1. Período 1976-1989/1990	105
IV. 1. a. Dinámica migratoria y evolución de la inmigración limítrofe	110
IV. 2. Período 1989-2001	124
IV. 2. a. Dinámica migratoria y evolución de la inmigración limítrofe	130
IV. 3. Perfil sociodemográfico	138
IV. 4. Patrón de localización	140

IV. 5. Inserción laboral	141
IV. 6. Remesas	144
V. Política migratoria argentina 1976-2001	146
VI. Consideraciones finales	154

Capítulo 4: “La política migratoria del gobierno de Néstor Kirchner hacia los extranjeros limítrofes” 157

I. Introducción	158
II. El modelo económico del gobierno de Néstor Kirchner	159
II. 1. Contexto internacional	159
II. 2. Modelo económico	162
III. Fuentes inspiradoras de la nueva política migratoria	168
III. 1. Política pública de promoción y defensa de los derechos humanos	169
III. 2. El perfil sudamericanista de la política exterior argentina y los objetivos de integración en este espacio	172
IV. La política migratoria del gobierno de Néstor Kirchner	177
IV. 1. Nueva normativa migratoria (Ley 25.871)	178
IV. 2. Programa Nacional de Normalización Documentaria Migratoria para los extranjeros de los Estados Parte del Mercosur y de los Estados Asociados. (Programa Patria Grande)	185
V. El ámbito del MERCOSUR y el tema de la libre circulación de personas	190
VI. Consideraciones finales	196

Conclusiones Generales 199

Bibliografía 206

Anexo N° 1: Población limítrofe de 18 años y más por existencia de compatriotas conocidos al llegar a Argentina. Jurisdicciones seleccionadas. Años 2002-2003 230

Anexo N° 2: Población limítrofe de 14 años y más ocupada por rama de actividad agrupada. Jurisdicciones seleccionadas. Años 2002-2003 231

Anexo N° 3: Población limítrofe por año de llegada a Argentina. Jurisdicciones seleccionadas. Años 2002-2003 232

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1: Tamaño de la población extranjera limítrofe en Argentina por país de procedencia 1869-1980 (%)	95
Cuadro 2: Porcentaje de extranjeros limítrofes sobre población total 1869-2001	96
Cuadro 3: Porcentaje de extranjeros en la población total de Argentina 1869-1991. (Tabla y gráfico)	112
Cuadro 4: Porcentaje de inmigrantes limítrofes sobre el total de extranjeros en Argentina, 1869-1991. (Tabla y Gráfico)	113
Cuadro 5: Tamaño de la población extranjera limítrofe en Argentina por país de procedencia 1914-1991 (en cifras y porcentajes)	116
Cuadro 6: Emigrantes nacidos en Chile con destino en Argentina según período de salida. 1950-2004	118
Cuadro 7: Impacto de la inmigración limítrofe y brasileña sobre el total de población argentina. Peso relativo de los inmigrantes brasileños sobre el conjunto de inmigrantes limítrofes. 1914-2001	120
Cuadro 8: PBI per cápita 1970-1989 de Argentina, Bolivia, Chile y Paraguay. (En dólares de 1990)	122
Cuadro 9: Cantidad de bolivianos residentes en la Argentina según Censos. Gráfico	123
Cuadro 10: Evolución del PBI 1990-2000	126
Cuadro 11: Inmigrantes limítrofes según país de procedencia 2001	131

Cuadro 12: PBI per cápita 1990-2000 de Argentina, Bolivia, Chile y Paraguay. (En dólares de 1990).	132
Cuadro 13: Población extranjera limítrofe según sexo y edad. Total del país. Año 2001.	139
Cuadro 14: Impacto poblacional y localización de los inmigrantes limítrofes en Argentina.	140
Cuadro 15: Población limítrofe de 14 años y más ocupada por rama de actividad agrupada.	143
Cuadro 16: Evolución del PIB en Argentina 1993-2007.	166
Cuadro 17: Inmigrantes del MERCOSUR Ampliado regularizados, ingresados a la Argentina antes del 17 de abril de 2006 (por país de origen).	188
Cuadro 18: Inmigrantes del Mercosur Ampliado regularizados, ingresados a la Argentina con posterioridad al 17 de abril de 2006 (por país de origen).	189
Cuadro Nº 19: Cantidad de ciudadanos extranjeros presentados al decreto 1169/2004, ordenados por continente y región.	190

GLOSARIO DE SIGLAS Y ABREVIATURAS

ACNUR - Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

ALCA - Área de Libre Comercio de las Américas.

AMBA - Área Metropolitana de Buenos Aires.

DNM - Dirección Nacional de Migraciones.

CEPAL - Comisión Económica para América Latina y el Caribe

CELADE – Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía

CMMI - Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales

ECMI - Encuesta Complementaria de Migraciones Internacionales

INDEC - Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.

IRCA - Immigration Reform and Control Act (Ley de Reforma y Control de la Inmigración).

ISI - Industrialización por sustitución de importaciones

MERCOSUR - Mercado Común del Sur

OCDE - Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.

OIM - Organización Internacional para las Migraciones.

OIT - Organización Internacional del Trabajo.

ONG - Organización no gubernamental.

ONU - Organización de las Naciones Unidas.

PBI - Producto bruto interno.

PEA - Población económicamente activa.

PRN - Proceso de Reorganización Nacional.

PTA - Profesionales, técnicos y afines.

SELA - Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe

TLCAN - Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

UE - Unión Europea.

11-S - Once de Septiembre de 2001.

AGRADECIMIENTOS

Quiero agradecer, en primer lugar, a mi familia por el esfuerzo realizado para que pueda arribar a esta instancia, y especialmente, a mi mamá, por el constante estímulo, y apoyo incondicional.

A mi director, Lic. José María Araya, por sus sugerencias, su confianza, y fundamentalmente, por su tan importante acompañamiento a lo largo de toda esta etapa.

A mis profesores Dra. Sandra Colombo, Dr. Fernando Piñero, Mag. Ana María Taborga, y Lic. Mariana Calvento, porque de diferentes formas me han brindado su apoyo y colaboración.

A la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires y a la Facultad de Ciencias Humanas por el espacio institucional brindado para mi formación.

A aquellas personas que me acompañaron en el transcurso de mi vida universitaria.

Y finalmente, un agradecimiento especial a la Comisión de Investigaciones Científicas de la Provincia de Buenos Aires, cuya beca me ha facilitado la realización del presente trabajo de tesis.

CAPÍTULO 1:
"CONSIDERACIONES TEÓRICAS Y
METODOLÓGICAS"

De acuerdo a los últimos datos de la Organización Internacional para las Migraciones¹, en la actualidad, asciende a 192 millones la cantidad de personas viviendo fuera de su país de origen, lo que equivale a decir que una de cada treinta y cinco personas en el mundo es un migrante internacional.

Este organismo define la migración como *"el movimiento de una persona o grupo de personas de una unidad geográfica hacia otra, a través de una frontera administrativa o política, con la intención de establecerse de manera indefinida o temporal en un lugar distinto a su lugar de origen"*². De acuerdo al espacio en el que se desarrolla, la migración puede ser interna, dentro de los límites de un Estado, o internacional, lo cuál involucra el cruce de una o varias fronteras internacionales.

El presente estudio, que se concentrará en la última modalidad expresada en el párrafo anterior, parte de considerar que las migraciones internacionales han desempeñado un papel decisivo en la historia de la humanidad y que siguen constituyendo en la actualidad un fenómeno de singular importancia. En efecto, han facilitado el proceso de desarrollo económico mundial, han contribuido a la creación y formación de los Estados y sociedades, y enriquecido a muchas culturas y civilizaciones en diversas partes del mundo.

El volumen y alcance que han adquirido, y sus efectos económicos, políticos, sociales y culturales, tanto a nivel global como en cada uno de los países involucrados, las ha convertido en uno de los fenómenos más importantes del mundo contemporáneo. Situación que se pone en evidencia a partir del examen de las agendas nacionales, regionales, de las organizaciones internacionales y de las organizaciones de la sociedad civil,

¹ La Organización Internacional para las Migraciones (OIM) fue creada en 1951 y constituye la principal organización intergubernamental en el ámbito de la migración. Cuenta con 122 Estados Miembros, 18 Estados que gozan del estatuto de observador y oficinas en más de 100 países. Sus actividades principales consisten en cerciorarse de una gestión ordenada y humana de la migración; promover la cooperación internacional sobre cuestiones migratorias; ayudar a encontrar soluciones prácticas a los problemas migratorios; y ofrecer asistencia humanitaria a los migrantes que lo necesitan, ya se trate de refugiados, de personas desplazadas o desarraigadas.

² OIM, Página oficial, sección Tipologías de la migración, Terminología, Fundamentos de Gestión Migratoria, en: www.iom.int/jahia/Jahia/cache/offonce/lang/es/pid/522.

en las cuales los movimientos migratorios han conquistado un lugar privilegiado.

Asimismo, los procesos migratorios actuales plantean enormes desafíos a los Estados en la elaboración de políticas para regular el ingreso y permanencia de extranjeros en sus territorios, con lo cuál, las políticas dirigidas a la gestión de las migraciones, constituye otro tema central en la actualidad.

Las políticas migratorias son definidas como *"las propuestas y metas elaboradas desde el aparato estatal con el fin de influir sobre el tamaño, composición, origen, dirección asentamiento e integración de los flujos migratorios espontáneos, o como parte del global proceso de planificación económico-social ideado"*³.

De lo anteriormente expuesto derivan las razones por las cuales esta tesis tiene como objetivo el análisis actual del fenómeno migratorio, y de esa faceta en particular, la política migratoria. Más aún teniendo en cuenta que al revisar los diversos estudios realizados desde la disciplina de las Relaciones Internacionales en nuestro país no se observa que esta temática esté recibiendo la atención que requeriría un fenómeno de tal envergadura.

En lo particular, también ha influido en su elección, el hecho que la Argentina ha sido, y es, un país en el cual las migraciones han sido de importancia crucial en su configuración histórica y actual, tanto a través de los aportes inmigratorios, como, lamentablemente, en las últimas décadas del siglo pasado, por la reversión de los flujos al carácter de emigratorios.

La particularidad territorial de la Argentina, su extensión y lo dilatado de sus fronteras, y el hecho que comparte las mismas con un numeroso grupo de países ha conducido, entre otros factores, a la elección de una faceta especial de las migraciones internacionales: la migración proveniente

³ Mármora (1988), en OTEIZA, Enrique; NOVICK, Susana y ARUJ, Roberto (1996): *Política migratoria, inmigración real y derechos humanos en la Argentina*, Documento de Trabajo N° 5, octubre, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, p. 21.

de los países limítrofes, población que asciende en la actualidad a 923.215 personas⁴ y que compone el grupo extranjero de mayor volumen del país.

Se entiende entonces por migración limítrofe, *el movimiento transfronterizo de personas procedentes de Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay, hacia la República Argentina.*

En este país, las políticas diseñadas por el Estado en la regulación del fenómeno migratorio han prácticamente marginado hasta hace tan sólo unos años los flujos migratorios de origen limítrofe, cuando no se dedicaron a limitar el ingreso de personas de esta procedencia. De ahí también la focalización del interés en esta temática.

Efectuada esta introducción, se procederá a continuación a realizar una sucinta descripción y análisis de las principales teorías que abordan el estudio de las migraciones internacionales, para finalmente, indicar el modelo analítico que se utilizará en el presente estudio.

Desde la etapa en que se iniciaron las masivas migraciones de ultramar, a fines del siglo XIX, especialistas de distintas áreas disciplinarias, han intentado ofrecer explicaciones al fenómeno de la movilidad humana. Los mayores aportes han provenido, principalmente, desde el campo de la economía, la sociología y la historia, aunque, lógicamente, no han sido éstas las únicas áreas desde las que se abordado tal temática.

Joaquín Arango postula que los esfuerzos por teorizar sobre la migración no se han desarrollado de manera acumulativa. Se ha tratado más bien de una sucesión de teorías, marcos conceptuales, generalmente, no conectados entre sí, y lejos se ha estado de obtener una serie de contribuciones basadas en aportaciones previas. Asimismo, el autor sostiene que si se miden estos esfuerzos en cuanto a su capacidad para establecer una teoría general de la migración, ninguno ha tenido éxito, pues no existe una teoría de la migración como tal (Arango; 2000).

⁴ INDEC, Censo Nacionales de Población y Vivienda 2001.

Arango ubica el inicio de la elaboración de teorías migratorias en la segunda mitad del siglo XX, registrando los mayores aportes en el último tercio del mismo. Las contribuciones realizadas con anterioridad a 1960, son exclusivamente históricas y entre las más destacadas se encuentra, indiscutiblemente, la obra "*The Laws of Migration*" del geógrafo anglogermano Ernest George Ravenstein (1885-1889), fundador del pensamiento moderno sobre la migración, y "*The Polish Peasant in Europe and America*", de William Thomas y Florian Znaniecki (1918-1920), probablemente el libro más impresionante que se haya escrito sobre el tema de la migración (Arango; 2000).

La obra de Ravenstein constituye la primera manifestación del moderno pensamiento científico social sobre las migraciones y el punto de partida obligado de toda revisión de la literatura teórica de la migración. Su trabajo estuvo dirigido a la detección empírica de una serie de regularidades observadas en los procesos migratorios con pretensiones generalizadoras, que dieron nacimiento a las llamadas «Leyes de las Migraciones» (Arango; 1985). De forma resumida, las mismas hacían referencia a la predominancia de las motivaciones económicas en las migraciones; el carácter escalonado y gradual de las mismas; la preponderancia de las de corta distancia; la mayor propensión a emigrar entre los habitantes de zonas rurales; el crecimiento de las migraciones paralelo al desarrollo económico y el progreso de la tecnología y el transporte; entre otras⁵.

Otro de los aportes fundamentales de Ravenstein en este campo ha sido su utilización, quizá por primera vez, del marco analítico "atracción-repulsión" o "*pull-push*". Este modelo considera que la decisión de emigrar puede ser adoptada respondiendo a factores que operan en el lugar de origen, destino, o una combinación de ambos y que, mientras en las zonas de partida predominan los factores negativos (factores push o de expulsión), en las zonas receptores, predominan los factores positivos (factores pull o de atracción). La decisión del traslado se toma,

⁵ Ver: RAVENSTEIN, Ernest George (1889): *The Laws of Migration*, en *Journal of the Royal Statistical Society*, Vol. 52, pp. 241-301. Más tarde Everett Lee, también desde el campo de la sociología, completa estas leyes en su estudio "A Theory of Migration", publicado en 1966.

generalmente, luego de comparar, las ventajas y desventajas de ambos polos y el factor decisivo es la interacción entre ambos, que puede tomar la forma de: diferencias salariales, posibilidades de mejorar la ocupación o simplemente de acceder a un empleo, distancia, costo del desplazamiento, diferencias lingüísticas y culturales en general, entre los dos extremos, etc. En torno a estos dos términos (pull-push) gira casi toda la literatura existente sobre migraciones.

No obstante, fue la explicación *neoclásica* de la migración, la que marcó un punto de inflexión, por constituir la aparición de la primera teoría de los movimientos migratorios, la cual alcanzó su momento de mayor auge durante los decenios de 1960 y 1970. Esta teoría, refleja la realidad migratoria del tercer cuarto del siglo XX y las características de estos flujos, desarrollados en un contexto de crecimiento económico generalizado, progresiva internacionalización de la actividad económica, procesos de desarrollo económico emergentes en el Tercer Mundo; etc. De ahí que no sorprenda que el primer aporte en este campo provenga desde la economía (Arango; 2000).

El precedente inmediato de la explicación neoclásica fue el modelo propuesto por Arthur Lewis, denominado "*Desarrollo económico con oferta ilimitada de mano de obra*", publicado en 1954. De forma resumida, este enfoque plantea que existen economías en desarrollo duales en las cuales coexiste un sector tradicional apoyado en la agricultura de subsistencia con un sector moderno conectado con el mundo externo. Cuando este último crece y se expande, atrae trabajadores del primero, donde la productividad marginal es nula. De esta manera, el sector avanzado dispone de una oferta ilimitada de mano de obra que asegura su crecimiento, manteniendo, al mismo tiempo, bajos los salarios de los trabajadores, garantizando una alta rentabilidad. Por su parte, el sector tradicional también se beneficia al desprenderse de su excedente de mano de obra. Desde este punto de vista, las migraciones juegan un papel central, pues se vuelven de gran utilidad

para ambos sectores (de origen y destino), y para el crecimiento de la economía en su conjunto⁶.

De todos modos, sin cuestionar la influencia del trabajo de Lewis en la historia del pensamiento sobre los movimientos migratorios, vale advertir que su propuesta se trató de un modelo de desarrollo económico, más que de un enfoque teórico que explica las migraciones (Massey; 2003).

En efecto, la teoría neoclásica tampoco constituyó una teoría de la migración *per se*, sino una aplicación del paradigma neoclásico al estudio de la migración, como ha sido también empleado para la explicación de otras dimensiones del comportamiento humano. Apoyada en los supuestos de la elección racional, la maximización de la utilidad, los rendimientos netos esperados, la movilidad de factores y las diferencias salariales, ofrece una combinación de la perspectiva micro de la adopción individual de decisiones, con la perspectiva macro de los determinantes estructurales de la migración (Arango; 2000).

La explicación macroeconómica neoclásica constituye una teoría sobre la redistribución espacial de los factores de producción en respuesta a precios relativos diferentes (Todaro; 1997). Mientras en algunos países o regiones, la disponibilidad de mano de obra es limitada en relación al capital, y por lo tanto el nivel de los salarios es elevado, en otros, se presenta la situación inversa. De esta manera, se va desarrollando un patrón migratorio caracterizado por el traslado de trabajadores desde países y regiones con mano de obra abundante y bajos salarios a países o regiones con escasa oferta de trabajadores y salarios elevados, contribuyendo así a la redistribución de los factores de producción y, a largo plazo, a la equiparación de los salarios de los distintos países y a la corrección de las desigualdades originales. Así, según la perspectiva neoclásica, los orígenes de la migración deben buscarse en las disparidades en los niveles salariales de los distintos países; y la migración se entiende, al mismo tiempo, como

⁶ Ver: LEWIS, W. Arthur (1954): *Economic Development with Unlimited Supplies of Labour*, en Manchester School of Economic and Social Studies N° 22, pp. 139–191.

una solución en el camino de la desaparición de esas disparidades, lo que a su vez implica, el fin de la migración.

La versión micro de la teoría neoclásica explica la razón por la cual las personas se desplazan, respondiendo a las diferencias estructurales entre países y regiones (Todaro; 1997). Se interpreta que la migración se produce como resultado de decisiones individuales tomadas por actores racionales, que buscan mejorar su bienestar al movilizarse espontáneamente hacia lugares donde la remuneración de su trabajo es mayor que la obtenida en su lugar de origen, en una medida suficientemente alta como para compensar los costos tangibles e intangibles que se derivan del desplazamiento. Se considera el acto de migrar como una inversión, resultado del cálculo costo-beneficio que hace esperar una rentabilidad neta positiva como consecuencia del traslado.

Más tarde, el pensamiento neoclásico y sus derivados, con un alto número de adeptos, se vio cuestionado, con éxito relativo, por una escuela de pensamiento, situada en el extremo ideológico opuesto, que veía los procesos sociales en términos de conflicto y no de equilibrio. Los teóricos histórico-estructurales, con fuerte influencia del marxismo, postularon que, debido a la desigual distribución del poder político en las naciones, la expansión del capitalismo global llevaba a la perpetuación de las desigualdades y al reforzamiento de un orden internacional estratificado. En lugar de experimentar un progreso inexorable hacia el desarrollo y la modernización como proponían las teorías funcionalistas de cambio social y desarrollo, los países pobres quedaban atrapados en una situación de desventaja dentro de una estructura geopolítica desigual que perpetuaba su pobreza (Massey; 2003).

En los decenios de 1960 y 1970, esta propuesta histórico-estructural se plasmó en la *teoría de la dependencia*, la cual planteaba que la evolución del capitalismo había dado lugar a un orden internacional compuesto por un núcleo de países industrializados y una periferia de países agrícolas vinculados por relaciones desequilibradas y asimétricas, en las que se observaba un deterioro en las condiciones de comercio favorables a los

primeros. El avance de los países ricos dependía de la explotación de los países pobres, cuya condición de subordinación obstaculizaba su propio desarrollo. El subdesarrollo era considerado, por lo tanto, como un subproducto del desarrollo⁷.

Ahora bien, la teoría de la dependencia se interesó poco por la migración internacional y ese poco se refería más a los movimientos rural-urbanos (Singer; 1973) que a los de naturaleza internacional. No obstante, son destacables las reflexiones que ha aportado respecto de la migración de mano de obra calificada, denominada frecuentemente como «fuga de cerebros», sugiriendo que las mismas contribuyen a perpetuar y reforzar las desigualdades entre países.

Intentando rebatir los postulados del pensamiento neoclásico, en virtud del cual la emigración respondía a una conducta racionalmente elegida por los migrantes y constituía un mecanismo de equilibrio entre las fuerzas de la oferta y la demanda; los pensadores de las distintas orientaciones del marxismo y de la teoría de la dependencia, que tenían entonces un peso ideológico predominante en el ámbito académico de América Latina, propusieron marcos conceptuales basados en el concepto de imperialismo y su relación con los países subordinados o en la concepción de un mundo dividido por el antagonismo centro-periferia. La emigración de personas altamente calificadas constituía, por tanto, una expresión de desequilibrio de poder entre naciones desarrolladas y subdesarrolladas y un obstáculo para superar las desigualdades entre el centro y la periferia⁸.

Durante el último cuarto del siglo XX, los procesos migratorios internacionales experimentan cambios de lo más diversos traducidos, en líneas generales, en una mayor complejización y heterogeneidad, que se intenta reflejar en el segundo capítulo de la presente tesis. Estas

⁷ Entre los mayores exponentes de esta teoría encontramos a Celso Furtado, Fernando Cardoso y Enzo Falleto.

⁸ En América Latina, el auge de los estudios sobre la emigración de personas con altas calificaciones tuvo lugar fundamentalmente en la década del 60' y principios de los 70'. La preocupación por este tema era coherente con el patrón de desarrollo económico que se impulsaba entonces, consistente en un modelo de desarrollo endógeno y de promoción del crecimiento industrial en los ámbitos nacionales. PELLEGRINO, Adela (2001): *¿Drenaje o éxodo? Reflexiones sobre la migración calificada*, en Programa Población, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.

transformaciones constituyen indicios de que la migración internacional ha ingresado en una nueva era (Arango; 2003), generando al mismo tiempo, una serie de intentos de teorización dirigidos a dar cuenta de la nueva dinámica migratoria, inaugurando la etapa más importante desde el punto de vista de la elaboración de teorías en este terreno.

Antes de hacer una exposición de las mismas, es preciso señalar que esta nueva realidad de la movilidad humana volvió a la teoría neoclásica incapaz de brindar respuestas a las diferentes dimensiones de los procesos migratorios actuales, como por ejemplo a la cada vez menor cantidad de personas que se desplazan, teniendo en cuenta las cada vez más importantes disparidades en los niveles de vida entre los países del mundo.

De esto se desprende que no se ha comprobado en la práctica la supuesta capacidad de la migración de contribuir a la reducción de las diferencias socioeconómicas entre países. Tampoco interpreta la migración diferencial, esto es, por qué algunos países mantienen unos niveles de emigración relativamente altos y otros, estructuralmente similares, no; y lo mismo para los niveles de inmigración. Por otro lado, las críticas apuntan a la poca atención que presta a los factores no económicos que determinan la migración, así como su análisis de las sociedades como si fuesen homogéneas y desde una perspectiva estática. Del mismo modo, se cuestiona su desconocimiento de los otros tipos de movimientos migratorios que no están comprendidos por flujos de trabajadores (Arango; 2000).

Para Arango (2003), las deficiencias de la explicación neoclásica, pueden adjudicarse, en parte, a su carácter unidimensional, y principalmente, a la exclusión de la dimensión política de la migración, precisamente en una época en la cuál el movimiento de trabajadores se ve fuertemente limitado por políticas de naturaleza restrictiva y lejos está de desarrollarse en aquella situación ideal en la que las personas se desplazan libre y espontáneamente a través de las fronteras en busca de la maximización de sus intereses.

Las nuevas teorías elaboradas en las últimas décadas del siglo XX no son suficientes en sí solas para arrojar luz sobre los diversos patrones migratorios que se presentan en el período contemporáneo; sin embargo, es innegable que cada una de ellas refleja parte de la realidad de este fenómeno. Aquí se las expondrá de manera sintética, destacando los aportes más útiles.

Tomando como base la teoría neoclásica, aparece, de la mano de Oded Stark (1991), *la nueva economía de la migración de mano de obra*. Consiste en un perfeccionamiento de la versión micro de aquella que, si bien comparte el argumento que considera la migración como el producto de una elección racional que busca mejorar su utilidad, difiere de aquella en que el actor que toma la decisión del desplazamiento es la familia o la unidad familiar, en lugar de un individuo. Desde esta perspectiva, la migración se presenta como una estrategia familiar orientada no tanto a obtener el máximo posible de ingresos sino a diversificar sus fuentes de manera de reducir al mínimo riesgos como el desempleo, la pérdida de ingresos o de cultivos⁹.

En contra del escaso papel atribuido por los neoclásicos a los migrantes extranjeros en la vida económica de la comunidad emisora, para este modelo la emigración influye significativamente en la economía local a través de las remesas de dinero (Malgesini; 1998). Así, este enfoque destaca el papel de las unidades familiares, de la importancia de los envíos de dinero y presta más atención a la información y a la compleja interdependencia entre los migrantes y el contexto en que la migración se produce.

Otra teoría que definitivamente contribuye a la explicación de la dinámica migratoria contemporánea es la *teoría del mercado de mano de obra dual* de Michael Piore (1979). Según ésta, la migración se produce como resultado de una demanda permanente de mano de obra originada en las sociedades industriales avanzadas con mercados de trabajo segmentados.

⁹ Ver: STARK, Oded (1991): *The Migration of Labor*, Cambridge: Basil Blackwell.

De acuerdo a Piore, en las economías muy desarrolladas existen trabajos inestables, de baja productividad y mal pagos, que son rechazados por los trabajadores locales, rechazo que no se resuelve a partir de los mecanismos de mercado normales como el incremento de los salarios de esos empleos, ya que el problema de estos trabajos está asociado muchas veces a cuestiones de prestigio social. Como estas actividades ya no las realizan, si alguna vez lo hicieron, las mujeres y los adolescentes, surge una demanda de mano de obra extranjera para ocupar estos puestos, que se solventa con inmigrantes procedentes de países con bajos ingresos, dispuestos a realizar este tipo de actividades, considerando que el bajo salario es alto si se lo compara con el que se percibe en el lugar de origen, y también les significa un ascenso en la escala social¹⁰.

Asimismo, en los países desarrollados, en algunos períodos las empresas demandan mayor cantidad de mano de obra y, en otros, niveles inferiores, lo que se traduce en la realización de contratos temporales, modalidad frecuente en nuestros tiempos.

Si bien no se puede explicar la totalidad de los flujos migratorios contemporáneos a partir de este argumento, la teoría del mercado de mano de obra dual da cuenta de un factor central que produce migraciones internacionales en la actualidad que es la demanda estructural de mano de obra inherente a la estructura económica de las sociedades avanzadas contemporáneas. Esta explicación se distingue por apoyarse en el nivel macro de los factores estructurales determinantes de las corrientes migratorias en las áreas de destino.

La *teoría del sistema mundial*, por su parte, propone una explicación de la migración internacional como el resultado de los desequilibrios producidos por la penetración del capitalismo en los países menos desarrollados.

¹⁰ Ver: PIORE Michael J. (1979): *Birds of Passage: Migrant Labor in Industrial Societies*, Cambridge: Cambridge University Press.

La teoría del sistema mundial constituye la segunda vertiente de la tradición histórico-estructural que inspiró la teoría de la dependencia, y surgió algunos años después que ésta. Su exponente más sobresaliente fue Immanuel Wallerstein, quien intentó reconstruir el proceso histórico a través del cuál se formaron y expandieron estructuras políticas y económicas desiguales, y los mecanismos mediante los cuales regiones no capitalistas y precapitalistas fueron incorporadas en la economía global de mercado. Acuñó la idea de sistema mundial moderno que hace referencia a un sistema mundial de hegemonía europea que viene formándose desde el siglo XVI, compuesto por los Estados núcleo, las áreas semi-periféricas y las zonas periféricas¹¹.

Inicialmente, al igual que los teóricos de la dependencia, los teóricos de los sistemas mundiales no se interesaron mucho sobre la migración internacional. Sólo después de las recesiones económicas de mediados de los 70' del siglo pasado, los observadores empezaron a comprender que la migración internacional también podía relacionarse con los cambios estructurales que acompañaban la inserción de una nación en el mercado global (Massey; 2003).

Comparte con aquellos la visión de la migración como un subproducto más de la dominación ejercida por los países del núcleo sobre las zonas periféricas y en un contexto de relaciones internacionales cargada de conflictos y tensiones. También considera la existencia de un orden internacional desequilibrado, como el verdadero origen de la migración, pero a diferencia de la teoría neoclásica la migración refuerza la desigualdad en vez de contribuir a reducirla.

Desde esta perspectiva, se entiende que la propagación del modelo de producción capitalista hacia las áreas periféricas –desarrollado en un pasado a través de los sistemas de colonización, y en la actualidad, a través de los regímenes neocoloniales y las empresas multinacionales con sus inversiones

¹¹ Ver: WALLERSTEIN, Immanuel (1979): *El moderno sistema mundial. La agricultura capitalista y los orígenes de la economía mundo europea en el siglo XVI*, Siglo XXI Editores, México D. F.

extranjeras directas-, provoca la sustitución de prácticas tradicionales, principalmente en los sectores agrícolas y de la industria manufacturera, por prácticas capitalistas, generando, entre otras consecuencias, el desplazamiento de trabajadores que han perdido su forma de vida tradicional, y que no pueden ser absorbidos por los sectores no agrícolas aún poco desarrollados. De esta manera, crece la migración hacia las ciudades, expandiéndose un sector terciario tradicional de baja productividad y un proletariado desarraigado dispuesto a desplazarse a los países del núcleo a través de los mismos canales que se abrieron con la penetración económica y por los consiguientes nexos culturales, de transporte y comunicaciones. Estos trabajadores se insertan en los países desarrollados en sectores que se valen de la mano de obra barata para mantener un índice de beneficios elevados. De lo anteriormente expuesto, se desprende que los flujos migratorios se desarrollan en sentido inverso a los flujos internacionales de bienes y capitales¹².

La teoría del sistema mundial es una generalización histórica muy amplia, el resultado de una interpretación unívoca y reduccionista de la historia, en la que todos los países atraviesan por procesos y evoluciones similares (Arango; 2000). La misma es insuficiente para dar respuestas a la heterogeneidad migratoria actual y, fundamentalmente, a la enorme diversidad de rutas migratorias que se presentan en esta etapa. No obstante, vale destacar que toma en cuenta un factor muy presente en los movimientos migratorios contemporáneos: el hecho que los países expulsores y receptores hayan estado unidos en el pasado por lazos coloniales o de otro tipo.

Otro concepto frecuente en la explicación de la migración internacional contemporánea es el de las *redes migratorias*. Este concepto tiene una larga historia que puede remontarse a William Thomas y Florian Znaniecki; pero en los últimos tiempos quien más ha representado esta idea ha sido

¹² Los mayores exponentes de la explicación de la migración internacional desde la teoría de los sistemas mundiales son PORTES, Alejandro y WALTON, John (1981): *Labor, Class, and the International System*, Academic Press, Nueva York y SASSEN, Saskia (1988): *The Mobility of Labor and Capital: A Study in International Investment and Labor Flows*, Cambridge University Press, Cambridge.

Douglas Massey. Las redes migratorias pueden definirse como *conjuntos de relaciones interpersonales que vinculan a los inmigrantes, a emigrantes retornados o a candidatos a la emigración con parientes, amigos o compatriotas, ya sea en el país de origen o en el de destino. Las redes transmiten información, proporcionan ayuda económica o alojamiento y prestan apoyo a los migrantes de distintas formas* (Massey et al.; 1998: 42–43). De este modo, facilitan la migración al reducir sus costos y la incertidumbre que frecuentemente la acompaña. También pueden inducir a la emigración a través del efecto demostración. Desde otra perspectiva, son vistas como *una forma de capital social, en la medida en que se trata de relaciones sociales que permiten el acceso a otros bienes de importancia económica, tales como el empleo o mejores salarios* (Massey et al.; 1987).

En la actualidad, es evidente la responsabilidad que han asumido estas redes en los desplazamientos migratorios internacionales. Constituyen el mecanismo que hace de la migración un fenómeno que se perpetúa a sí mismo; de hecho, su naturaleza es acumulativa, permitiendo acrecentar y densificar las corrientes migratorias, volviéndose también un elemento interesante para explicar la migración diferencial. Asimismo, tienen la capacidad de explicar cómo un flujo migratorio particular continúa independientemente de las causas que originaron el desplazamiento inicial. Y, como sugiere Faist, se distinguen por representar un nivel de relación intermedio entre el plano micro de la adopción de decisión individual y el plano macro de los factores determinantes estructurales (Faist; 1997)¹³.

¹³ De la mano del concepto de redes migratorias, otra rama teórica que ha recibido un nuevo empuje en épocas recientes es la denominada teoría de la *causalidad acumulativa*, propuesta por primera vez hace algunos decenios por Gunnar Myrdal con la denominación de *causación acumulativa*. La misma describe cómo la migración internacional promueve cambios en las motivaciones personales, en el origen y en el destino y en las estructuras que intervienen para dar a la inmigración un carácter duradero y dinámico. Recientemente Douglas Massey ha retomado y ampliado este concepto, identificando una serie de factores y de mecanismos como los causantes de que la migración se perpetúe a sí mismo, dentro de los cuales, las redes migratorias cumplen el papel más importante. Pero existen otros mecanismos que surgen de la migración y que, a su vez, inducen a que ésta se reproduzca, como la privación relativa, el desarrollo de una cultura de la migración, una distribución perversa del capital humano y la estigmatización de los trabajos que suelen realizar los inmigrantes. Ver: MASSEY, Douglas et al. (1998): *Worlds in Motion. Understanding International Migration at the End of the Millennium*, Clarendon Press, Oxford.

Finalmente, y de gran utilidad para este trabajo se vuelve el *enfoque de sistemas* propuesto por Akin Mabogunje quien identifica la existencia de sistemas de migración como espacios caracterizados por la asociación relativamente estable de una serie de países receptores con un número determinado de países de origen. Estas asociaciones se ven reforzadas por conexiones y vínculos de diferente naturaleza (históricos, culturales, tecnológicos y coloniales), lo cuales son entendidos como el contexto más acertado para el estudio de la migración¹⁴.

Este modelo fue en realidad utilizado para el estudio de la migración rural-urbana en el África y su aplicación para el estudio de desplazamientos internacionales es muy reciente; apenas ha ido más allá de la identificación de los sistemas migratorios internacionales, en un plano puramente descriptivo (Arango; 2000). Lo mismo puede decirse de la enumeración de los elementos que definen la existencia de un sistema migratorio, como un grado relativo de homogeneidad estructural, la contigüidad o proximidad geográficas, la similitud de políticas migratorias y la pertenencia común a organizaciones supranacionales (Zlotnik; 1992).

Un marco de este tipo debería ser capaz de integrar las contribuciones de los restantes argumentos teóricos, junto con los actores relevantes en los procesos migratorios, tales como las redes y las instituciones intermediarias, y algunas facetas tradicionalmente soslayadas, en especial el Estado (Kritz et. al.; 1992).

Si bien este enfoque no se ha desarrollado acabadamente, quizá se esté ante un posible marco teórico más completo -por las dimensiones que contempla- para explicar la movilidad humana contemporánea. De igual modo, y en lo que refiere a la temática específica de esta tesis, se presenta como un potencial marco de análisis para el estudio del papel que juega la Argentina en la región como país receptor de inmigrantes limítrofes. Del análisis de esta corriente, emergen elementos tales como la proximidad geográfica, los lazos históricos y culturales que unen a los países

¹⁴ Ver: MABOGUNJE, Akin (1970): *Systems approach to a theory of rural-urban migration*, Geographical Analysis Vol. 49, N° 1, pp. 1-20.

involucrados, la estabilidad de los desplazamientos en el tiempo, la pertenencia a una organización supranacional; todos presentes en el enfoque de sistemas.

En otro plano, dentro del panorama presentado sobre la evolución de la teorización sobre las migraciones, es destacable la ausencia de modelos teóricos o marcos conceptuales que se encarguen del fenómeno de la migración forzada, equivocadamente asociada a los refugiados. Tal ausencia es un indicio de que este tipo de desplazamientos ha estado marginado durante mucho tiempo por el mundo académico, concentrado prioritariamente en el movimiento internacional de trabajadores.

De acuerdo a Stephen Castles (2003), la migración forzada o involuntaria incluye un conjunto de categorías legales o políticas y todas contemplan a personas que han sido forzadas a escapar de sus hogares y buscar refugio en otro sitio. La mayoría de los migrantes forzados huyen por razones que no son reconocidas por el régimen internacional de refugiados y puede tratarse de desplazamientos internos e internacionales. Castles incluye dentro de esta categoría a los refugiados (como los define la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951), a los solicitantes de asilo, a las personas desplazadas internamente, a los desplazados ambientales, y a los desplazados como consecuencia del tráfico o contrabando de personas, entre otros¹⁵. No obstante, las propuestas conceptuales formales respecto a este tipo de migración son escasísimas.

Evidentemente, la progresiva importancia que han asumido los desplazamientos forzados en el período contemporáneo, no ha ido de la mano de esfuerzos teóricos por explicar tales procesos. De acuerdo a las causas y consecuencias, así como a las respuestas que exigen tales movimientos, cabe preguntarse si es la disciplina de las Relaciones Internacionales la responsable de llenar este vacío.

¹⁵ Ver: CASTLES, Stephen (2003): *La política internacional de la migración forzada*, en *Migración y Desarrollo* N° 1, octubre.

Ahora bien, al momento de realizar una evaluación sobre todo el corpus teórico existente sobre las migraciones, gran parte del cuál se ha expuesto aquí, se debe señalar que el grado de desarrollo teórico alcanzado aún no se compadece con la importancia del fenómeno. Limitación asociada, entre otras cosas, a la ambigüedad conceptual del objeto de investigación, a la dificultad de su medición y a su carácter multifacético e interdisciplinar (Arango; 1985).

Es un hecho que, durante la segunda mitad del siglo XX, y especialmente en el último cuarto, la comprensión de las complejidades de la migración ha experimentado un progreso considerable. Se ha registrado un avance importante en lo que a esfuerzos de teorización se refiere, esfuerzos que se han intentado plasmar en este capítulo. Asimismo, realizando los mayores aportes de cada una de las teorías, enfoques o modelos conceptuales, se interpreta que todos ellos proporcionan puntos de vista útiles para el estudio de la migración internacional, reflejando cada uno de ellos una parte de la realidad actual de estos procesos.

No obstante, el panorama general de las aportaciones teóricas dista mucho de ser satisfactorio, debido a la existencia de diversos puntos oscuros. En efecto, ya se ha hecho referencia al nivel de complejidad que han asumido los desplazamientos poblacionales en el mundo, y a que hoy se vuelve prácticamente imposible proporcionar respuestas generales que puedan servir para una variedad interminable de situaciones migratorias. Así, Arango considera que ha llegado el momento de desplazar el grueso de la atención teórica hacia otros aspectos de la migración como por ejemplo, los procesos y las consecuencias, los modos de incorporación de los migrantes y las transformaciones sociales que genera la migración, la relación "inestable" entre migración y desarrollo; las estructuras sociales, en especial los vínculos de familia y de parentesco, los procesos emergentes de transnacionalización; y, principalmente, el Estado y el contexto político en que se produce la migración (Arango; 2000).

Del recuento teórico anterior, se observa una notable ausencia del análisis del papel que desempeña el Estado mediante la elaboración y

ejecución de políticas en el desarrollo de las corrientes migratorias internacionales. A saber, la teoría de los mercados laborales segmentados afirma que el Estado es relevante solamente en cuanto actúa en nombre de los empleadores para establecer los programas de reclutamiento. La teoría de los sistemas mundiales considera al Estado esencialmente como un agente al servicio de los intereses capitalistas que proyecta el poder militar y político para expandir los mercados, adquirir materias primas y garantizar el libre comercio. La teoría del capital social (de las redes migratorias) menciona el Estado solamente en la medida en que su utilización de criterios de reunificación familiar en la admisión de inmigrantes refuerza la operación de dichas redes. Los otros paradigmas teóricos –el enfoque neoclásico y la nueva economía de la migración laboral-, definitivamente no consideran el tema del Estado (Massey; 2003).

Aunque existe un importante número de académicos que se han dedicado a estudiar distintas políticas migratorias, estudios de caso de algunos Estados en particular, o han compilado historias legislativas de leyes de inmigración en países específicos, ninguno de ellos ha intentado hacer teoría sobre el comportamiento de los gobiernos y su influencia en el desarrollo de los movimientos migratorios; de lo cuál se concluye que la falta de hipótesis acerca de los intereses, papel y comportamiento del Estado es un eslabón que falta en las teorías de migración internacional (Massey; 2003).

Compartiendo la posición de Arango, se entiende que en la actualidad, la importancia de la dimensión política de la migración es significativa, particularmente el papel que desempeñan los Estados en la regulación del fenómeno migratorio. A partir de aquí es como puede explicarse entre otras cosas, la limitada movilidad de las personas en la etapa contemporánea en comparación con otros períodos históricos, así como la existencia de corrientes y tipologías migratorias, asociadas en su mayoría a las políticas de admisión, o de selectividad (Arango; 2000).

De esto se desprende que cualquier teoría que se elabore exclusivamente con elementos económicos, va a experimentar dificultades

en un contexto de migración internacional en que las consideraciones políticas y los Estados intervienen de manera destacada. Por lo general, estas dimensiones quedan al margen de las teorías de la migración y resulta urgente volver a incorporarlos, en especial como ingredientes esenciales de los modelos, por su enorme influencia en la restricción, en los procesos de admisión, los factores determinantes y el carácter selectivo (Arango; 2000).

Lo que Arango no advierte y aquí se pretende dejar sentado, es que la importancia de la dimensión política de la migración no se limita al período actual, sino que también ha jugado un papel esencial en otros momentos de la historia. Tal papel no ha estado siempre asociado a la limitación de los flujos migratorios, sino que en ocasiones, el fomento de la migración ha sido la opción política. Basta sólo con remontarnos a la experiencia argentina de fines del siglo XIX y principios del siglo XX, para corroborar la influencia indiscutible que tuvieron las políticas emprendidas por el Estado argentino dirigidas a atraer inmigrantes europeos en el desarrollo de los flujos masivos en esa dirección.

Debe quedar claro entonces que este trabajo adhiere a la visión de que los Estados, con sus políticas migratorias, representan un elemento central en la determinación y características de las corrientes migratorias internacionales, reconociendo por ende, lo equivocado de la marginación de los aspectos políticos en el estudio de tales procesos.

Todas las teorías mencionadas desempeñan algún papel en la explicación de los procesos migratorios contemporáneos y las diferentes tendencias migratorias existentes en la actualidad, expuestas en gran parte en el capítulo segundo de esta tesis, confirman lo planteado en cada uno de los enfoques. No obstante, cada perspectiva puede tener mayor relevancia para explicar flujos migratorios particulares, y las diferentes explicaciones tienen un peso específico diferente en función de las distintas regiones del mundo, dependiendo de circunstancias históricas, políticas y geográficas locales, etc.

El estudio de la migración limítrofe hacia la Argentina se ha valido de muchos de los insumos teóricos considerados precedentemente. Desde la utilización del antiguo modelo pull-push de Ravenstein, la influencia de las redes migratorias desde la perspectiva planteada por Massey, la presencia de las estrategias familiares en la determinación del desplazamiento sugerida por Oded Stark, las disparidades salariales (pero desde un punto de vista diferente al neoclásico) y sobre todo, la propuesta del enfoque de sistemas de Mabogunje que, si bien incompleta, es la que más se acerca a la dinámica migratoria limítrofe en Argentina, por contener muchos de los elementos presentes en estos flujos, los cuales ya han sido enumerados.

Por el contrario, la propuesta neoclásica, la teoría del mercado de mano de obra dual de Piore (1979), o la teoría del sistema mundial, los cuales explican una parte sustancial de los patrones migratorios contemporáneos, quedan fuera del marco interpretativo de las corrientes migratorias limítrofes, pues constituyen enfoques que han sido confeccionados para ofrecer respuestas a los desplazamientos de mano de obra desde los países en desarrollo a los países desarrollados, caso que no es el aquí analizado.

Asimismo, teniendo en cuenta una de las principales limitaciones de las teorías contemporáneas de la migración internacional, como es la no consideración del Estado como un actor central capaz de dar forma a la migración, esta tesis pretende realizar un aporte, desde la disciplina de las Relaciones Internacionales, al análisis de la dimensión política de la migración, concretamente, de las políticas que diseñan los Estados para regular el fenómeno migratorio (ingreso y permanencia de los extranjeros), aplicado al caso argentino, específicamente, al flujo inmigratorio de origen limítrofe y a la política migratoria implementada por la administración del Dr. Néstor C. Kirchner (2003-2007) hacia este grupo extranjero.

Las contribuciones en este campo apuntan a:

- Abordar las principales tendencias de los procesos migratorios internacionales contemporáneos, así como la orientación general que han

tomado las políticas migratorias de los países receptores más importantes del mundo.

- Dentro del estudio de la problemática migratoria argentina, se busca por un lado, ofrecer una caracterización de la tradicional corriente migratoria proveniente de países limítrofes y un análisis particular de su evolución durante el período que abarca el último cuarto del siglo XX hasta 2001; y por otro, esbozar los lineamientos generales que guiaron la política migratoria del Estado argentino a lo largo de ese período.

- Analizar la política migratoria implementada durante el gobierno del Néstor Kirchner hacia los inmigrantes limítrofes, reconociendo los elementos de cambio más destacados tanto en relación a lo actuado en este terreno por las administraciones anteriores como a las predominantes en el plano internacional.

Desde esta perspectiva, el estudio parte de las siguientes hipótesis:

➤ *La década de 1970 marca el inicio de una nueva fase histórica tanto en lo que refiere a la evolución de los procesos migratorios internacionales como a la orientación de las políticas migratorias de los principales Estados receptores del mundo.*

En Argentina:

➤ *La migración de personas procedentes de países limítrofes representa una constante en la historia del país, y las personas de este origen asentadas aquí, se han convertido, en conjunto, en el contingente de extranjeros más importante en las últimas décadas del siglo XX.*

En segundo término, se admite que:

➤ *La política migratoria del gobierno de Néstor Kirchner (2003-2007) hacia los extranjeros limítrofes, representa un punto de inflexión en lo que respecta a lo actuado en este campo en el pasado reciente, así como una ruptura con la orientación que han tomado las políticas migratorias a nivel global.*

Complementa a esta hipótesis la siguiente:

➤ *El comportamiento de la gestión kirchnerista en este terreno se ha visto influido por otras dos apuestas prioritarias de esta administración: la política de promoción y defensa de los derechos humanos y la orientación sudamericanista de su política exterior.*

Para corroborar dichas afirmaciones la investigación se ha vertebrado en tres capítulos además del presente, dedicado exclusivamente a las consideraciones teóricas y metodológicas.

El capítulo segundo pretende ofrecer un panorama general concerniente a los cambios experimentados en la dinámica migratoria global durante las últimas tres décadas del siglo XX. El mismo intenta poner de manifiesto, principalmente, el incremento de la complejidad y heterogeneidad de las corrientes migratorias mundiales, destacando las facetas más novedosas que ha asumido dicho fenómeno en estos años.

Con el objetivo de constatar que, debido a estas transformaciones, se ha ingresado en una nueva fase histórica de los movimientos migratorios mundiales, se recurre a la comparación de diferentes aspectos de la movilidad contemporánea con los desplazamientos masivos de ultramar de fines del siglo XIX y principios del siglo XX, uno de los períodos más importantes en la historia de la movilidad humana. Desde este punto de vista, se destacarán las particularidades del caso contemporáneo en cuanto a volumen, causas, características, composición, tipologías y patrones migratorios predominantes.

Dentro de esta caracterización, se dedica un primer apartado y el más extenso para presentar la diversa naturaleza de las causas que originan los movimientos migratorios, contemplando variables tradicionales, con otras vinculadas al contexto específico en que se enmarca el estudio. Y a continuación, se aborda el resto de los aspectos más destacables de tales procesos.

La segunda parte del análisis se concentra en la influencia de las políticas migratorias de los Estados receptores en el desarrollo de los movimientos, intentando demostrar que, desde esta perspectiva, también se inicia una nueva etapa caracterizada por el predominio de la imposición de obstáculos al ingreso de extranjeros en la mayoría de los Estados del mundo, los cuales se complementan con políticas de carácter selectivo. Para ello, se hace referencia a las políticas que limitan la movilidad de las personas en los principales países y regiones receptoras del mundo (Estados Unidos y la Unión Europea); a los argumentos esbozados para su justificación; a los resultados y efectos no deseados que acarrearán las mismas, y también a la selectividad que las identifica.

Así, el objetivo del capítulo es lograr el reconocimiento de las principales tendencias de la dinámica migratoria internacional contemporánea, contemplando la posterior relación entre éstas y la problemática migratoria argentina en el mismo período. Esto permitirá revelar en qué aspectos nuestro país comparte los patrones mundiales, y en qué otros exhibe singularidades migratorias; aspirándose a una reflexión similar en materia de políticas migratorias.

El tercer capítulo está dedicado al estudio de una de las dimensiones más importantes de los movimientos migratorios en Argentina: el constituido por la migración procedente de países limítrofes (Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay). El análisis se estructura de manera similar al capítulo precedente, en lo que refiere a los dos ejes de análisis en que se apoya aquel –dinámica migratoria y política migratoria-.

En una primera instancia, se presenta la inmigración procedente de países limítrofes como un elemento tradicional y estable en la historia del país, identificando, en líneas generales, los rasgos particulares que caracterizaron a este flujo a lo largo del tiempo.

En segundo lugar, se analiza detalladamente su evolución en el período contemporáneo, período en que dicha corriente se transforma en la de mayor relevancia en el país. Se otorga un papel central al desarrollo político

y económico de Argentina y a sus efectos en la dinámica migratoria en general y, en el arribo de población limítrofe, en particular; así como a los factores que tradicionalmente han convertido al país en un destino atractivo para los inmigrantes de esta procedencia. Por su parte, se toman en cuenta las situaciones más relevantes que hayan actuado como factores de expulsión en los países de origen.

En cuanto a la caracterización de esta corriente, se contemplan elementos tales como el volumen de los desplazamientos, el perfil sociodemográfico de los sujetos migrantes, su inserción laboral, el patrón de localización en territorio argentino, entre otros.

En tercer término, se examina la política migratoria aplicada por las administraciones que gobernaron el país durante 1976-2001, haciendo hincapié en su orientación general, y en aquellas medidas que, aunque hayan estado o no dirigidas a regular el flujo de inmigrantes limítrofes, lo hayan afectado –positiva o negativamente- de todas maneras. Aquí, es importante advertir que el objetivo de su desarrollo adquiere sentido de cara al posterior trabajo de identificación de los elementos de cambio que aporta en este terreno la administración que asume en 2003.

El capítulo cuarto se centra en el análisis de la política migratoria del gobierno del Dr. Néstor C. Kirchner hacia los extranjeros limítrofes. Se estudian en detalle las dos medidas más significativas que se concretaron en el lapso 2003-2007: la sanción de la nueva ley de migraciones y el Programa de Regularización Documentaria para ciudadanos del Mercosur Ampliado, resaltando los elementos de cambio más importantes dirigidos a mejorar la situación de este grupo.

En este caso, se pone el acento en la nueva orientación que guía estas medidas y no en los resultados que han traído aparejadas, por considerarse muy temprano para una evaluación de este tipo, y por la limitación que implica la escasez de datos estadísticos.

De esta manera, se presenta la vinculación existente entre el contenido de esas medidas y el de otras apuestas centrales de la gestión kirchnerista como son: a)- la política de promoción y defensa de los derechos humanos y b)- el carácter sudamericanista de la política exterior. Ambas son explicadas en sus lineamientos generales.

Se realiza asimismo un análisis del tratamiento de la problemática migratoria en el espacio subregional del cuál Argentina y los países limítrofes son parte o asociados (MERCOSUR), de manera de entender el lugar que ocupa esta temática en dicho proceso de integración y qué compromisos ha asumido Argentina en este terreno.

En último lugar, se arriba a las conclusiones generales que se han extraído como resultado del estudio del fenómeno indicado.

En el desarrollo del mismo se han utilizado fuentes directas, constituidas, principalmente, por informes realizados por organismos especializados nacionales e internacionales, entre ellos, los emitidos por la Organización Internacional para las Migraciones, la Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales y el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de la República Argentina. La mayoría de los datos estadísticos aportados en este trabajo provienen de los organismos citados.

Se ha recurrido en gran medida al análisis de trabajos académicos, pertenecientes a diferentes campos disciplinarios que han enriquecido el trabajo en conjunto, constituyendo el sustento principal para la elaboración del marco teórico en el cuál se ubica el tema de tesis y proporcionando al mismo tiempo elementos conceptuales.

En lo que concierne particularmente al estudio de la política migratoria, y especialmente, a la diseñada durante la administración de Néstor Kirchner, las fuentes consultadas fueron documentos normativos (ley de migración, decretos emitidos por el Poder Ejecutivo, disposiciones de la Dirección Nacional de Migraciones, entre los más importantes) y discursos oficiales, a cargo de diferentes funcionarios del gobierno nacional

(Presidente de la Nación, Ministro de Relaciones Exteriores, Director Nacional de Migraciones, principalmente).

CAPÍTULO 2:
“LAS MIGRACIONES INTERNACIONALES
CONTEMPORÁNEAS”

I. INTRODUCCIÓN

Las migraciones internacionales, lejos de representar un fenómeno novedoso, constituyen un elemento constante y esencial de la historia de la humanidad. En tanto proceso dinámico, sus causas, características, composición, volumen y tratamiento cambian permanentemente, por lo cual su estudio obliga a la delimitación temporal. Es por ello que cuando se habla de migraciones internacionales, se habla indefectiblemente de las mismas, en un período histórico particular.

En la etapa contemporánea, específicamente, entre el último cuarto del siglo XX y lo que va de la década actual, se atraviesa una nueva fase histórica en la evolución de los desplazamientos humanos, los cuales presentan un nivel de complejidad sin precedentes, una alta diversificación, responden a una multiplicidad de causas y, mientras el escenario en el que se desarrollan se expande progresivamente, emergen nuevos actores y categorías migratorias.

Del mismo modo, las respuestas de los Estados a este fenómeno, tradicionalmente marginadas en los estudios sobre la materia, pero no por ello menos relevantes, comienzan a tomar un protagonismo más visible y una nueva orientación. En las últimas décadas, los Estados optan, de forma casi generalizada, por la imposición de obstáculos al ingreso de personas a sus territorios, inaugurando una etapa de restricciones que también, desde esta perspectiva, caracterizan al período; complementadas por criterios selectivos de admisión.

Dando cuenta de los aspectos mencionados, este capítulo tiene como objetivo, analizar las migraciones internacionales en el período indicado, identificar las principales razones que motivan los desplazamientos, sus particularidades y patrones predominantes, ofreciendo al mismo tiempo, un breve abordaje sobre el nuevo rumbo que han tomado las políticas migratorias en los principales destinos migratorios.

II. SOBRE LOS CONDICIONANTES DE LAS MIGRACIONES INTERNACIONALES

Quizá uno de los aspectos más analizado en los estudios sobre la movilidad internacional de las personas sea el referido a las causas que le dan origen. Diferentes especialistas han intentado durante décadas exponer los factores que determinan los desplazamientos y continúan haciéndolo; pero la gran mayoría de ellos arriba a la conclusión de que no son válidas las explicaciones monocausales para abordar estos procesos, sino que se debe recurrir a una gran variedad de factores. En el período contemporáneo, la identificación de éstos se vuelve una tarea muy difícil habida cuenta de la gran diversidad de manifestaciones en la que hace su presentación el fenómeno migratorio. Es debido a su naturaleza compleja, heterogénea y multidimensional, que las migraciones internacionales deben ser abordadas desde la multicausalidad.

Por otro lado, es una realidad que sus condicionantes abarcan factores de diferente índole, constituyendo a veces, procesos polifacéticos y de límites imprecisos (políticos y sociales a la vez, por ejemplo) lo cuál hace aún más complejo su análisis.

No obstante, aquí se intentará ofrecer un panorama general sobre las causas que determinan los desplazamientos internacionales de personas, agrupando las diferentes situaciones posibles dentro de variables definidas de acuerdo a la arista considerada determinante: económica, tecnológica, demográfica, política, social, ambiental e histórico-geográfica.

Dentro de ellas, pueden existir determinantes históricos de las migraciones internacionales como es el caso de los lazos coloniales establecidos entre países en siglos anteriores, los que han generado tradicionalmente fuertes movimientos poblacionales entre ellos, y procesos dinamizadores de estos flujos, propios de la etapa en consideración, como el avance de la globalización que ha venido a reforzar las disparidades socioeconómicas entre los países, incrementando las presiones

emigratorias. Se observará entonces que los condicionantes pueden ser de naturaleza estructural o coyuntural.

II. 1. Variables económicas y tecnológicas

Dentro de las variables económicas, la asimetría en los niveles de desarrollo económico entre regiones y países del mundo, ha constituido siempre una de las razones centrales por la cual se han movilizad las personas a través de las fronteras nacionales; siendo la diferencia relativa en los niveles de ingreso entre países de origen y destino¹⁶ la que mide esta diferencia. De este modo, así como a principios de siglo XX (1913), el mayor ingreso per cápita de Argentina, que excedía en 30% a los de España e Italia, significó un fuerte incentivo económico para migrar hacia ese país, entre 1975 y 2000, el ingreso per capita en Argentina (en promedio 72% del de España y 55% del de Italia), determinó la inversión de los flujos en esa dirección, principalmente hacia el primero (Solimano; 2003).

De forma análoga, a inicios de la presente década, el producto interno bruto (PIB) per cápita promedio de los Estados latinoamericanos representaba el 24% del de Estados Unidos, 29% del de Canadá y 40% del de España, lo cual explica -entre otros factores- que sean éstos los principales destinos de la emigración latinoamericana.

Ahora bien, el actual proceso de globalización ha venido a profundizar los desequilibrios económicos mundiales, como resultado de la excesiva concentración de la riqueza que posibilita el sistema capitalista en su nueva forma. Los países más ricos se vuelven cada vez más ricos y los países pobres se vuelven cada vez más pobres, observándose que, mientras en 1975 el PIB per cápita de los países con altos ingresos era 41 veces superior al de los países con bajos ingresos y 8 veces superior al de los países con ingresos medios, hoy, estas cifras han ascendido a 66 y 14, respectivamente (CMMI; 2005).

¹⁶ Si bien el diferencial de ingresos representa el mayor exponente de tales desequilibrios, también se toman en cuenta cuestiones tales como diferencias en materia de salud, educación, seguridad social, acceso a programas de educación profesional, reconocimiento social (para el caso de los profesionales que emigran, etc.), correspondiendo a los países receptores las mejores condiciones.

Pero además de manifestarse de forma cada vez más enfatizada entre países industrializados y los que no lo son, tales desigualdades se observan cada vez más entre estos últimos y al interior de los propios Estados. La situación mexicana es ilustrativa en este sentido, pues la brecha económica y social que separa a la región norte y sur del país es tan amplia como la que divide a México de los Estados Unidos¹⁷. Generalmente, el malestar social causado por estas asimetrías, desemboca en conflictos sociales que incrementan las presiones emigratorias. Es por ello que se dice que las disparidades en los niveles de vida entre países o entre regiones al interior de éstos, se constituye directa o indirectamente en una de las principales razones de las migraciones internacionales actuales¹⁸.

Sin embargo, es preciso aclarar que aún siendo una de las causas esenciales de los flujos migratorios internacionales, estas diferencias no son las únicas razones que originan los mismos, y tampoco alcanza solamente con que existan, porque para emigrar a otro país no basta con tener motivos, sino que hace falta también poder hacerlo. Si todas las personas del mundo lograsen trasladarse a países con mayores ingresos relativos, el volumen de los desplazamientos mundiales sería mucho más elevado que el que existe en la actualidad.

Queda claro por otra parte que, constituyendo la mencionada un tradicional determinante económico de los flujos migratorios

¹⁷ México presenta a su interior un patrón de desigualdad histórico, tanto en lo que hace a los diferentes grupos sociales existentes como a las regiones del país. Mientras en el norte se encuentra la zona de mayor modernización y desarrollo industrial, el sur representa el atraso de la sociedad tradicional dedicada a la actividad agrícola, donde se exhiben patrones de subdesarrollo similares a los de Centroamérica. Esto, sumado a la brecha que los separa de la potencia del norte, explica -en gran parte- los volúmenes de migrantes que expulsa este país anualmente. Ver: PORTALES, Carlos (2003): *Tiene México viabilidad sin los Estados Unidos*, Revista Estudios Internacionales N° 141, año XXXVI, Abril-Junio, pp. 91-108.

¹⁸ A esto se le debe sumar que las propias migraciones internacionales suelen actuar reforzando y ampliando la brecha económica internacional entre países pobres y países ricos, como sucede con el movimiento de recursos humanos calificados desde los primeros a los segundos. Los países que sufren la fuga de mano de obra altamente capacitada experimentan pérdidas, en términos de transferencia de conocimiento y capital humano hacia países desarrollados, constituyendo así una transferencia inversa de tecnología. Ello se debe a que los países de origen, además de perder capital humano potencial para el desarrollo de sus propios países, también cargan con los costos que les significó formar profesionalmente esa población. Ver: CHACÓN ÁVILA, Luis (2002): *Reflexiones sobre la migración de recursos humanos calificados*, *Amérique Latine Histoire et Mémoire*, N° 5.

internacionales, se ve fortalecida en esta etapa por los efectos del proceso globalizador que a su vez, ejerce nuevos estímulos a la migración a partir de sus diferentes facetas.

Aquí entra en escena la dimensión tecnológica de los procesos migratorios. Ya en 1989, dentro de las famosas "Leyes de la Migración", Ernest George Ravenstein presentaba la vinculación entre la movilidad humana y el progreso de la tecnología y el transporte, apreciación que se aplica al caso contemporáneo. En esta etapa, el desarrollo de las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones ha permitido incrementar la visibilidad de las desigualdades que inundan el mundo actual y, por esa vía, potenciar los deseos de traslado. Hoy en día, gracias a los adelantos en este campo, se tiene un conocimiento en tiempo real de lo que sucede en cualquier rincón del mundo, lo cual actúa como mecanismo para despertar el interés por ir a lugares donde las condiciones de vida y de trabajo se presentan, en principio, mucho más atractivas (González Rabanal; 2004). De hecho, este acceso a información sobre oportunidades de progreso en zonas lejanas ha favorecido una diversificación acentuada de los potenciales destinos.

Es en este sentido que Hidalgo Capitán (2007) habla de una intensificación de los flujos migratorios como consecuencia de una amplificación del "efecto demostración", producto de la globalización. *"El efecto demostración consiste en la adopción por parte de los ciudadanos de los países en desarrollo de estilos de vida, pautas de consumo y ambiciones propias de los ciudadanos de los países desarrollados"* (Hidalgo Capitán; 2007:3). El acceso al conocimiento de un mundo mejor, aunado a la insatisfacción de las aspiraciones en el propio país, empuja a las poblaciones a buscar satisfacerlas más allá de las fronteras nacionales.¹⁹

¹⁹ Asimismo, el éxito de aquellos que consiguen establecerse en los países desarrollados, que se visibiliza en las remesas que envían a sus familiares y en el nivel de vida que muestran en sus retornos ocasionales o temporales a los países de origen es otro poderoso efecto demostración para los entornos sociales más cercanos. Ver: HIDALGO CAPITÁN, Antonio L. (2007): *Los flujos migratorios contemporáneos. Una explicación multicausal*, en Contribuciones a la Economía, junio.

Por otra parte, los desarrollos en el campo de las comunicaciones, contribuyen a que los procesos migratorios se vuelvan hoy mucho más inmediatos como respuesta a situaciones de crisis, o más sensibles a los cambios en los mercados laborales, produciéndose migraciones de amplios volúmenes en muy corto tiempo. Además, posibilita a los migrantes mantener contactos frecuentes con sus comunidades de origen y así multiplicar los desplazamientos.

Los desarrollos en el área de los transportes también han contribuido a acrecentar la movilidad, sobre todo entre regiones distantes. Así como hace más de un siglo, la modernización de los transportes marítimos y la masificación del buque a vapor, significaron un fuerte impulso al desarrollo de los flujos masivos, ahora los avances en el transporte aéreo, la disminución de los costos y la reducción del tiempo de duración del viaje, son responsables de la aceleración de los desplazamientos. Para tener una idea aproximada de los continuos avances en este campo, basta recordar que en el período de las migraciones masivas, concretamente en el año 1873, los españoles que arribaban a Argentina, lo hacían luego de una travesía de alrededor de veintiocho días, mientras que en la actualidad los migrantes que viajan desde nuestro país a España, lo hacen en un lapso de aproximadamente doce horas. El mayor acceso a medios de transporte rápidos y económicos, incrementan los flujos migratorios desde y hacia cualquier lugar del planeta, ampliando el abanico de destinos posibles.

Por su parte, la mayor movilidad del capital que promueven las inversiones extranjeras y la relocalización de los procesos productivos, ha afectado la redistribución internacional de las oportunidades económicas y por esa vía, la dinámica de los comportamientos migratorios (Di Filippo; 2000).

Por un lado, los migrantes provenientes de regiones en desarrollo se trasladan a aquellos países donde la inversión extranjera crea polos de crecimiento económico, ya sean centros industriales, tecnológicos o financieros, en los cuales, surge una demanda de mano de obra extranjera con diferentes cualificaciones. Puede citarse, por ejemplo, el flujo de

trabajadores asiáticos contratados por los países del Golfo Pérsico, en el contexto del auge petrolero de la década de los 70'. A mediados de ese decenio, el 66% de los trabajadores de los Emiratos Árabes Unidos eran extranjeros²⁰ (Timur; 2000).

Pero por otro lado, en algunos países del sur, las inversiones provocan rupturas importantes en el marco laboral tradicional y emigración (incorporación de mujeres al trabajo asalariado y emigración masculina, por ejemplo). Esto último hecha por tierra el argumento de que el traslado de las cadenas productivas hacia países en desarrollo, actúa como un freno al desplazamiento de personas hacia países industrializados²¹; por el contrario, generalmente se presenta el efecto inverso: una expulsión de la población autóctona hacia la emigración, la cual se desplaza a través de los mismos canales que abrió la penetración económica (nexos culturales, de transporte y comunicaciones, etc.) (Actis et. al.; 1999).

Asimismo, en un nivel de intensidad mucho menor, la internacionalización empresarial, da lugar un constante desplazamiento de especialistas, personal calificado, administrativos, directivos, inversionistas, adoptando predominantemente la forma de migración temporal.

Por último, se debe hacer referencia al cambio en los *modos de producción* que permitieron los avances tecnológicos en el campo de la información y las comunicaciones, que implicaron rupturas importantes en el marco laboral tradicional, el surgimiento de una nueva división

²⁰ De todas maneras, este movimiento no se desarrolló de forma espontánea, sino que existió una estrategia de contratación temporal de mano de obra inmigrante, de carácter rotatorio de manera de que planteara demandas mínimas en cuanto a costes sociales e integración con las poblaciones locales. TIMUR, Serim (2000): *Cambios de tendencia y problemas fundamentales de la migración internacional: una perspectiva general de los programas de la UNESCO*, en Revista Internacional de Ciencias Sociales, Vol. 165, septiembre, pp. 2-16.

²¹ Incluso se ha comprobado que en algunos casos las mismas son instaladas con este fin. La política estadounidense de ubicación de maquilas ensambladoras en la frontera mexicano-norteamericano, por ejemplo, apunta (además de aprovechar la mano de obra barata, las exenciones tributarias, utilización de insumos como el agua y la electricidad, entre otros beneficios) a contener el flujo migratorio de mexicanos a territorio nacional. Pero, lejos de haber producido una retención importante de los trabajadores mexicanos en su lugar de origen, el crecimiento de esta emigración hacia los Estados Unidos ha sido muy importante, así como la incorporación de las mujeres al trabajo en las ensambladoras en correspondencia con las rupturas de las estructurales laborales tradicionales.

internacional del trabajo, y la demanda de mano de obra migrante para ocupaciones ubicadas en los dos extremos del mercado de trabajo de los países desarrollados: en los puestos rechazados por los locales, y en los sectores altamente especializados, lo cual representa otro factor de estímulo al desplazamiento de personas en esa dirección. Por ejemplo, mientras la alta tecnificación de la industria originó una disminución del empleo asalariado tradicional y su progresiva precariedad, y una fuerte especialización de la mano de obra; la espectacular expansión de las ocupaciones en el sector de los servicios, creó también un mercado de trabajo polarizado con una demanda cada vez mayor de mano obra barata y al mismo tiempo, de personal altamente calificado en sectores de servicios en expansión (Meneses; 2005).

Esto puede asociarse a la tesis de la dualización del mercado de trabajo en los países desarrollados, cuya idea central radica en que el mismo se fragmenta en segmentos diferentes e independientes, por lo cual pueden existir altos niveles de desempleo entre titulados universitarios y al mismo tiempo una demanda de trabajo insatisfecha en el sector agrario o en el servicio doméstico, sin que los universitarios desempleados estén dispuestos a ocupar dichos empleos. Lo cierto es que hay determinados trabajos que los ciudadanos de los países desarrollados ya no desean realizar y que ante esta falta de oferta los empresarios se ven obligados a demandar trabajadores extranjeros. Pero vale advertir que no se trata simplemente de una cuestión económica que pueda solventarse aumentando los salarios en estos puestos laborales (lo cuál limitaría los márgenes empresariales), sino de una cuestión social vinculada con el status otorgado a determinadas ocupaciones. Así, los trabajadores extranjeros, en la mayoría de los casos, por los niveles de vida en sus países de origen, están dispuestos a aceptar salarios más bajos y peores condiciones laborales que las que aceptaría un trabajador de un país desarrollado (Hidalgo Capitán; 2007).

Los procesos de integración regional son otra variable de singular importancia. Al igual que en otros fenómenos, inciden en él factores

diversos, de índole política y económica: para este trabajo se ha tomado esta última variable para su ubicación general.

En el actual contexto de globalización, se ha reforzado la tendencia a la creación de bloques que comprendan varias unidades económicas nacionales, con la meta esencial de enfrentar en mejores condiciones y conjuntamente los desafíos que presenta la acelerada competencia global. Como consecuencia, en los últimos años, las diferentes modalidades de integración económica existentes en el mundo, han pasado a representar un componente adicional de los estudios sobre migraciones internacionales, y la movilidad de personas al interior de los mismos, uno de los aspectos más controvertidos de tales procesos.

Con la excepción de la Unión Europea, proyecto integrador más exitoso y de mayor antigüedad en el mundo, los años 90' constituyeron la década de auge de la conformación de procesos de integración sub-regional, como fueron los casos del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) en el hemisferio occidental; de la Comunidad de Desarrollo del África Austral (SADC) y la Comunidad Económica de los Estados del África del Oeste (CEDEAO); así como también en Asia, la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) se embarcó en planes para un Área de Libre Comercio y el grupo de Cooperación Económica en Asia y el Pacífico (APEC) se comprometió con objetivos de liberalización comercial; por mencionar sólo algunos ejemplos.

Visiblemente, las agrupaciones económicas regionales o sub-regionales han provocado un redireccionamiento de los flujos migratorios internacionales, a partir del cual los Estados más prósperos al interior de los mismos reforzaron su ubicación como polos de atracción para los inmigrantes de la región. Asimismo, se observa que, cuando las diferencias en los niveles de desarrollo entre los miembros del grupo son muy acentuadas, los flujos migratorios se intensifican, en cambio, cuando existe mayor convergencia económica entre ambos, éstos aminoran. En el caso de la Unión Europea, con libertad de circulación de personas a su interior, la ampliación del bloque que se concretó en el año 2004 tuvo evidentes

repercusiones en materia migratoria, a partir de la incorporación de diez nuevos países con ingresos notablemente menores que los del resto de los quince antiguos miembros²².

Asimismo, *"algunos especialistas sostienen que los esquemas de integración de mercados pueden incentivar la migración, puesto que las oportunidades laborales que conllevan contribuirán a que las personas dispongan de medios para financiar su traslado; además; si esos esquemas de integración dan lugar a una desarticulación de las unidades de producción con uso intensivo de mano de obra tenderán a acentuar las propensiones migratorias"* (Villa y Martínez; 2000: 78).

Con todo, el tema de mayor consideración a la hora de abordar la relación entre los procesos de integración y las migraciones internacionales, tiene que ver con los diferentes objetivos en los que se asientan tales acuerdos, esto es, con el grado de integración que se pretende alcanzar. Martínez señala al respecto que *"si bien todo proceso de integración tiene efectos sobre la migración internacional y todavía no es posible evaluarlos adecuadamente, aquellos acuerdos que aspiran a crear mercados comunes contienen compromisos explícitos que propician la conformación de una ciudadanía comunitaria, exigiendo políticas migratorias más abiertas y flexibles"* (Martínez, 2000; en Novick et. al.; 2005: 9). Por el contrario, los acuerdos que tienen por fin último la creación de zonas de libre comercio o uniones aduaneras, excluyen de toda consideración la libre movilidad del trabajo, ya que sus objetivos se limitan al plano económico-comercial. Es el caso del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), el cual descarta la posibilidad de liberalizar la movilidad de personas a su interior. Situación preocupante debido al volumen de los flujos que se desarrollan a su interior²³.

²² El 1 de mayo de ese año se concreta la incorporación de Chipre, República Checa, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Polonia, Eslovaquia y Eslovenia al bloque europeo, luego de haber sido ratificado el Tratado de adhesión firmado en Atenas en 2003. Este hecho dio nacimiento a la UE-25 (unión Europea de 25 miembros).

²³ Se estima que el flujo migratorio de mexicanos a los Estados Unidos incluye anualmente a 500.000 personas aproximadamente. CMMI (Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales) (2005): *Las migraciones en un mundo interdependiente: nuevas orientaciones para actuar*, Suiza, Octubre.

En el caso del MERCOSUR, (proyecto integrador que aspira a la conformación de un mercado común), si bien su nacimiento se dio en un contexto políticas económicas neoliberales, dentro de las cuales no cabían las temáticas sociales, en los últimos años, se han registrado avances destacables en materia migratoria, los cuales se ponen a consideración en el capítulo 4.

Si bien se ha incluido la influencia de los procesos de integración en las migraciones internacionales dentro de las variables económicas, queda claro entonces que aquí también juegan un rol muy importante los factores políticos (política migratoria común o de los Estados miembros), entre otros elementos.

II. 2. Variables demográficas.

Los movimientos migratorios internacionales desde el mundo en desarrollo hacia los países desarrollados también encuentran explicación desde la perspectiva demográfica. En los últimos años, la mayoría de los países desarrollados exhibe una estructura poblacional envejecida, consecuencia natural de la fuerte transición demográfica experimentada en la segunda mitad del siglo XX (el paso de altas tasas de fertilidad y de mortalidad a tasas bajas)²⁴. Esto genera una situación de escasez de población económicamente activa (PEA) que hace tambalear la capacidad de sostener el nivel actual de desarrollo económico de estos Estados, pero también de mantener sus regímenes de pensiones y de seguridad social. Como corolario, el arribo de población extranjera se convierte en una importante opción para incrementar la relación entre PEA y población en envejecimiento, tomando en cuenta asimismo que la fuerza de trabajo de más edad tiende a ser menos innovadora, flexible y adaptable a los cambios tecnológicos. Por tanto, a pesar de las restricciones a la inmigración que proliferan en los países centrales, existe una real demanda de mano de obra

²⁴ Un modo de apreciar estas diferencias regionales en la estructura de la población es constatar las diferencias en la esperanza de vida al nacer y en la edad mediana de la población. La esperanza media de vida de algunos países europeos es una de las más altas del mundo, sólo superados por Japón. ONU (Organización de las Naciones Unidas) - División de Población del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (2000): *Migraciones de Reemplazo: ¿Una Solución ante la Disminución y el Envejecimiento de las Poblaciones?*, Nueva York, marzo.

migrante y algunos gobiernos han comenzado a considerar como una opción de política la "*migración de reemplazo*"²⁵ la cual se ve claramente sustentada en criterios selectivos (Tarán; 2007).

Los países europeos son quienes padecen particularmente el problema del envejecimiento poblacional²⁶: de acuerdo a los cambios estructurales de la población mundial previstos para los próximos años, se estima que para el período 2010-2030 se perderán en la Unión Europea 20 millones de trabajadores por jubilación (ACNUR; 2004). Por su parte, un Informe de la División Población de la Organización de las Naciones Unidas²⁷ indica que para 2050, la población de la mayoría de los países desarrollados -excepto la de Estados Unidos-, va a disminuir y envejecer como resultado de niveles de fecundidad y mortalidad bajos y que, particularmente Alemania e Italia precisarán el número más elevado de inmigrantes para mantener el tamaño de su población activa (aproximadamente 6.500 inmigrantes por millón de habitantes por año).

En la mayoría de los países subdesarrollados, con alta densidad demográfica, se presenta la situación opuesta: no se alcanza a crear el suficiente número de empleos para ocupar a toda la población que se incorpora al mercado laboral, generando un excedente de mano de obra que no puede ser absorbido de manera productiva, con lo cuál aumenta la propensión a la emigración (Martínez Sánchez; 2004).

Esta problemática, como advierte González, tiene lugar en zonas donde, generalmente, se conjugan la sobreexplotación de los recursos naturales, y la existencia de una estructura productiva apenas desarrollada en la que la agricultura en declive suele ser la protagonista (González Rabanal; 2004).

²⁵ Esta expresión surgió a fines del siglo XX y se utiliza para definir el nivel de migraciones internacionales necesario en cada país para evitar la disminución y el envejecimiento de la población que resultan de tasas de fecundidad y de mortalidad bajas.

²⁶ Martínez Sánchez explica al respecto que los cambios culturales y económicos acelerados por las dos guerras mundiales y, en particular, el nuevo papel social asumido por la mujer afectaron y siguen afectando a la dinámica de las poblaciones de Europa en tres aspectos importantes: quiebra de la reproducción demográfica, inmigración laboral y envejecimiento de la población. Ver: MARTÍNEZ SÁNCHEZ, José María (2004): *Desequilibrios demográficos y movimientos migratorios*, IX Jornadas de Economía Crítica (JEC), marzo, Madrid.

²⁷ ONU, (2000), op. cit.

El ejemplo más claro lo constituye el continente africano, en el cuál, la imparable ascensión en la población con un aumento previsto de 1.206 millones de personas entre 2000 y 2050 va a impedir que la renta per capita se amplíe lo suficiente para disuadir la emigración hacia la rica Unión Europa (Martínez Sánchez; 2004). Lo mismo ocurrirá en otras regiones con altas tasas de crecimiento poblacional en Latinoamérica y Asia, que junto al continente africano, proporcionarán la mayor cantidad de migrantes mundiales durante los próximos años, los cuales se dirigirán a Estados Unidos, Europa y Oceanía, fundamentalmente.

Cabe aclarar que en estos casos, la emigración no se convierte en una vía de escape a los problemas que afrontan estos países, pues la expulsión de emigrantes desde estas zonas no se traduce en una importante disminución de la población; por el contrario, en las regiones menos desarrolladas la reducción poblacional por emigración no llega al 0,5 por mil en promedio anual (Martínez Sánchez; 2004)

La influencia del factor demográfico en las migraciones internacionales, es más visible cuando se consideran desplazamientos entre grandes áreas o continentes (como es el caso de las migraciones desde África hacia Europa), mientras que en los flujos migratorios de un país a otro, resulta difícil identificar al mismo como un determinante central, e inclusive muchas veces no asume gran peso. En palabras de Martínez Sánchez: *"La reestructuración de la población mundial dentro de cada país o cada área regional depende de múltiples factores... y es muy probable que la dinámica demográfica tenga poco que ver con estos desplazamientos.... Sin embargo, otra cosa muy distinta es lo que sucede con los movimientos migratorios entre grandes áreas, la propiamente llamada migración intercontinental, aquí las diferencias en las estructuras demográficas son grandes y los desplazamientos de población son con seguridad en buena medida la consecuencia natural de una tendencia a la nivelación demográfica"* (Martínez Sánchez; 2004:26).

II. 3. Variables políticas

Las migraciones internacionales también han constituido, históricamente, una respuesta a acontecimientos políticos puntuales. En el período estudiado, existen varios ejemplos de situaciones de inestabilidad política interna y conflictos armados que han provocando desplazamientos, en ocasiones masivos, en todos los rincones del globo.

Los movimientos causados por factores de esta índole, al igual que las impulsadas a raíz de desastres naturales, se caracterizan en su mayoría por su naturaleza *forzada* (el individuo se ve obligado salir de su país bajo condiciones de amenaza de ejercicio de la violencia física, simbólica, pérdida de derechos, etc.), la cual se distingue de los movimientos *espontáneos* (el migrante elige voluntariamente abandonar su lugar de origen), como sucede con gran parte de los desplazamientos motivados por razones económicas²⁸.

Las situaciones de inestabilidad política interna generadoras de movimientos migratorios, han estado vinculadas en más de una oportunidad a la presencia de gobiernos autoritarios en los países de origen, los cuales generalmente, se caracterizan por restringir las libertades civiles, políticas e individuales de la población y limitar sus derechos económicos. Un claro ejemplo lo constituyó el establecimiento de gobiernos militares en el cono sur latinoamericano: los gobiernos de facto en Argentina, Uruguay y Chile en los decenios de 1960, 1970 y 1980, que provocaron enormes flujos de exiliados políticos en la región (Solimano; 2003). Por el contrario, para

²⁸ De todas maneras, si bien no se puede dejar de mencionar esta tradicional distinción entre migraciones forzadas y espontáneas, de importancia central en la teoría de las migraciones internacionales, es conveniente advertir sobre la debilidad de aquellos postulados que vinculan directamente a las primeras con los movimientos motivados por razones políticas y a las segundas con los desplazamientos de carácter económico. Castles explica que en muchas situaciones actuales de conflicto en los países menos desarrollados resulta difícil distinguir entre la huida debido a persecuciones personales y la marcha motivada por la destrucción de la infraestructura económica y social necesaria para sobrevivir. CASTLES, Stephen (2000): *Migración internacional a comienzos del siglo XXI: tendencias y problemas mundiales*, en Revista Internacional de Ciencias Sociales, Vol. 165, septiembre, pp. 17-32. Hoy no es tan fácil como se creía en un pasado, medir la voluntariedad de los traslados, así como tampoco es sencillo identificar las causas que los originan, situación vinculada a lo que se viene reiterando en este trabajo: la multidimensionalidad de los procesos que determinan la movilidad de las personas. Recientemente, por ejemplo, se evidencia una tendencia a incorporar a los desplazados ambientales dentro de los movimientos forzados. Lo ideal aquí sería utilizar estas categorías analizando los flujos caso por caso.

algunos autores, la existencia de gobiernos democráticos en los lugares de origen suele actuar como un incentivo para no migrar, o al menos colabora en la disminución de las salidas originadas por la influencia de otros factores, especialmente económicos. Como advierte Di Fillipo, *"con un sistema político democrático, aceptado y altamente estable, la brecha económica tiene que ser muy profunda para promover un fuerte potencial migratorio"* (Di Fillipo; 2000: 2.1.4).

Existen casos en los cuales, los exiliados políticos movilizados por circunstancias políticas particulares, marcan el inicio de un flujo migratorio que luego se perpetúa a pesar de que las causas originales hayan desaparecido. Por ejemplo, durante la década de 1980 y en el marco de la crisis centroamericana, la polarización política, la guerra y el servicio militar obligatorio empujaron a decenas de miles de nicaragüenses, junto con salvadoreños y guatemaltecos a trasladarse a Costa Rica y otros países de la región. Se trató indudablemente de movimientos forzados causados por la situación de violencia imperante; no obstante, más tarde, estas corrientes se prolongaron y diversificaron en América Central y cada vez resultó más difícil identificar los motivos reales de tal movilidad, pues se solaparon las causas económicas con los efectos que produjo el conflicto armado. Como en este caso, suele suceder que ciertas coyunturas políticas se presenten como determinantes de desplazamientos por detrás de los cuales subyacen otros condicionantes estructurales.

Otro caso contemporáneo de movimientos internacionales originados por causas políticas, son los fenomenales procesos migratorios desarrollados al término de la guerra fría, fundamentalmente, como consecuencia de la disolución del bloque soviético. Por ejemplo, este acontecimiento, tuvo efectos migratorios de gran envergadura y de lo más diversos en Europa Central y Oriental.

Los países de esta región experimentaron la transición desde un sistema cerrado caracterizado por una baja movilidad internacional hacia una política de migración de puertas abiertas (Timur; 2000). Aunque no se produjo un desplazamiento en masa Este-Oeste como se temía, la

migración en esta dirección aumentó de forma considerable. Al menos dos millones de personas procedentes de Polonia, Hungría y Alemania del Este emigraron a Occidente (Europa y América del Norte) y a Israel entre 1987 y 1989; y entre 1990 y 1994, los países occidentales recibieron al menos un millón de migrantes del Este por año²⁹. No obstante, sorprendentemente, los flujos de mayor intensidad tuvieron lugar entre países de Europa del Este (flujos que comprendieron entre 1,5 y 2 millones de personas por año durante 1990-1994 (Roig Vila; 2002).

Asimismo, Okólski ha reconocido el surgimiento de tres nuevos patrones migratorios en este espacio a partir de esa fecha: en primer lugar, una gran intensificación de los flujos internacionales entre los países de la región; en segundo lugar, una afluencia de personas desde fuera de la región que eligen este nuevo destino por sobre otro; y tercero, una migración en tránsito hacia Occidente. La alta intensidad de estos tres flujos ha llevado a los analistas de migraciones internacionales a hablar del surgimiento de un "nuevo polo de migración" o un "nuevo espacio de migración" en el panorama mundial (Okólski; 2000).

Dentro de las variables políticas, no todas se vinculan a situaciones de crisis e inestabilidad, y es por ello que no puede faltar una mención respecto de los movimientos originados como resultado de determinadas políticas migratorias. Turquía es un caso ilustrativo de un país que carece de una política efectiva de migración y que está al mismo tiempo muy afectado por las políticas de inmigración y las prácticas de los países europeos. Este país, ha venido recibiendo progresivamente un flujo de migración transitoria que pretende llegar a los países de Europa Occidental y que se ven imposibilitados en su ingreso por las políticas restrictivas y las innumerables barreras impuestas a los flujos de inmigración y asilo en estos últimos. Así, miles de migrantes, con la intención de permanecer en dicho país

²⁹ Pero el volumen de desplazamientos en esta dirección no persistió, sino que decayó después de 1995 debido a la resolución de los principales conflictos armados y al endurecimiento de las políticas migratorias (especialmente de asilo) en los países receptores. Para 1998, las migraciones del Este hacia Occidente se habían reducido a menos de un tercio de su nivel en 1990. Ver: ROIG VILA, Marta (2002): *Un análisis de las tendencias de la migración mundial*, en SELA (2002): "Las migraciones internacionales en América Latina y el Caribe", Edición N° 65, Mayo-agosto.

temporalmente, se han dirigido a Turquía desde orígenes tan diversos como Irak, Egipto, Marruecos, Ghana y Afganistán, a menudo para encontrar una vía que los condujera a los países desarrollados occidentales y del Norte, pero sin saber que ese constituye el último eslabón de la cadena migratoria planificada (Içduygu; 2000). Gran parte de la migración que recibe este país es entonces resultado de políticas migratorias.

Del mismo modo, es indiscutible la influencia que tienen las políticas implementadas por algunos países industrializados destinadas a captar personal altamente calificado, en el traslado de poblaciones de estas características desde áreas menos desarrolladas. Oteiza (1999) señala que Estados Unidos, Canadá, Australia y la mayor parte de los países de Europa Occidental, entre los más importantes, satisfacen su déficit de fuerza de trabajo altamente capacitada en áreas claves del nuevo paradigma tecnológico - productivo a través de la contratación de recursos humanos calificados en el exterior. Esto es objeto de una importante planificación nacional a partir de la cuál se prevén los requerimientos de personal especializado en ciertas categorías ocupacionales, adoptándose estrategias como la facilitación de visas permanentes o de residencia, programas de becas y postgrados, que contribuyen a atraer personal para satisfacer esa demanda. Este es otro elemento que permite evidenciar la capacidad del Estado para influir en el tamaño, origen y composición de los flujos migratorios que recibe³⁰.

II. 4. Variables sociales

Íntimamente vinculado e incluso presente en mucho de los ejemplos esbozados en los párrafos precedentes, emerge la conflictividad social como otro de los determinantes de los desplazamientos migratorios forzosos. Es sabido que las guerras civiles, los conflictos étnicos, los de naturaleza religiosa, los ocasionados por la pobreza, entre otros, han provocado tradicionalmente y siguen produciendo oleadas de refugiados en todo el mundo. Como ya ha sido advertido, no es tarea sencilla identificarlos, pues las crisis sociales surgen a raíz de una conjugación de factores, y raramente responden a una única problemática. La imbricación de aspectos sociales,

³⁰ Este tema será profundizado más adelante.

políticos, demográficos, económicos, entre otros, obstaculizan una acertada división de planos.

Esta situación es la que se hace presente en el continente africano, en el cual, al contexto de permanente violencia se le suman la extrema pobreza³¹, las hambrunas, la alta densidad demográfica, los recursos naturales escasos, la falta de inversiones, el desempleo, la dependencia económica, la presencia de gobiernos autoritarios, la escasa integración nacional, entre otros. Esta precariedad múltiple trae aparejado desplazamientos masivos al interior del continente, pero también fuera del mismo. El África Subsahariana, región más pobre del mundo, es la que mayor cantidad de migrantes expulsa, y salir del país representa para la mayoría, una verdadera estrategia de supervivencia. Para quienes emigran, España constituye el principal polo de atracción por constituir la más cercana puerta de ingreso a la rica Unión Europea.

A su vez, en esta región, los flujos de refugiados son el resultado de los numerosos conflictos étnicos que estallan en el continente: entre 1969 y 1990, 17 de las 43 guerras civiles registradas en el mundo tuvieron lugar en África, incluidas guerras civiles de "alta intensidad" en Angola, Liberia y Mozambique (Schmeidl, 1996, en Adepoju; 2000). En Sudán, Somalia, Sierra Leona, Rwanda³² y Burundi, las tensiones étnicas han desempeñado un papel central en los desplazamientos forzados.

Adepoju explica respecto de la situación de los refugiados en el África Subsahariana, que se trata de un proceso fluido, en el sentido de que a medida que se resuelven los antiguos problemas que han dado lugar a la existencia de refugiados, surgen otros nuevos que multiplican los movimientos; a su vez, algunos de los países que generan grandes

³¹ África, a pesar de contener en sus límites al 14,1% de la población mundial (900 millones según las estimaciones de 2006 sobre un total de 6.500 millones de habitantes que tiene la Tierra), sólo participa en la economía mundial con un 2% en el producto y en el ingreso. ONU (Organización de las Naciones Unidas) - División de Población del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (2006): *Informe sobre Migración de las Naciones Unidas*.

³² En este país el origen del conflicto se halla en la repartición del poder y de la tierra, un recurso particularmente escaso, en un contexto de intensa presión demográfica sobre una tierra cada vez menos productiva: la densidad de población del país está entre las más altas del mundo.

cantidades de refugiados acogen también a refugiados procedentes de países vecinos; generalmente, estos refugiados vienen de las regiones más pobres y buscan refugio en países igualmente pobres dentro de la región. (Adepoju; 2000).

Fuera del continente africano, el caso de Afganistán resulta paradigmático. A la invasión soviética (1979) y posterior guerra civil que estalló en el país, le siguió una permanente y abultada corriente de refugiados hacia países limítrofes (Pakistán e Irán principalmente), la cual alcanzó volúmenes tan altos que, en 1993, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (en adelante ACNUR³³) declaró a Afganistán como el país con mayor población refugiada distribuida en el mundo, cifrada en aproximadamente 4.500.000 personas, de la que 2.900.000 se encontraba en Pakistán, 1.500.000 en Irán y 150.000 en Estados Unidos, Australia y Europa³⁴. Vale señalar que este país presenta una alta diversidad étnica, poco vista en otros países del mundo, y los diferentes grupos han luchado históricamente por controlar partes del territorio nacional, sumergiéndose en guerras interétnicas interminables, en las cuales el factor religioso ha sido otro protagonista central.

En la actualidad, luego de atravesar un período de incesantes desplazamientos desde este país, especialmente en los años 2004 y 2005 en los cuales la tasa de migración neta³⁵ arribó a 23.06 y 21.43, respectivamente, se observa una notable disminución de las solicitudes de asilo provenientes de Afganistán, mientras se registra un aumento pronunciado de las procedentes de Irak y Haití, países sumergidos –por diferentes causas- en una grave conflictividad social que parece no tener fin.

³³ El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados fue creado por resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas en diciembre de 1950, inició sus actividades en 1951, con un mandato de tres años para ayudar a reasentar a los refugiados europeos que aún estaban sin hogar como consecuencia de la Segunda Guerra Mundial. Desde aquel entonces, este organismo no ha dejado de trabajar para satisfacer las necesidades cada vez mayores de los refugiados y personas desplazadas en el mundo.

³⁴ CMMI; op. cit.

³⁵ Mide la cantidad de migrantes por cada 1.000 habitantes.

II. 5. Variables ambientales

Los desplazamientos internacionales forzados también deben su existencia a causas medioambientales. Al respecto, es preciso advertir que los movimientos ocasionados por factores de esta naturaleza ocupaban un lugar marginal en los estudios migratorios hasta hace unos pocos años³⁶, pero en las últimas décadas, los desastres naturales, antes esporádicos o limitados a algunas pocas regiones del mundo, se han extendido a zonas que jamás antes habían sido afectadas, además de haber aumentado en frecuencia e intensidad. Inundaciones, terremotos, ciclones, tsunamis, huracanes, incendios, sequías, olas de calor, han provocado desplazamientos humanos de enormes dimensiones, y es por ello que se han vuelto temas de referencia obligada en los estudios migratorios actuales.

Según Borrás Pentinat (2006), en la actualidad, el número de desplazados por causas ambientales supera ya, con creces, al de personas desarraigadas por culpa de las guerras, la violencia étnica u otros conflictos armados³⁷, estimándose en 25 millones los desplazados ambientales internacionales. De hecho, se pronostica que, en los próximos decenios, los movimientos poblacionales impulsados por factores de este tipo, se convertirán en una de los principales problemáticas del siglo XXI³⁸.

Es el impacto de la actividad económica en el cambio climático, el asentamiento de grandes poblaciones en zonas de alto riesgo; el aumento de los niveles de pobreza y la presión demográfica, entre otras, las que contribuyen al incremento de tales fenómenos. Actualmente, la región del

³⁶ Incluso las migraciones forzadas, siempre han recibido menor atención que las llamadas voluntarias dentro del mundo académico.

³⁷ Fue en el año 1998 que los desastres naturales produjeron, por primera vez en la historia, más refugiados que los conflictos bélicos. BORRÁS PENTINAT, Susana (2006): *Refugiados ambientales: el nuevo desafío del derecho ambiental del medio ambiente*, Revista de Derecho, Vol. XIX - N° 2, diciembre, pp. 85-108.

³⁸ Es una realidad que la mayoría de los diferentes tipos de desplazamientos por causas ambientales, provoca movimientos de corta distancia, que no trascienden los límites de un Estado, sino que generalmente implican el desplazamiento hacia la ciudad vecina, no obstante, otras tienen un impacto mucho mayor y pueden determinar un desplazamiento internacional, incluso se observa una tendencia al incremento de los desplazamientos ambientales internacionales, quizá vinculada a los efectos cada vez más graves y extensos de los fenómenos analizados.

Asia-Pacífico es identificada como la zona del mundo más susceptible de presenciar movimientos migratorios sin precedentes, como resultado del crecimiento de los niveles del mar y la destrucción de las islas bajas por la creciente actividad ciclónica. Asimismo, se prevé que para el año 2010, de los 50 millones de personas que se espera hayan dejado sus casas como resultado de fenómenos ambientales, una gran proporción se encuentra en el patio trasero de Australia³⁹. Tuvalu, Kiribati, Fiji y Tonga son algunas de las islas-Estados que podrían convertirse en inhabitables⁴⁰ (Romer; 2006).

Pero los desplazados ambientales no sólo son consecuencia de catástrofes medioambientales, sino que el hombre es, en muchas ocasiones, el culpable de estos éxodos. Fue con seguridad el accidente nuclear de Chernobyl en 1986 en territorio ucraniano, el evento de esta naturaleza más importante en lo que va de la historia de la humanidad, el cuál, más allá de los impactos en la salud de las personas, provocó el desplazamiento forzoso de aproximadamente 350.000 personas⁴¹. En 1998, por su parte, una explosión en una planta de la petrolera estadounidense Occidental Petroleum en Bangladesh provocó la muerte de cientos de personas y el aislamiento transitorio del 20% de la población del país. De la misma forma, son habituales los vertidos de petróleo o sustancias químicas a ríos o costas que afectan la supervivencia de los habitantes, destrozan su hábitat, su modo de alimentación básica y se ven convertidos en refugiados⁴² (Borrás Pentinat; 2006).

³⁹ Paradójicamente, se trata de un país que tiene una alta responsabilidad en el deterioro medioambiental, puesto que mientras contiene alrededor del 0,03% de la población del mundo, produce cerca del 1,4% de los gases que producen el efecto invernadero. Ver: ROMER, Kate (2006): ¿Refugiados «ambientales»? , Revista Migraciones Forzadas N° 25, Versión en español, Agosto, p. 62.

⁴⁰ Estos gobiernos, anticipando este desplazamiento de población, han negociado un acuerdo de migración con Nueva Zelanda para permitir a aquellos desplazados moverse hacia un entorno seguro. ROMER K., op. cit.

⁴¹ Algunas de estas personas no han podido aún retornar a sus hogares y otras no lo harán nunca y en este sentido, vale advertir que, en la actualidad, una zona de 30.000 kilómetros alrededor de Chernobyl permanece deshabitada y permanentemente contaminada, puesto que la contaminación radiactiva tiene una media de vida de aproximadamente 25.000 años. BORRÁS PENTINAT, Susana, op. cit.

⁴² La utilización del concepto refugiado para hacer referencia a los desplazados por causas relacionadas al deterioro o destrucción del medio ambiente, es en verdad polémico. La Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 considera refugiado a una persona que *"tiene un fundado temor de ser perseguida a causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social u opinión política; y que al encontrarse fuera del país de su nacionalidad no puede o no quiere, debido a ese temor, acogerse a la protección de su país"*. Como se observa, tal definición no incluye las causas

Por su parte, Raspal Jorquera sostiene que el principal de los desastres ambientales de ritmo lento es la degradación de la tierra. En las áreas rurales más pobres, el aumento de los espacios áridos y la erosión de la tierra, junto con su interacción con el cambio climático y amplificado por el crecimiento poblacional, suelen ser las principales causas para que los habitantes busquen otros espacios para vivir (Raspal Jorquera; 2005). Esto tiene lugar de manera progresiva a lo largo de años: expansión de desiertos, desecación de lagos o pozos de agua, propagación de enfermedades infecciosas antes acotadas a regiones concretas, etc. Existen entonces refugiados ambientales visibles -fruto de catástrofes extremas puntuales- e invisibles, consecuencia de crisis larvadas en el tiempo que al final generan impactos muy serios que definitivamente, repercuten mucho más en los países sin recursos (Mariló Hidalgo; 2003)⁴³.

Como consecuencia del amplio abanico de situaciones posibles, suele distinguirse entre los refugiados de los desastres naturales, de la degradación de los recursos terrestres, de los accidentes industriales, de las situaciones posteriores a un conflicto bélico, del cambio climático, etc. (Borrás Pentinat; 2006). De la misma forma, las características que asumen los desplazamientos también son variadas, distinguiéndose generalmente entre aquellos refugiados transitorios, que se han movilizado por acontecimientos inesperados como un terremoto o un ciclón, y que cuando retornan las condiciones normales, regresan a su lugar de origen, y aquellos refugiados permanentes que se trasladan por el deterioro del hábitat en el que viven; el agotamiento de los recursos naturales, etc. y no regresan.

mediomambientales. Es por ello que, teniendo en cuenta que en los próximos años se prevé un incremento de los desplazamientos motivados por factores de esta índole, se presenta como de carácter urgente la necesidad de renovar los marcos jurídicos para adaptarlos a las nuevas problemáticas internacionales; pues estas personas no están reconocidas por el derecho internacional, por lo cual carecen de un organismo dedicado a brindarles asistencia y protección. Para una mayor comprensión acerca de la problemática de los desplazados ambientales y de los debates conceptuales surgidos en torno al mismo ver: ADAMO, Susana B. (2001): *Emigración y Ambiente: apuntes iniciales sobre un tema complejo*, en Papeles de Población N° 29, Julio-Septiembre, Toluca, México, pp. 143-159.

⁴³ Cabe aclarar que los desplazados como consecuencia de catástrofes naturales, se benefician generalmente de ayudas financieras, alimentarias y sanitarias, mientras que los millones de desplazados por degradación progresiva del medio ambiente, son generalmente los más "olvidados".

II. 6. Variables histórico - geográficas.

Por último, existen variables que históricamente han ocupado un lugar primordial en la explicación de la movilidad internacional de personas y que no han perdido vigencia para el caso contemporáneo, las cuáles, más que motivar los desplazamientos, influyen -una vez tomada la decisión de migrar- en la elección del lugar de destino.

En primer término, se debe mencionar la *proximidad geográfica*, la cual influye tanto en la dirección como en el volumen que asumen los desplazamientos. Está comprobado que el movimiento de personas entre países limítrofes o geográficamente cercanos es mayor que aquel que tiene lugar entre naciones distantes, pues las diferencias en los costos y riesgos inherentes al traslado son decisivas. Por ejemplo, la dimensión de la histórica corriente de mexicanos hacia los Estados Unidos, adquiere sentido a partir de la frontera que los dos Estados comparten, de no existir la misma, el número de migrantes que se moviliza en esta dirección sería mucho más limitado. De forma análoga, no es casual que el grupo étnico mayoritario en España este constituido por los migrantes de origen marroquí, los cuales atravesando el Estrecho de Gibraltar, se desplazan diariamente en amplios contingentes hacia este país⁴⁴. Asimismo, ocurre que muchos destinos migratorios son escogidos por representar la opción geográficamente más cercana aunque no sea la más atractiva desde el punto de vista económico-laboral. Esto también se vincula al hecho de que, habitualmente, la migración no está pensada desde un inicio como definitiva, y la idea de regresar luego de un tiempo determina la opción por destinos relativamente cercanos.

En segundo término, es muy común que se le atribuya cierta responsabilidad en la dirección de los movimientos migratorios a los *lazos históricos previamente establecidos entre países de origen y de acogida*

⁴⁴ Aquí, en honor a la multicausalidad que se propone en este trabajo, resulta preciso advertir que España representa el límite que marca el diferencial de riqueza más grande del mundo entre Europa y el continente africano. La frontera hispano-marroquí es mucho más desigual que la existente entre Estados Unidos y México, pese a las dimensiones míticas que habitualmente se le atribuyen a ésta. Un solo dato, pero muy significativo: el punto geográfico donde ese sima es más profunda son las Islas Canarias, donde tan sólo el 33% de sus habitantes producen tanto como Marruecos entero.

(vínculos coloniales, influencia política o militar, relaciones culturales, entre otros). En algunos casos, es el factor cultural el que ejerce influencia y, dentro de este, el conocimiento del idioma del lugar de destino el identificado como una de los temas de primera consideración, visto desde la perspectiva de las posibilidades de integración en la sociedad receptora. La corriente de latinoamericanos y caribeños hacia España, es un caso ilustrativo. Por su parte, las migraciones de personas provenientes de India, Pakistán y Sudáfrica hacia el Reino Unido constituyen un ejemplo elocuente de la influencia que han tenido los vínculos coloniales entre, en este caso Gran Bretaña y sus dominios, en el desarrollo de movimientos poblacionales desde los segundos al primero en tiempos recientes⁴⁵. Sucede lo mismo con las corrientes migratorias desde la Martinica a Francia, de Suriname a los Países Bajos y de Jamaica a Gran Bretaña. Esto también tiene relación con el efecto demostración del que se habló previamente, fortalecido aquí por los fluidos contactos desarrollados entre estas naciones. Asimismo, los vínculos generados a partir de intervenciones militares, también son destacados por algunos autores como responsables de ciertos movimientos migratorios como el de coreanos y vietnamitas a los Estados Unidos (Castles; 2000).

En tercer lugar, las *redes sociales de apoyo*, definidas como el "*conjunto de relaciones interpersonales que vinculan a los inmigrantes, a emigrantes retornados o a candidatos a la emigración con parientes, amigos o compatriotas que permanecen en el país de origen o en el de destino*" (Massey et al.; 1998: 42–43)- contribuyen a estimular las migraciones, pero sobre todo a su mantenimiento en el tiempo. Por medio del accionar

⁴⁵ Aja Díaz va más allá y afirma que los principales flujos de migración contemporáneos se originan desde los países menos desarrollados a ciudades del mundo avanzado, a partir de relaciones históricas de dependencia y subordinación entre principales emisores y receptores de migrantes con antecedentes en el colonialismo/neocolonialismo. Esto explica para el autor la razón por la cual las principales fuentes de inmigración a inicios del nuevo milenio hacia los Estados Unidos se originan en México, Filipinas, Taiwán y algunos países de Centroamérica y el Caribe; y que los más importantes contribuyentes de migrantes hacia Francia, sean Marruecos, Argelia, Túnez y en menor grado, los países de África francófona. AJA DÍAZ, Antonio (2004): *Temas en torno a un debate sobre las migraciones internacionales*, CEMI (Centro de Estudios de Migraciones Internacionales), julio, La Habana, Cuba.

Tal afirmación se relaciona a una explicación de los flujos migratorios ligado a la teoría de la dependencia, centrada en la penetración histórica del capitalismo en las regiones que hoy son países en desarrollo.

de las mismas, aquellos que pertenecen a oleadas migratorias de una etapa más temprana, actúan como sistema de apoyo para sus coterráneos antes y después de que emprendan su viaje. A través de ellas, los potenciales migrantes obtienen información sobre oportunidades laborales, salarios, servicios disponibles y otros aspectos del país receptor y, una vez en destino, reciben apoyo en el proceso de adaptación en la sociedad receptora, ayuda económica, alojamiento, entre otras. De alguna forma, estas cadenas disminuyen la incertidumbre y los riesgos del traslado.

De hecho, en algunas oportunidades se ha verificado que la propia dinámica de estas redes incrementa los desplazamientos de personas, aunque las ventajas económicas a obtener hayan disminuido considerablemente. De ahí que las mismas tengan fuerza independiente y constituyan el principal mecanismo que hace de la migración un fenómeno que se perpetúa a si mismo (Arango; 2000). También se las considera como una forma de capital social, en cuanto se trata de relaciones sociales que permiten el acceso a otros bienes de importancia económica, como el empleo o los salarios más elevados, por ejemplo⁴⁶.

El fenómeno de la *reunificación familiar* está estrechamente ligado al funcionamiento de estas cadenas y se convierte en otro elemento que retroalimenta los desplazamientos. En la medida en que la familia ve la emigración como una estrategia de mejorar las condiciones de vida, obtener mejores empleos y diversificar los ingresos, nuevos miembros se suman al proceso migratorio siguiendo el camino de los primeros en trasladarse, dirigiéndose al mismo país, misma ciudad, y -en la gran mayoría de los casos- insertándose en el mismo sector laboral. En efecto, en algunos países como Estados Unidos, Canadá, Australia y la mayoría de los Estados miembros de la Unión Europea, se reconoce en principio el derecho de los inmigrantes legales a la reunión familiar.

⁴⁶ Este punto de vista fue sugerido, por primera vez, por Douglas Massey, recurriendo a la teoría del capital social. MASSEY, Douglas et al. (1998): *Worlds in Motion. Understanding International Migration at the End of the Millennium*, Clarendon Press, Oxford.

A modo de síntesis sobre los condicionantes de las migraciones internacionales contemporáneas, se debe señalar que en ningún otro momento de la historia las razones que motivan los desplazamientos de personas a nivel mundial han sido tan numerosas y complejas. Con el objetivo de hacerlas más entendibles se ha tratado de agrupar o clasificar los distintos factores (variables) que influyen en las mismas a través de una elaboración propia, en la que se ha privilegiado una arista determinada de cada uno de los fenómenos, subjetiva si se quiere, pero que sin perder de vista las conexiones entre los distintos condicionantes, permite exponer el problema de una manera más delimitada y ordenada.

A los tradicionales condicionantes económicos y políticos, se le han sumado una serie de factores vinculados al contexto histórico contemporáneo, como el nuevo impulso del proceso globalizador que, además de contribuir al aumento de la movilidad de las personas mediante la expansión del capital productivo o el mayor acceso información sobre oportunidades laborales, también lo hace a partir de las consecuencias que genera en materia de concentración de la riqueza e incremento de las desigualdades entre regiones del mundo.

Lo mismo sucede con otros aspectos que ahora comienzan a formar parte de los estudios migratorios internacionales, como los bloques de integración regional o el problema de envejecimiento y estancamiento de las estructuras demográficas de los países desarrollados, lo cual evidencia que las variables contempladas se van multiplicando y al mismo tiempo, van complejizando cada vez más los análisis.

En verdad, no es tarea sencilla identificar las causas de las corrientes migratorias en este período ya que, frecuentemente, los desplazamientos son consecuencia de varios factores y no de un sólo determinante. Así como las presiones demográficas en muchos países se unen a la escasez de recursos y la degradación del medio ambiente para provocar desplazamientos humanos de gran volumen, también es muy común que por detrás de la inestabilidad social o la conflictividad política, estén las

desigualdades económicas y sociales como mayor elemento de presión emigratoria.

Es de destacar el haber incluido la variable ambiental en este estudio, pues no puede obviarse la envergadura que han asumido los desplazamientos motivados por estas causas en las décadas analizadas, considerándose hoy, la mayor fuente de migraciones forzadas en el mundo.

Del mismo modo, a los factores histórico-geográficos, que generalmente ocupan en la actualidad un lugar secundario en los estudios migratorios, aquí se les atribuye un rol significativo, pues permiten comprender por qué las personas se dirigen a destinos migratorios que no son los más atractivos desde el punto de vista económico, y si es que lo han sido en algún momento, por qué se reproducen los desplazamientos, habiendo desaparecido las causas que originalmente los provocaron.

La realidad migratoria internacional actual es muy heterogénea y compleja para ser sometida a análisis sesgados. Recurrir a un enfoque global y multicausal es la regla número uno para entender estos procesos y la caracterización ofrecida aquí ha intentado dejar sentada esta idea, que define una de las mayores particularidades de los flujos contemporáneos.

III. SOBRE LAS PRINCIPALES TENDENCIAS DE LAS MIGRACIONES INTERNACIONALES

III. 1. Globalización, diversificación y feminización de los flujos

Las corrientes migratorias contemporáneas presentan características específicas que las distinguen en muchos aspectos de las migraciones internacionales de etapas precedentes. Definitivamente, el hecho de que las mismas respondan a una multiplicidad de causas ha influido sobremanera en las particularidades que éstas han adquirido, principalmente en su globalización, diversificación y feminización.

La creciente *globalización* de los desplazamientos se observa en el doble sentido de que las personas migran desde y hacia cualquier parte del globo y de que la mayoría de los países del mundo participan en ellas. En este sentido, en las últimas décadas se ha registrado una exponencial diversificación de los orígenes y destinos migratorios, pero sobre todo de los segundos, a tal punto que si hace cien años, el grueso de los migrantes internacionales (nueve de cada diez), desembarcaba en cinco grandes países (Estados Unidos, Argentina, Brasil, Canadá y Australia), ahora, para dar cuenta de una proporción equivalente, habría que sumar los recibidos por una cuarentena de Estados. Ciertamente, el número de países receptores es hoy mucho mayor que entonces, pero ninguno muestra la capacidad de acogida que caracterizaba en el pasado a Argentina, Brasil, Canadá o Australia, o, proporcionalmente, a otros de menor tamaño. (Arango; 2007).

Asimismo, cada vez más naciones del mundo se incorporan a los procesos migratorios, ya sea actuando como países de expulsión, recepción o tránsito, y muchos de ellos pertenecen a las tres categorías. Pero esto no vuelve obsoleta la vieja distinción, porque si bien todos reúnen esa triple condición, algunos son sobre todo receptores y otros son ante todo expulsores (Arango; 2007). En este sentido, se puede observar cómo en esta etapa países de tradicional emigración se ubican hoy entre los destinos de inmigración más escogidos, mientras otros experimentaron una conversión inversa (Tapinos; 2000). Es el caso de la mutación de los Estados del sur de Europa (Italia, España, Portugal y, en menor medida, Grecia), en los cuales prácticamente han cesado las salidas de inmigrantes y, desde los años 80', se hizo notoria la llegada de inmigración extranjera⁴⁷ (Actis et. al.; 1999) o de América Latina, que pasó de región receptora de migrantes europeos a proveedora del 20% de migrantes permanentes hacia los Estados Unidos.

⁴⁷ En estos países, los principales flujos proceden de ex-colonias, países vecinos y europeos de la Unión Europea. Tales corrientes se desarrollan debido, en primer lugar, a las restricciones existentes en los países del norte y posteriormente debido al desarrollo de nichos laborales en los que se generó una demanda específica. ACTIS, Walter et. al. (1999): *Inmigrantes, trabajadores, ciudadanos: una visión de las migraciones desde España*, Universitat de València, Patronat Sud-Nord, España.

Pero la cada vez mayor extensión mundial del fenómeno migratorio no va de la mano de un incremento del volumen de población mundial migrante. Ciertamente es que éstos han experimentado un incremento significativo durante el período examinado: las personas residiendo fuera de su país de origen pasaron de representar 82 millones de personas en 1970 a 175 millones en 2000, calculando que en la actualidad se estaría arribando a los 200 millones⁴⁸. No obstante, la proporción de los mismos en la población mundial permaneció prácticamente estable, no superando el 3% de la misma⁴⁹.

Así, en términos porcentuales, los flujos migratorios han tenido una importancia mayor en otros momentos de la historia, en los cuales han llegado a comprender el 10% de la población del mundo, como ocurrió a principios del siglo XX.⁵⁰ Por ejemplo, el país receptor por antonomasia, Estados Unidos, recibió en el año 1907 la impresionante cifra de 1.700.000 nuevos inmigrantes, un número nunca superado ni antes ni después. En la actualidad, con una población cuatro veces mayor que entonces, es raro el año en el que supera el millón de nuevos extranjeros (Arango; 2007). De ahí que Domínguez Avila catalogue a las migraciones contemporáneas como de mediana intensidad⁵¹.

Desde esta perspectiva, puede afirmarse que los flujos migratorios en la etapa estudiada se caracterizan por ser *extensivos* (leído desde la multiplicación de Estados involucrados), en contraposición a la naturaleza intensiva que presentaron durante el período de las migraciones masivas (Garrido; 2004).

En segundo término, otra de las tendencias que se advierte en estas décadas es la *diversificación* de las corrientes migratorias tanto en lo que

⁴⁸ Esta cifra incluye a los aproximadamente 9,2 millones de refugiados internacionales.

⁴⁹ Alrededor de una de cada 35 personas en el mundo es un migrante internacional. Estos datos han sido extraídos del Informe sobre las Migraciones en el Mundo en 2005, de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) (Versión resumida en español).

⁵⁰ Ver: DOMÍNGUEZ AVILA, Carlos F. (2006): *Migración, globalización y relaciones internacionales: en busca de nuevas interpretaciones fundamentadas en evidencias latinoamericanas recientes*, en García Gossio M. Coord. (2006): "Los nuevos escenarios de la migración: causas, condiciones, consecuencias", Fundación Heinrich Böll, Julio, México D. F., pp. 197-212

⁵¹ DOMÍNGUEZ AVILA, C. F., op. cit.

refiere a su composición como direccionamiento. Como se señaló al principio, la multiplicidad de variables que intervienen en la determinación de los flujos ha contribuido a ampliar el espectro de modalidades migratorias, resultando que en la actualidad, coexisten migrantes tradicionales con otros que presentan nuevas características, dando lugar a una amplia gama que incluye: refugiados⁵², desplazados ambientales, trabajadores no calificados, mano de obra altamente capacitada, migrantes temporales⁵³, permanentes; de tránsito⁵⁴; legales, irregulares; limítrofes, regionales, transoceánicos, entre otros. Incluso se ha comenzado hablar de una nueva categoría de migrantes a los que se denomina "transmigrantes" caracterizando a aquellas personas que cambian permanentemente de residencia, para los cuales, la migración ya no es un evento singular, transitorio y excepcional, sino que tiende a hacerse parte integral de su vida (Pries; 2002).

Más considerable aún resulta que, con la intensificación de la migración clandestina, emergieron con fuerza las solicitudes de asilo, con la consiguiente confusión entre migrantes económicos y refugiados (Timur; 2000). Dentro de esta condición se encuentran *"aquellas personas que se desplazan cruzando fronteras en busca de protección, pero que no cumplen*

⁵² Los refugiados del mundo constituyen aproximadamente 9,2 millones de personas; representan 23% de los migrantes internacionales en Asia; 22% en África y 5% en Europa. Pakistán recibe el mayor número, un poco más de 1 millón (11% del total mundial de refugiados). CMMI; op. cit.

⁵³ Precisamente el decenio de 1970 supuso el comienzo de la migración a gran escala de trabajadores contratados. Se produjeron flujos importantes desde Asia y América del Sur a Estados Unidos y Canadá y, principalmente, desde Asia a los Estados del Golfo Pérsico a partir del auge petrolero. La migración temporal, en sus distintas modalidades, tales como "trabajadores invitados", "trabajadores temporeros" y "trabajadores contratados" se generalizó en las sociedades industriales avanzadas, como resultado de su supuesta flexibilidad y eficiencia a la hora de hacer frente a lo que se percibía como una escasez temporal de mano de obra que, a su vez, implicaba menores costos sociales que la radicación definitiva del inmigrante. TIMUR, Serim (2000): *Cambios de tendencia y problemas fundamentales de la migración internacional: una perspectiva general de los programas de la UNESCO*, en Revista Internacional de Ciencias Sociales, Vol. 165, septiembre, pp. 2-16.

⁵⁴ Se entiende por migrantes de tránsito a aquellos individuos que ingresan y permanecen en un país con intención de trasladarse a otro. Por ejemplo, existe una inmigración que pretende llegar a los países de Europa Occidental, pero se ve retenida por las medidas restrictivas adoptadas por esos gobiernos, generando un incremento de la migración de tránsito (irregular) en Polonia, República Checa y Eslovaquia, fronteras con Alemania; o en Hungría y Bulgaria, limítrofes con Austria y Grecia; y en los países bálticos, vecinos de Suecia. Los inmigrantes provienen de otros países del Este pero también de Bangladesh, la India o Irán. México y los países de la América Central constituyen otro ejemplo de naciones de tránsito utilizadas por los migrantes que se dirigen hacia el "norte".

necesariamente con los criterios estrictos establecidos en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951" (Castles; 2000:19). En algunos países europeos por ejemplo, la demanda de asilo se ha erigido en la preocupación preeminente, hasta el punto de haber dado lugar a lo que se conoce como la crisis europea del asilo⁵⁵ (Arango; 2007).

Se torna dificultoso diferenciar entre las categorías mencionadas, pues los migrantes exhiben rasgos de varias de ellas al mismo tiempo, o van mutando, por ejemplo pasan de ser migrantes temporales a permanentes; legales a ilegales (o viceversa); e incluso existen casos en los cuales migrantes económicos presentan una solicitud de asilo y obtienen los privilegios del estatuto de refugiado, con lo cual la confusión es aún mayor.

Aparte de estar asociadas a la naturaleza de las causas que originan las migraciones, las diferentes tipologías expuestas encuentran explicación en la generalización de políticas migratorias restrictivas, a partir de las cuales se exigen distintas condiciones para poder ingresar y ser admitido legalmente al país receptor. Por ello, la clasificación también se corresponde con la mayoría de las categorías legales y administrativas en que los gobiernos y las organizaciones internacionales ubican a los migrantes.

En lo que refiere a la dirección de los desplazamientos, a partir de la década de 1970, el movimiento de personas desde países en desarrollo hacia países desarrollados se perfila como la principal tendencia migratoria del período. Así, para el año 2005, 191 millones de personas vivían fuera de su país de origen: 115 millones en países desarrollados (60% del total de migrantes mundiales) y 75 millones en países en desarrollo; y seis de cada diez migrantes residía en países designados como de ingresos altos⁵⁶.

⁵⁵ En el año 2003, las solicitudes de asilo para los tres principales países de la UE —Francia, Alemania y el Reino Unido—, se compusieron por solicitantes principalmente turcos, en un 24% (12.378 personas), chinos, en un 21% (9.377), iraquíes, en un 16% (7.942) y rusos, en un 11% (5.375). Asimismo, las solicitudes de asilo de inmigrantes de países africanos como la República Democrática del Congo, Argelia y Zimbawe, alcanzaron en conjunto las 9.452 personas (19%). ACNUR (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados) (2004): *La nueva Europa y el asilo. ¿Y ahora qué?, Refugiados, N° 123*, ONU.

⁵⁶ OIM (2005): *Informe sobre las Migraciones en el Mundo en 2005*, Versión resumida en español.

Dentro de este patrón, las principales regiones de destino las conforman América del Norte, Europea Occidental y Oceanía. En concreto, los tres principales países receptores de migrantes son: Estados Unidos, con 35 millones de migrantes (20% del contingente mundial); la Federación de Rusia, con 13,3 millones (7,6%) y Alemania con 7,3 millones de migrantes, (4,2%). Por su parte, los tres principales emisores son: China con una diáspora que se estima en unos 35 millones; India con un aporte de 20 millones de inmigrantes; y Filipinas con unos 7 millones de filipinos en ultramar (OIM; 2005).

Pero también se desarrollan desplazamientos de personas entre los propios países en desarrollo, como es el caso de las corrientes migratorias intrarregionales en América Latina, cuyos principales destinos son Argentina, Venezuela y Costa Rica⁵⁷; o las que tienen lugar en el África Subsahariana, en la cual Costa de Marfil⁵⁸ y Sudáfrica representan dos de los principales polos de atracción. Mas reducida en volumen, pero no menos importante, es la que se produce entre los propios países desarrollados, comprendiendo flujos migratorios entre Estados Unidos y la Unión Europea (o entre los miembros de este bloque), pero de los cuales también participan países como Canadá, Australia y Nueva Zelanda, compuestos esencialmente por altos directivos de empresas trasnacionales, inversionistas, personal calificado, estudiantes, etc.

No existe una correspondencia evidente entre la dirección de los desplazamientos y las categorías migratorias mencionadas precedentemente. Podría argumentarse, por ejemplo, que la migración calificada caracteriza a las corrientes de dirección sur-norte mientras que el movimiento de personas de bajo nivel educacional identifica a los flujos sur-sur; no obstante, el movimiento de recursos humanos capacitados es muy importante entre los propios países desarrollados y el de mano de obra no calificada representa el mayor volumen de los desplazamientos desde las

⁵⁷ Estos tres países juntos recibieron el 77% de los inmigrantes regionales en 2000. Ver: MARTÍNEZ, Jorge y VONO, Daniela (2005): *Geografía migratoria intrarregional de América Latina y el Caribe al comienzo del siglo XXI*, Revista de Geografía Norte Grande, N° 034, diciembre, Santiago, Chile.

⁵⁸ Este país se ha convertido en destino de importantes flujos fronterizos, provenientes de Burkina Faso, Mali y Guinea, fundamentalmente.

regiones en desarrollo a los países centrales. Por su parte, la inmigración ilegal es muy numerosa en los principales países de inmigración (adelantados y no adelantados) y los refugiados también están repartidos en todas las regiones del mundo; con lo cual se vuelve imposible someter estos flujos a exámenes lineales.

En tercer lugar, lo que irrumpe en esta etapa, más exactamente desde los años 60', es la creciente gravitación de las mujeres en las corrientes migratorias mundiales, dando lugar a lo que se conoce como la *feminización cuantitativa* de las migraciones internacionales. A inicios del presente siglo, las mujeres compusieron alrededor del 48% del stock de migrantes internacionales, lo que equivale a la cifra de 85 millones de personas, frente a 90 millones de migrantes de sexo masculino. En la actualidad, se estima que han igualado a los hombres a nivel internacional, e incluso los han superado en varias regiones, sobre todo en países desarrollados⁵⁹. Asimismo, conforman entre el 70% y 80% de la población de refugiados y asilados del mundo (Hernández; 2006).

Martínez advierte que este cambio se asocia tanto a transformaciones económicas mundiales y su resultante reestructuración en los mercados laborales, como a la consolidación de redes sociales y familiares, y a la potencial autonomía de las mujeres (Martínez; 2003). Lo cierto es que junto a aquellas que se desplazan completando el proceso de reunificación familiar, otras lo hacen de forma independiente, motivadas especialmente por razones económicas. Meneses añade que no ha habido solo una participación creciente de las mujeres en los desplazamientos mundiales, sino también una feminización de la oferta de trabajo. Esto es, el desplazamiento del empleo a los servicios y la precariedad del empleo asalariado tradicional han generado una expansión en los tipos de ocupaciones asociadas con mujeres trabajadoras; creando una demanda permanente de inmigrantes de sexo femenino (Meneses; 2005) para labores como trabajo doméstico, enfermería y servicios de atención

⁵⁹ En 2000, el número de mujeres migrantes superó el número de hombres migrantes en América Latina y el Caribe, América del Norte, Oceanía, Europa y la ex Unión Soviética. Sin embargo, en África y Asia los hombres migrantes eran mayoritarios. Ver: CMMI; op. cit.

individual, limpieza, entretenimiento y comercio sexual, venta minorista y manufactura, etc.

Por detrás de esta tendencia, asoma rápidamente el problema de la desprotección que sufren las migrantes a nivel mundial, la cual suele ser más dura que la que padecen los hombres, sobre todo para aquellas en situación ilegal. Como sostiene Martínez, *"las mujeres se ven amenazadas desde un sinfín de dimensiones: discriminación cruzada de género, socioeconómica, étnica y de nacionalidad, abusos sexuales, deterioro de la salud reproductiva y de la integridad física"* (Martínez; 2003:56). De hecho, a raíz de este tipo de especificidades que exhiben las migraciones femeninas, se ha presentado como de carácter urgente la necesidad de introducir la perspectiva de género para aplicar a los estudios migratorios internacionales.

III. 2. Remesas

El tema de las utilidades que envían los emigrados a sus comunidades de origen, se ha convertido en otro de los aspectos más notables de la migración contemporánea, evidenciado en el hecho de que para algunos países en desarrollo las remesas se han vuelto una fuente de divisas fundamental, generando una considerable dependencia de las mismas hasta tal punto que, varios Estados inducen hoy la emigración de sus habitantes con el fin de incrementar el volumen de estos envíos. Más aún, en muchos países subdesarrollados, sobre todo africanos, las corrientes anuales oficiales de remesas sobrepasan las aportaciones oficiales de asistencia al desarrollo y la inversión extranjera directa⁶⁰.

Los canales de remisión (formal e informal), la diversidad de las transferencias (familiares o colectivas), los costos de envío y los destinos de las mismas –entre otros factores–, dificultan sobremanera la labor de cuantificación y el análisis del impacto que ejercen en los países que las reciben⁶¹. No obstante estas limitaciones, a continuación se arrojan algunas

⁶⁰ También es notable que las remesas, por lo general, se caracterizan por ser más previsibles y estables que las inversiones extranjeras directas y la ayuda oficial al desarrollo.

⁶¹ Al respecto, Aja Díaz analiza en detalle las principales dificultades para la evaluación del impacto potencial de las remesas sobre el desarrollo de las comunidades receptoras y las

cifras estimativas: según la Organización de las Naciones Unidas (ONU)⁶², el dinero enviado a sus lugares de origen por parte de los migrantes internacionales aumentó de 102 mil millones de U\$S en 1995 a 232 mil millones de U\$S en 2005. La proporción de las remesas mundiales que se dirige a países en desarrollo también aumentó, del 57% en 1995 (58 mil millones de U\$S) al 72% en 2005 (167 mil millones de U\$S)⁶³.

En 2004, los principales destinatarios de las remesas, y siempre expresado en la moneda estadounidense, fueron México (recibiendo 16.000 millones al año), India (9.900 millones) y Filipinas (8.500 millones). Estas transferencias representan una proporción del PIB mucho más alta en países más pequeños como Jordania (23%), Lesotho (27%) y Tonga (37%) (CMMI; 2005).

Latinoamérica y el Caribe constituyen la región que recibe el más alto volumen de remesas, habiendo absorbido el 35% del total mundial en 2004. El dinero que trabajadores latinoamericanos envían desde Estados Unidos, Europa y Japón, entre otros países del mundo, alcanzó un total de aproximadamente 51.000 millones de dólares en 2005. Esta cifra expresa un crecimiento extraordinario, teniendo en cuenta que en el año 1980 las mismas representaron solo 3.000 millones de dólares. México, Brasil y Colombia concentran más del 60% del total, mientras que un 20% es captado por Guatemala, El Salvador y República Dominicana (CEPAL; 2006). Por supuesto, su impacto varía de acuerdo al tamaño de la economía receptora.

Por su parte, África Subsahariana recibe el nivel más bajo de remesas (apenas 1,5 % del total mundial), pero su incidencia es de todas maneras

principales restricciones identificadas para una utilización productiva de las mismas. Ver: AJA DÍAZ, Antonio (2004); op, cit.

⁶² La Organización de las Naciones Unidas (ONU) constituye la mayor organización internacional existente en el mundo y el foro más importante de la diplomacia multilateral. Se define a sí misma como una asociación de gobiernos global que facilita la cooperación en asuntos como el derecho internacional, la paz y seguridad internacionales, el desarrollo económico y social, los asuntos humanitarios y los derechos humanos. Fue creada en el año 1945 en San Francisco, California por 51 países, al finalizar la Segunda Guerra Mundial, a partir de la firma de la Carta de las Naciones Unidas.

⁶³ ONU - División de Población del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (2006): *Informe sobre Migración de las Naciones Unidas*, junio.

significativa. Por ejemplo, en Somalia, estas transferencias duplican los ingresos de los hogares, mientras que constituyen 80% de los ingresos de los hogares rurales de Lesotho (CMMI; 2005).

En cuanto al destino que se le otorga a este dinero, existen posiciones opuestas al respecto. Algunos analistas sostienen que es mínima la proporción que se dirige a la inversión productiva; que los montos más elevados se destinan a necesidades de consumo básico y el resto se ocupa para la compra, construcción o mejora de viviendas, pago de deudas, etc. (Martine et al.; 2000). No obstante, últimamente varios estudios sobre la materia han demostrado que tal afirmación no es tan evidente (Andrade-Eekhoff; 2006).

Además de las remesas familiares, existen otras generadas por organizaciones de migrantes que se envían a las comunidades de origen y se destinan al financiamiento de obras de infraestructura social y comunitaria, como la habilitación de instalaciones sanitarias, educativas, deportivas y religiosas, la dotación de servicios básicos y la construcción de caminos (Martine et. al.; 2000)

Al margen de las consideraciones sobre el uso que se le da al capital transferido, se debe reconocer que el mismo está jugando un papel esencial en el desarrollo de las comunidades que las absorben. Ya sea que se inviertan o que se utilicen para el consumo, aportan importantes beneficios a los hogares, comunidades y países receptores. Además, realzan la capacidad del sector financiero, atraen inversiones adicionales y facilitan cierto apalancamiento para los préstamos soberanos (CMMI; 2005).

En suma, del examen de las tendencias mencionadas se puede afirmar que el patrón migratorio que presenta este período dista mucho de asemejarse al de las masivas migraciones de ultramar de fines del siglo XIX y principios del XX, caracterizado, a grandes rasgos, por el desplazamiento de hombres solos, jóvenes, de baja calificación que se trasladaron en su mayoría desde Europa hacia el Nuevo Mundo y a sus colonias, pero fundamentalmente a cinco destinos prioritarios. Quizá la principal

característica de esta etapa sea la inexistencia de un patrón migratorio que lo identifique, pues los flujos actuales, lejos de representar un modelo único, exhiben un nivel de complejidad mucho mayor que en el pasado.

Las rutas migratorias se han multiplicado (sur-norte-, sur-sur, norte-norte), pero es definitivamente la primera la que se impone sobre las demás. Asimismo, son variadas las modalidades que revisten los desplazamientos desde el punto de vista de la diferente naturaleza de las causas que las impulsan, como de las categorías que legalmente emergen para reordenar estos fenómenos. En contraposición al pasado, es destacable la creciente participación femenina y, como se ampliará en el próximo apartado, el protagonismo de los inmigrantes en situación irregular; pero la característica por excelencia es la diversificación de los perfiles de los individuos que se desplazan.

Por su parte, el volumen de las corrientes se ha incrementado en términos absolutos, pero su tamaño en relación a la población mundial es mucho menor que las de principios del siglo pasado, con lo cual el aporte al crecimiento poblacional de los países de destino no tienen comparación alguna con el que tuvo lugar en aquella etapa.

Finalmente, y teniendo en cuenta las diferentes aristas que contienen los procesos migratorios, y en este caso el económico, es de remarcar el papel cada vez más relevante que están asumiendo las remesas en los movimientos migratorios contemporáneos, con un creciente impacto en las economías receptoras, observándose en algunos casos, una fuerte dependencia de estos ingresos.

IV. LAS BARRERAS A LA MIGRACIÓN EN LA ETAPA CONTEMPORÁNEA: RESTRICCIÓN Y SELECTIVIDAD COMO POLITICAS DE ESTADO.

Este estudio otorga una importancia central a la dimensión política de los procesos migratorios internacionales, entendiendo que siempre han constituido un elemento decisivo en el desarrollo de los mismos. Las

masivas migraciones de ultramar del siglo pasado se desarrollaron en líneas generales, en un contexto de políticas migratorias aperturistas, y es quizá por ello que la influencia de esta variable no fue destacada en los estudios que posteriormente analizaron aquel fenómeno. En el contexto contemporáneo, en el cuál se evidencia la responsabilidad de las políticas migratorias en la baja intensidad de la movilidad de las personas, el papel del Estado y sus políticas para regular la admisión de personas a su territorio, no pueden estar ausentes, sino que debe constituir el centro de atención de todo estudio migratorio.

Los años 1970, al igual que en lo que respecta a la evolución de las corrientes migratorias internacionales, simbolizan un punto de inflexión en lo referente a las políticas de los Estados nacionales para hacer frente a este fenómeno. Este decenio, signado en sus inicios por la crisis de la economía capitalista, inaugura una fase en la cual los países desarrollados comienzan a aplicar restricciones a la inmigración, especialmente de mano de obra no calificada, lo cual se convierte en una constante durante toda la etapa estudiada, adquiriendo matices alarmantes en la actualidad.

A saber, en el año 1973, los Estados de Europa Occidental abandonaron la estrategia de reclutamiento de inmigrantes implementada desde la segunda posguerra mundial⁶⁴, y comenzaron a aplicar su política de cierre de fronteras (iniciada como una medida temporal originada por la crisis que luego adquirió carácter permanente). Desde este momento, comenzaron a endurecerse progresivamente las legislaciones nacionales en materia migratoria y a intensificarse los controles en las fronteras, sobre todo cuando los países del sur del continente se convirtieron en el destino privilegiado de muchos inmigrantes del mundo.

Esta política, que en algunos países se llamó de "inmigración cero", convirtió al refugio, la reunificación y la formación familiar en las únicas vías

⁶⁴ Inmigración estimulada por los gobiernos y las empresas, mediante una política acuerdos bilaterales con los países de origen. El empleo de inmigrantes fue visto como una solución temporal a la creciente demanda de mano de obra, generada por el desarrollo del sistema de producción fordista. Los inmigrantes provenían en un principio, de España, Portugal, e Italia y se dirigían hacia Alemania, Bélgica y Francia, principalmente.

de entrada y estancia legal para los extranjeros no comunitarios, disparando extraordinariamente el número de solicitantes de asilo, y de inmigrantes ilegalizados (Gil Araújo; 2001). Fue por ello que muchos extranjeros contratados para empleos temporales, se establecieron en el país de acogida y aprovecharon la oportunidad para establecer a sus familias.

Esta transformación de la residencia temporal⁶⁵ en permanente trajo consigo una serie de problemas sociales con los que los países de destino se vieron enfrentados, en particular con el nacimiento en su territorio de la segunda e incluso tercera generación de no nacionales (Martínez; 2002). Y fue en este contexto que la presencia de minorías visibles despertó la conciencia de diferencias culturales y el sentimiento de amenaza de identidad, surgiendo discursos xenófobos que presentaban la inmigración como amenaza a la cohesión social y a los valores tradicionales de las sociedades europeas⁶⁶ (Ochman; 2006). Como consecuencia, se reforzó la opción por el bloqueo a la inmigración, haciéndose alusión al riesgo de “invasión de inmigrantes”.

A partir del ingreso de España a la Unión Europea (1986), se le atribuyó a la península el papel de frontera sur de la pretendida “Europa fortaleza” con el fin de evitar que los flujos procedentes de África, Asia y Latinoamérica se desplazasen a los demás países miembros (Muñoz Jumilla; 2002). Más tarde, el fin de la guerra fría y la disolución del bloque soviético junto a la masiva migración este-oeste que se creía inminente, provocaron una multiplicación de los obstáculos migratorios.

⁶⁵ Durante las primeras décadas de la inmigración en Europa, antes incluso del cierre de fronteras de los años 70', dominó la idea de la temporalidad de las migraciones, y ello conllevó la ausencia de políticas sociales para la integración de los inmigrantes. Esto tuvo gran trascendencia porque trajo consigo unos procesos de guetización que cristalizaron en las principales ciudades receptoras de inmigrantes. Con ello crecieron también las posturas racistas en la sociedad receptora que en los 80' se hicieron ya brutalmente presentes, así como importantes conflictos de convivencia entre población inmigrada y autóctona. PAJARES, Miguel (2007): *La política de inmigración en Europa, en Inmigración en Canarias: contexto, tendencias y retos*, pp. 39-48.

⁶⁶ La reacción xenófoba de los grupos radicales de derecha fue muy fuerte: no sólo proponían la clausura total de las fronteras sino que hasta llegaron a promover, en su momento, la caza de los migrantes en la frontera.

Así, este bloque regional, libre de fronteras interiores, se ha orientado definitivamente a trabajar en el reforzamiento del control de sus bordes. Las políticas y estrategias migratorias de los distintos Estados miembros⁶⁷ se dedican al control de los residentes, expulsión de personas declaradas en situación de ilegalidad y control fronterizo para evitar la llegada de más inmigrantes (Gil Araújo; 2001). Debido al establecimiento de sistemas extremadamente burocráticos para internarse a Europa, muchos analistas hablan hoy de una nueva "cortina de hierro" alrededor del bloque.

Pero el rechazo al ingreso de inmigrantes extracomunitarios, se acompaña de reticencias a la extensión del área Schengen⁶⁸ para los nuevos integrantes de la UE. Nótese que la ampliación que se concretó en 2004, no conllevó automáticamente el derecho de los nuevos ciudadanos a desplazarse a los actuales países miembros, sino que se optó por un sistema flexible de arreglos transitorios, diferente para cada uno de los nuevos países, dependiendo de evaluaciones realizadas después de la fase introductoria, pero aplicable por un máximo de siete años⁶⁹ (Arango; 2003).

En el caso norteamericano, fue el año 1986, a partir de la sanción de la Ley Norteamericana de Reforma y Control de la Inmigración (IRCA por sus siglas en inglés), el que marcó el inicio de una etapa de lucha decidida contra la inmigración indocumentada que se mantiene hasta el día de hoy.

⁶⁷ Cabe destacar que el manejo del tema migratorio en la Unión se encuentra en una situación de estancamiento. A pesar de las reuniones, cumbres, normativas que incansablemente tratan sobre el particular, no existe una política migratoria común, sino la suma de las 25 políticas migratorias de los Estados Miembros.

⁶⁸ Se denomina "espacio Schengen" al conjunto de territorios nacionales de los países que aplican la Convención de Schengen sobre la supresión gradual de los controles en las fronteras comunes. El Acuerdo fue firmado en 1985 por Bélgica, Francia, Alemania, Luxemburgo y Países Bajos y se puso en vigencia en 1990. De todos modos, la Unión Europea no es una zona sin fronteras. Los ciudadanos comunitarios son libres de desplazarse por ella, quedarse y trabajar en cualquier lugar del territorio de la Unión, pero esto no suprime las fronteras entre los quince.

⁶⁹ Esto quiere decir que los quince antiguos miembros se reservan la decisión de abrir sus mercados de trabajo desde el mismo momento de la incorporación de los nuevos, o de mantener las actuales restricciones durante un período inicial de dos años, ampliables tras su revisión a un máximo de cinco, momento en el cual el *acquis communautaire* debe aplicarse en su totalidad, a menos que un país miembro solicite para sí una prórroga de dos años más. ARANGO, Joaquín (2003): *La Ampliación de la Unión Europea y las migraciones internacionales*, en HAY, Jorge (Compilador) (2003): "Desafíos. La Unión Europea ante su ampliación", Siddharth Mehta Ediciones, Madrid, pp. 279-298.

La IRCA contempló tres tipos de medidas: sanciones a los empleadores que contrataban trabajadores indocumentados, medidas de coerción (control de fronteras, control e inspección interior, establecimiento de sistemas de expulsión) y regularización de un importante contingente de inmigrantes ilegales asentados en el país⁷⁰. Si bien esta ley hizo poco para detener la migración indocumentada, volvió más difícil y peligroso los cruces fronterizos, observándose en los 80' y 90' diversas formas de violación a los derechos humanos en la frontera e incremento de las muertes en los fallidos intentos de arribar a destino.⁷¹

De la misma forma, la llamada «Operación Guardián» iniciada en 1994, pretendió disminuir el flujo de indocumentados de México a Estados Unidos, sellando la frontera de California (a partir de la construcción de una muralla de tres capas a lo largo de la frontera Tijuana-San Diego) y desviando el tráfico a lugares inhóspitos y peligrosos. Pero este programa, además de no resolver el problema de la indocumentación, se cobró la vida de miles de personas que intentaron arribar a territorio norteamericano, que en 11 años (1994-2005) alcanzó la cifra de 3.600 víctimas.

Después de los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001 (11-S) en Nueva York y Washington, y la posterior asociación de la migración con el terrorismo, el reforzamiento y militarización de las fronteras constituyeron la regla y el gobierno norteamericano incrementó espectacularmente el presupuesto destinado a este objetivo. Paralelamente, se presentaron en el Congreso doce proyectos de ley sobre migración y, aunque aún está pendiente la reforma integral de inmigración, una de las disposiciones planteadas desde el inicio, ya está aplicándose mediante la autorización del ejecutivo: la construcción de un muro de 1.100 kilómetros

⁷⁰ Se estima que fueron legalizados alrededor de 2 millones de inmigrantes clandestinos residentes con fecha anterior a 1982.

⁷¹ Wayne Cornelius, director del Centro de Estudios Comparativos sobre la Inmigración en la Universidad de California (San Diego), ha calculado que la probabilidad de morir en la frontera es mayor que aquella de ser arrestado: en años recientes, la probabilidad de morir versus ser aprehendido se ha duplicado; de 1 muerte por cada 5 mil 812 aprehensiones en el año fiscal 1998, a 1 por cada 2 mil 748 aprehensiones en el año fiscal 2003. Ver: CIESLIK, Thomas (2006): *Las Fuerzas Armadas contra los inmigrantes. ¿Cómo aseguran sus fronteras los Estados Unidos, la Unión Europea y Australia?*, en García Gossio María I. Coord. (2006): "Los nuevos escenarios de la migración: causas, condiciones, consecuencias", Fundación Heinrich Böll, Julio, México D. F., pp. 130-150.

de extensión para detener el paso incesante de mexicanos hacia territorio estadounidense.

Los ejemplos europeo y norteamericano reflejan la evolución de los controles y barreras impuestos a la movilidad internacional de las personas en los principales destinos migratorios mundiales. Habitualmente, por detrás de los mismos, subyace un discurso que presenta la inmigración como una amenaza a la cohesión social o a la seguridad interna de los Estados, vinculándola con diversas formas de criminalidad organizada. A lo que se le puede añadir el reclamo por el excesivo gasto en seguridad social que causan los extranjeros, su injerencia en el incremento de los niveles de desocupación, entre otros.

Luego del 11-S, la seguridad comenzó a jugar un papel de primer orden en la formulación de las políticas migratorias de los países centrales y la asociación directa de la inmigración con el terrorismo se utilizó como justificación de unos controles cada vez más duros (Triandafyllidou; 2005). Los acontecimientos mencionados, convirtieron en una necesidad urgente para los gobiernos occidentales, particularmente para el norteamericano, garantizar a sus ciudadanos un fuerte control de su territorio y, en ese sentido, la vigilancia fronteriza era útil por generar efectos visibles. De hecho, los temas de migración enmarcados –equivocadamente- en las cuestiones de seguridad, comenzaron a dominar los debates pre-electorales, llegando incluso a influir en la definición de la victoria o derrota de los candidatos presidenciales de los principales países del mundo.

¿Pero como ha afectado la proliferación de políticas de restricción migratoria la evolución de los flujos migratorios contemporáneos? En líneas generales, puede afirmarse que si bien han influido en la disminución de los desplazamientos, no es este el efecto más importante que han contraído. En realidad, las medidas de restricción han condicionado la forma predominante que adoptan los movimientos, convirtiendo a la *migración*

*irregular*⁷² en la modalidad por excelencia de los procesos migratorios contemporáneos.

En la actualidad, se calcula que unas 500.000 personas ingresan ilegalmente cada año a los Estados Unidos, Canadá, Australia y Nueva Zelanda, mientras que en la Unión Europea se estima que la cifra varía entre 120.000 y 500.000 personas al año (Aja Díaz; 2004). Más aún, en enero de 2000, el número de migrantes no autorizados en los Estados Unidos se estimaba en 7 millones y hoy en día las previsiones apuntan a más de 9 millones (OIM; 2005).

Pero las migraciones irregulares no constituyen una realidad exclusiva de los países desarrollados; es bien sabido que Asia cuenta con numerosos migrantes en situación irregular (solo en India hay 20 millones), y que éstos representan a la mayoría de los migrantes en África y América Latina (CMMI; 2005).

Además de la falta de oportunidades de migraciones autorizadas, principal origen de los flujos irregulares, también influyen otros factores tales como la demanda de mano de obra barata y flexible en los países de destino que, en el marco del incremento de los niveles de competitividad de la economía mundial y la reducción de costos por parte de las empresas, amplían el mercado de trabajo para los inmigrantes irregulares (CMMI; 2005). A esto se le debe sumar, por un lado, que en muchas partes del mundo, los Estados carecen de la capacidad para controlar el desplazamiento de las personas a través de las largas fronteras terrestres y marítimas, lo cual también facilita los ingresos ilegales, y por otro, la actuación de las redes criminales que se benefician con el tráfico ilícito de

⁷² El término «migraciones irregulares» se emplea para describir diversos fenómenos de personas que ingresan o permanecen en un país del cual no son ciudadanos, violando las leyes nacionales. El término se aplica preferentemente a los migrantes que ingresan o permanecen en un país sin autorización; no obstante, tal definición suele hacerse extensiva a los solicitantes de asilo rechazados que no respetan una orden de expulsión o a las personas que evaden los controles migratorios mediante matrimonios no consumados o de conveniencia, por ejemplo. Estos distintos tipos de migraciones irregulares suelen agruparse bajo diferentes denominaciones: migraciones no autorizadas, indocumentadas o ilegales. CMMI; op. cit.

migrantes y la trata de seres humanos.⁷³ Se calcula que entre unas 45.000 y 50.000 personas provenientes de China, México, Rusia, Vietnam, entre otros, ingresan anualmente a los Estados Unidos producto de este delito⁷⁴.

El incremento de la migración ilegal arrastra consigo diversas formas de violación de los derechos humanos⁷⁵, puesto que el hecho de permanecer o ingresar ilegalmente a un país extranjero implica una mayor vulnerabilidad y exposición a abusos, como también estar desposeído de todo tipo de derechos. Aparte del tráfico y la trata de migrantes, se observan innumerables situaciones de discriminación, xenofobia, explotación, maltrato y abusos que los inmigrantes generalmente no denuncian por temor a ser detenidos o deportados. Asimismo, las migraciones irregulares pueden poner en peligro la vida de quienes se desplazan: cada año, un considerable número de personas muere en su intento por cruzar fronteras marítimas y terrestres sin ser aprehendida por las autoridades. El International Centre for Migration Policy Development estima que mueren alrededor de 2.000 migrantes por año intentando cruzar el Mediterráneo de África a Europa. Y, según los consulados mexicanos, alrededor de 400 mexicanos mueren cada año al intentar cruzar la frontera con Estados Unidos (CMMI; 2005).

Ahora bien, mientras las puertas se cierran en los países desarrollados a los trabajadores de baja cualificación, se abren con entusiasmo a aquellas personas altamente capacitadas provenientes de países en desarrollo. Actitud permisiva que se ve complementada con estrategias deliberadas de captación de migrantes de estas características.

⁷³ En efecto, el tráfico de migrantes se ha convertido en una de las ramas del crimen organizado de más rápido crecimiento y progresiva profesionalización en nuestros días.

⁷⁴ Las mujeres jóvenes son trasladadas a ese país para la industria del sexo, para trabajar en talleres clandestinos, servicio doméstico, agricultura, etc.; y la misma situación se repite en ciudades europeas. Los territorios de la antigua Unión Soviética, Europa Central y Oriental, aportan la cuarta parte de la totalidad del tráfico mundial de migrantes. AJA DÍAZ, Antonio (2004), op. cit.

⁷⁵ La cuestión de los derechos humanos de los migrantes, sobre todo de aquellos que se encuentran en situación irregular, constituye un tema central en los estudios migratorios actuales. La mayoría de los artículos y libros publicados sobre migraciones internacionales dedican un apartado sobre este aspecto.

La emigración calificada desde regiones subdesarrolladas hacia los países centrales, ha venido creciendo desde la segunda posguerra para constituirse en otra de las singularidades migratorias del período bajo estudio. En algunos países, este flujo se inició como una respuesta a situaciones de persecución ideológica y política internas, a raíz de la presencia de gobiernos autoritarios y represivos, las cuales favorecieron el desplazamiento forzado de intelectuales y científicos al exterior. No obstante, dicha instancia, no ha estado presente en todos los casos como por ejemplo en la India que, sin haber atravesado mayores sobresaltos políticos desde su independencia, exporta de una manera continua más de 500.000 profesionales anuales (Lema; 2003).

Este tipo de migración encuentra explicación a partir de la presencia de diversos factores. Resumidamente, Pellegrino sostiene que en el mundo de hoy, la disponibilidad de recursos calificados es una condición insoslayable para enfrentar el cambio tecnológico, favorecer la innovación, ampliar la generación de conocimiento y de procesamiento de la información, estimular la investigación científica y desarrollar cuotas mínimas de competitividad (Pellegrino y Martínez; 2001). Esto es, el conocimiento y la información constituyen claramente las bases de la producción, de la productividad y de la competitividad, por tanto, las ocupaciones profesionales y técnicas vinculadas fundamentalmente con la producción de conocimiento e información se convierten en el recurso estratégico por excelencia de la sociedad global (Meneses; 2005).

Tempranamente concientizados de esto, los países industrializados, fundamentalmente Estados Unidos y Europa Occidental, se han apresurado a atraer profesionales de países del sur para cubrir la carencia de mano de obra calificada en sectores específicos. Como los ingresos y el reconocimiento social que ofrecen -entre otros incentivos- no tienen comparación alguna con los que reciben los científicos y técnicos en sus lugares de origen, resulta imposible retenerlos y evitar que emigren. Entonces, aparte de las políticas implementadas para estimular la formación de cuadros profesionales en los países centrales, cuando existen déficits de

profesionales en algunas áreas, éstos satisfacen su demanda mediante la importación de personal calificado desde el mundo subdesarrollado⁷⁶.

La fuga de cerebros constituye un fenómeno negativo para regiones de menor desarrollo relativo, pues estos países no sólo pierden la inversión económica y social que han efectuado para formar a quienes luego se van, sino que además este tipo de migración selectiva refuerza las estructuras que expanden y perpetúan las diversas formas de intercambio desigual, lo que lleva a ahondar aún más las diferencias entre los países pobres y ricos (Oteiza; 1996).

Según un Informe de las Naciones Unidas sobre Migración (2006), en el año 2000, alrededor de 20 millones de inmigrantes con educación terciaria y de más de 25 años residían en los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)⁷⁷, comparado con los 12 millones que representaron en 1990. A su vez, 6 de cada 10 migrantes altamente educados que vivían en países de la OCDE en 2000, provenían de países en desarrollo⁷⁸.

El caso del África Subsahariana es paradigmático, pues la partida de trabajadores indispensables ha socavado gravemente la prestación de servicios médicos a las poblaciones locales, en particular aquellas que residen en zonas rurales alejadas. Desde 2000, casi 16.000 enfermeras africanas se han inscrito para trabajar en el Reino Unido; sólo 50 de los 600

⁷⁶ La incorporación de estudiantes extranjeros y las políticas de becas son puerta de ingreso de la inmigración calificada a los países desarrollados. Los estudios de posgrado suelen ser el vínculo inicial que une el espacio de investigación y desarrollo de las universidades de países desarrollados con los países de origen de los estudiantes, y en muchos casos culmina en la emigración. Además, es el mejor mecanismo de selección de estudiantes destacados y tiene favorable acogida en los estudiantes del mundo en desarrollo. Ver: PELLEGRINO, Adela y MARTÍNEZ, Jorge (2001): *Una aproximación al diseño de políticas sobre la migración internacional calificada en América Latina*, Proyecto Regional de Población CELADE-FNUAP, diciembre, Santiago de Chile.

⁷⁷ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), es una organización de cooperación internacional, compuesta por 30 Estados, cuyo objetivo es coordinar sus políticas económicas y sociales. Fundada en 1961, se ha constituido como uno de los foros mundiales más influyentes, en el que se analizan y se establecen orientaciones sobre temas de relevancia internacional como economía, educación y medioambiente. El principal requisito para ser país miembro de la OCDE es liberalizar progresivamente los movimientos de capitales y de servicios. Los países miembros se comprometen a aplicar los principios de: liberalización, no discriminación, trato nacional y trato equivalente.

⁷⁸ ONU - División de Población del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (2006); op. cit.

médicos doctorados desde la independencia ejercen aún en Zambia; y se estima que en la actualidad hay más doctores de Malawi que ejercen en la ciudad de Manchester, en el norte de Inglaterra, que en todo Malawi (CMMI; 2005).

Por su parte, desde hace décadas América Latina y el Caribe experimentan pérdidas de población altamente calificada. De acuerdo con los datos de la División de Población de la CEPAL, el número de profesionales, técnicos y afines (PTA) latinoamericanos fuera de su país de origen aumentó marcadamente desde 1970 en adelante, hasta llegar a poco más de 300.000 hacia 1990 y a casi un millón en el 2000 (dentro de la región, su número representaba un 33% en 1990, proporción que bajó a 25% en el 2000) (CEPAL; 2006).

En suma, a lo largo de las décadas analizadas, las políticas adoptadas por los principales países receptores de inmigrantes puede resumirse en dos palabras: *restricción y selectividad*. Han desaparecido prácticamente las posibilidades de ingreso legal a los países de destino tradicional, representando sólo una opción para aquellos inmigrantes altamente capacitados.

Entre las modalidades que adoptan los obstáculos inmigratorios, se ha vuelto prioritaria la defensa y control de las fronteras que incluye medidas que varían desde el despliegue de guardafronteras y funcionarios de inmigraciones adicionales, la construcción de cercas y muros, la prohibición y la detención de los migrantes que viajan sin autorización, la imposición de requisitos de visado adicionales, entre otros (CMMI; 2005)⁷⁹. Los controles internos para la detección de extranjeros irregulares y la negociación con los países de origen son otros de los mecanismos utilizados.

⁷⁹ Países como Estados Unidos, Australia o los Estados miembros de la Unión Europea, han incorporado una gama de instrumentos tales como alambres de púas, cercas eléctricas, torretas de vigilancia, reflectores, detectores subterráneos, redes de defensa por radar, y patrullas fronterizas altamente equipadas con ametralladoras, y cámaras sensibles a infrarrojos y binoculares para controlar cualquier movimiento en aire, mar y tierra. CIESLIK, Thomas (2006); op. cit.

Las restricciones han favorecido un incremento exponencial de la cantidad de inmigrantes ilegales en el mundo, han producido miles de muertos en las fronteras más transitadas, creando mentalidades discriminatorias que criminalizan la migración. Los migrantes se las ingenian para burlar los controles, corriendo mayores riesgos, optando por nuevos pasos fronterizos, y recurriendo en gran medida a los profesionales del tráfico de personas; por lo cual existe una brecha importante entre los objetivos de las políticas adoptadas y los resultados alcanzados⁸⁰.

El fracaso de tales políticas se vincula a la propia contradicción en las que estas se asientan, pues las barreras a la migración se contraponen a la real demanda de mano de obra joven en los países desarrollados ante el envejecimiento de la población y la falta de oferta nativa para desempeñar determinadas actividades laborales (Bernaldo de Quirós; 2003).

Por su parte, la naturaleza selectiva de las políticas migratorias de los países desarrollados, despoja a los países en desarrollo de sus principales cuadros profesionales, pérdida que contribuye al incremento de la brecha económica, social, tecnológica que los separa de los primeros, estancamiento que se erige en una de las causas por las que persisten los flujos en esa dirección.

⁸⁰ Otra importante señal de la incapacidad de los Estados para controlar la inmigración ilegal son las amnistías periódicas concedidas por los gobiernos a la población inmigrante que reside en su territorio al margen de la ley. Esto acarrea efectos no buscados como el incremento del ingreso no autorizado de migrantes debido a su comprobación de que los gobiernos, tarde o temprano, se verán forzados a regularizar su situación.

V. CONSIDERACIONES FINALES

En el presente capítulo se ha intentado demostrar que desde los años 1970 se observan rasgos acusadamente diferentes en las migraciones internacionales en comparación a las de períodos históricos anteriores, particularmente a los flujos transoceánicos desarrollados entre mediados del siglo XIX y principios del siglo XX.

Este análisis ha puesto en evidencia, entre otras cosas, que dentro de las causas que motivan los desplazamientos, convergen factores de diferente naturaleza, y que en la mayoría de los casos, los movimientos responden a más de un condicionante, situación que viene dificultando progresivamente su identificación; entremezclándose elementos estructurales con otros que van surgiendo en el período contemporáneo, de igual influencia en su determinación.

Esta diversidad de motivaciones para migrar ha colaborado en la emergencia de una gran variedad de modalidades migratorias, que no figuraban en los procesos migratorios del siglo precedente, tales como "desplazados ambientales", "migrantes contratados" o "solicitantes de asilo". Del mismo modo, han cambiado rotundamente las principales rutas migratorias, debido a una mayor participación de países en los movimientos, por lo cual hoy ya no se observan flujos en una sola dirección como en aquel entonces, sino que se complejiza cada vez más el mapa migratorio mundial.

A diferencia de lo que frecuentemente se piensa, las migraciones internacionales contemporáneas no se distinguen por su elevado volumen. Visto en perspectiva histórica, el tamaño de los flujos en las décadas analizadas es claramente inferior, en términos relativos, al que existía hace un siglo. A pesar de que se registre un notable crecimiento de los mismos en términos absolutos, y que cada vez más Estados participen en ellos, el número de migrantes en relación a la población mundial es mínima.

La explicación de esta, si se quiere, limitada movilidad, reside en la infinidad de barreras erigidas por las políticas de inmigración de los países

receptores, que restringen el acceso de inmigrantes y reducen la libre circulación de personas en todo el mundo. Así, mientras las migraciones transoceánicas de fines del siglo XIX y principios del XX se desarrollaron en un contexto de libre circulación y en el que primaba una valoración positiva de la migración, los desplazamientos contemporáneos lo hacen en uno en el que priman los estrictos controles y una visión de la inmigración como un problema a combatir.

Tal visión no es privativa de las tradicionales sociedades receptoras, sino que sirve de sustento a las políticas migratorias de la mayoría de los países del mundo. Paradójicamente, las naciones desarrolladas necesitan inmigrantes por razones demográficas y laborales, pero en muchos de ellos la lógica económica y demográfica cede ante la lógica política y securitaria que se origina en la existencia de un rechazo a la inmigración y a su asociación -injustificada- con diversas formas de criminalidad internacional. A principios del período era el temor a una invasión de inmigrantes y a la pérdida de cohesión social; a finales del mismo, es la amenaza terrorista la que justifica los límites a la movilidad de las personas; lo más probable es que en un futuro cercano surjan nuevos argumentos para rechazar el ingreso de aquellos que vienen en busca de mejores oportunidades.

Este estudio ha enfatizado también la idea de que la vigencia generalizada de políticas restrictivas ha hecho de las migraciones irregulares una de las opciones predominantes en estos tiempos, ya que las posibilidades de ingreso legal para el asentamiento indefinido en los países desarrollados se han extinguido prácticamente, exceptuando los casos en los que el sujeto migrante posee un elevado nivel de calificación, para quienes desaparecen los argumentos antiinmigratorios.

De hecho, la proliferación de modalidades migratorias antes mencionada, se vincula también a las necesidades de los inmigrantes de estar incluidos en alguna de las categorías migratorias contenidas en las políticas de admisión legal. Los solicitantes de asilo, refugiados, inmigrantes por reagrupación familiar, son claros ejemplos.

En suma, todos los aspectos mencionados indican que ninguna de las facetas de este fenómeno multidimensional que constituyen las migraciones internacionales se asemeja a las de otra etapa histórica; ya sea por lo que refiere a sus causas, volumen, composición, características, como a las políticas diseñadas por el Estado para su gestión, le otorgan una marca distintiva que permite hablar, como sugiere Arango (2000), de una nueva era en la historia de la movilidad humana.

En Argentina, al igual que en el plano mundial, la realidad migratoria contemporánea es completamente diferente a la de hace un siglo atrás, y el siguiente capítulo se encargará de estudiar el principal flujo inmigratorio hacia nuestro país en estos años: el procedente de países limítrofes.

CAPÍTULO 3:
"LA MIGRACIÓN LIMÍTROFE HACIA ARGENTINA"

I. INTRODUCCIÓN

La República Argentina ha representado, tradicionalmente, un país receptor de corrientes migratorias internacionales, constituyendo las mismas uno de los procesos más importantes de la historia del país, tanto en el plano político y cultural, como económico y social.

La migración procedente de países limítrofes constituye un flujo de larga data que estuvo opacado durante mucho tiempo por el espectacular desarrollo de las masivas migraciones de ultramar, estimuladas por un contexto de políticas migratorias de "puertas abiertas" y de atracción de inmigrantes de origen europeo.

Luego de la segunda mitad del siglo XX, iniciada la decadencia de los flujos transoceánicos, se produce un progresivo cambio en la composición de la inmigración externa que, en las últimas décadas del mismo, pasa a ser mayoritariamente limítrofe. Dicha transformación se desarrolla en el marco de la modificación del perfil migratorio de Argentina, que en estos años expulsa más población de la que recibe.

Los flujos migratorios procedentes de países vecinos han oscilado históricamente entre el 2% y el 3% del total de la población del país y su desarrollo ha obedecido, tradicionalmente, a la confluencia de factores estructurales y coyunturales. Durante el último cuarto del siglo XX y hasta inicios del nuevo milenio, la persistencia de estos desplazamientos no se explica por un incremento en la demanda de mano de obra en Argentina, ya que el país atraviesa en esta etapa una declinación económica notable, con incremento del desempleo y caída de los salarios reales, consecuencia de una liberalización económica temprana y la profunda reforma neoliberal de la década del 90'.

No obstante, el mayor desarrollo económico relativo de Argentina aún en contextos recesivos, junto a situaciones expulsoras en los países de origen, y la influencia de elementos que tradicionalmente han estimulado este flujo, ha posibilitado la continuidad de estos desplazamientos.

En estos años, las corrientes migratorias limítrofes, lejos de estar influidas por políticas de atracción, se vieron limitadas, permaneciendo la preferencia por aquellas de origen europeo. La política migratoria aplicada por el Estado argentino se sustentó en una normativa restrictiva, sancionada en los años del Procesos de Reorganización Nacional y apoyada en los presupuestos ideológicos en los que se asentó el mismo. Los posteriores gobiernos democráticos mantuvieron la vigencia de la misma, con lo cual, hasta el año 2003 –y exceptuando los decretos de amnistías de regularización-, la imposición de obstáculos al acceso a la residencia legal constituyó la regla.

Este, entre otros factores, se convirtió en la causa de uno de los más graves problemas asociados a los inmigrantes limítrofes asentados en el país, coincidiendo con su envergadura en las corrientes migratorias mundiales: la irregularidad migratoria.

El objetivo de este capítulo apunta, por un lado, a analizar la evolución de la inmigración procedente de países vecinos a Argentina, desde mediados de los años 1970 hasta principios del presente siglo, si bien en forma introductoria se señalan las características históricas de este fenómeno en el país. El estudio toma en cuenta los factores estructurales y coyunturales que motivaron este flujo, y dentro de estos últimos, se hace hincapié en el desempeño de la economía Argentina durante toda esta etapa, las situaciones más importantes que hayan actuado como elementos expulsores en los lugares de origen, entre otros determinantes. Asimismo, se realiza una caracterización de dicha corriente, contemplando elementos tales como el perfil sociodemográfico de los miembros de este grupo, el patrón de localización en territorio argentino, su inserción laboral, y algunas singularidades destacables diferenciando la nación de origen.

Por otro lado, se dedica un apartado al examen de los lineamientos generales de la política migratoria implementada en toda esta etapa, haciendo hincapié en los aspectos más importantes que hayan afectado el ingreso y la situación de los extranjeros limítrofes en territorio nacional.

II. CARACTERÍSTICAS GEOGRÁFICAS.

La permeabilidad de la frontera argentina.

La República Argentina, cuyo territorio posee una superficie total de 3.745.247 kilómetros cuadrados, comparte una extensa frontera de exactamente 9.376 kilómetros con Bolivia (742 Km.) y Paraguay al norte (1.699 Km.), con Brasil (1.132 Km.), Uruguay (485 Km.) y el Océano Atlántico al este y con Chile (5.308 Km.) al oeste. A través de esta frontera se ha producido históricamente el ingreso de personas a territorio nacional proveniente de los países colindantes, por vía terrestre.

Mapa de la República Argentina



Esta frontera cuenta con más de 200 lugares de comunicación internacional, es decir, pasos fronterizos, puentes internacionales y puertos, más los aeropuertos distribuidos en el territorio del Estado, por donde pueden ingresar miles de extranjeros cumplimentando los requisitos de los controles fronterizos. No obstante, junto a los mismos, existe otro importante número de pasos no habilitados oficialmente, a través de los cuales, es muy fácil ingresar a territorio argentino de forma clandestina. Esto, sumado a los escasos controles ejercidos en las zonas fronterizas, otorga sentido a la idea de porosidad de la frontera argentina de la cuál hablan varios estudiosos del tema⁸¹.

Esta permeabilidad también se vincula a otros factores que se relacionan a la historia que une a los Estados involucrados en los procesos migratorios limítrofes, los cuales han estado vinculados económicamente durante siglos, en el transcurso de los cuales se establecieron e intensificaron contactos entre los distintos pueblos, que más tarde se convirtieron en migraciones, cuando fueron trazados los límites de los primeros Estados independientes. Es en este sentido que Mármora sugiere que *"en América Latina las migraciones transfronterizas constituyen un testimonio histórico de unidad económico-política artificialmente desarticulada"* (Mármora en Novick; 2005: 37).

Lo importante aquí, es advertir la influencia que ejerce la continuidad geográfica territorial en el desarrollo de la corriente migratoria que se estudiará a continuación, y en su persistencia en el tiempo.

III. LA INMIGRACIÓN EN ARGENTINA

A fines del siglo XIX, se produjo un notable proceso de integración de la economía mundial, el que se realizó por tres vías principales: el movimiento internacional de capitales, la expansión del comercio mundial y las corrientes migratorias. En sus tres manifestaciones el proceso integrador alcanzó su máxima intensidad entre las últimas décadas del siglo XIX hasta

⁸¹ Roberto Benencia es quien ha venido reiterando la idea de porosidad de la frontera argentina, y su importancia en el desarrollo de los flujos migratorios limítrofes hacia este país. Ver: BENENCIA, Roberto (2003): *La inmigración limítrofe*, en Devoto Fernando (2003): "Historia de la inmigración en Argentina", Editorial Sudamericana, Buenos Aires.

1914, cuando estalla la Primera Guerra Mundial. Las masivas migraciones que se produjeron durante esos años se caracterizaron por ser movimientos de población desde Europa hacia países de ultramar, y permitieron incorporar a países de gran extensión territorial, enormes recursos naturales y escasa población al proceso formativo de la economía mundial. Así, los principales destinos fueron Estados Unidos, Canadá, Brasil, Australia, Sudáfrica y Argentina, entre otros.

En nuestro país, la escasez de mano de obra en la región pampeana, núcleo dinámico de la economía y eje de la integración a la economía mundial, no podía superarse a través del crecimiento vegetativo de la población ni a través de la migración interna proveniente de otras regiones, pues esta se caracterizaba por una relativa inmovilidad. La solución fue entonces la atracción de fuertes contingentes del exterior, convirtiéndose de tal manera el desarrollo de políticas activas de atracción de inmigrantes en una cuestión central de los sucesivos gobiernos durante la segunda mitad del siglo XIX. Como para los sectores gobernantes de la Argentina, Europa era el ejemplo del progreso y la civilización, las políticas inmigratorias debían, por tanto, tener como destino atraer a la población europea. Esa idea aparece claramente expresada en el "proyecto político" de esos grupos, si tomamos como tal a la Constitución Nacional de 1853 –influenciada por la premisa alberdiana de *"gobernar es poblar"*–, en la cual se hace explícita referencia a ese deseo:

"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". (Artículo 25, Constitución Nacional de 1853)⁸².

De la misma forma, la Ley nacional N° 817 de Fomento de la Inmigración y Colonización promulgada durante el gobierno del presidente

⁸² Fernando Devoto considera que la Constitución Nacional consagra la vocación poblacionista pro migratoria de la elite argentina luego de Caseros, lo cuál se expresa en una extensión de derechos ideales (preámbulo) y reales (primera parte), casi sin parangón en las naciones euroatlánticas. DEVOTO, Fernando (2003): *Historia de la inmigración en Argentina*, Editorial Sudamericana, Buenos Aires.

Nicolás Avellaneda en el año 1876 ofició de marco legal para el arribo masivo de inmigrantes, expresando en su artículo 12º lo siguiente: *"reputase inmigrante, a todo extranjero jornalero, artesano, industrial, agricultor o profesor, que siendo menor de sesenta años, y acreditando su moralidad y sus aptitudes llegase como pasajero de segunda o tercera clase en una nave de inmigrantes con la intención de establecerse en la República Argentina"*. Como se observa, desde los comienzos de la historia de nuestra política migratoria, las medidas jurídico-administrativas se centraron en la inmigración europea y en los extranjeros que ingresaban al país por el puerto de Buenos Aires.

Asimismo, esta ley disponía la creación del Departamento General de Inmigración, dependiente del Ministerio del Interior (Art.1), otorgándole al Poder Ejecutivo la facultad de nombrar agentes en aquellos puntos de Europa o de América que considere convenientes para fomentar la inmigración para la República Argentina, los que tendrían como función *"desarrollar una continua propaganda, proporcionar gratuitamente informes a los interesados, certificar sobre la conducta y actitud industrial del inmigrante, intervenir en los contratos de transporte y, en algunos casos, pagar sus pasajes"* (Art.4). Ésta, entre otras disposiciones, da cuenta de la implementación sistemática de medidas destinadas a captar flujos inmigratorios.

Producto de esas políticas, entre 1857 y 1914, la Argentina recibió la espectacular cifra de 4.600.000 inmigrantes⁸³, consiguiendo su máximo inmigratorio en 1913 (con el ingreso de 300.000 extranjeros). Tal movimiento estuvo compuesto en su mayoría por jóvenes en edades productivas, de sexo masculino, quienes se asentaron especialmente en la zona litoral-pampeana. Procedían de diversos destinos, destacándose el contingente de italianos y españoles (éstos últimos sobre todo en las dos primeras décadas del siglo XX), pero también provenían de Francia, Alemania, Bélgica, Dinamarca, Europa del Este y Asia Central.

⁸³ Este número excluye los inmigrantes limítrofes y los pasajeros en primera clase. Devoto F., op. cit.

Además de las medidas activas implementadas en países europeos por el gobierno argentino, diversas razones influyeron en los desplazamientos masivos, desde tecnológicas (la modernización de los transportes, en especial el marítimo, con la masificación del buque a vapor), hasta demográficas (la ya mencionada necesidad de nuestro país de poblar las tierras y ponerlas en producción).

Si bien en la década de 1920, y luego, producto de la guerra civil española y de la Segunda Guerra Mundial hay un leve repunte de la inmigración europea, queda claro que el año 1914 marcó el punto culminante en ese fenomenal proceso de arribo de población transoceánica. Para ese año, el 30% de la población argentina era inmigrante, cifra que convierte al caso argentino en el más importante desde el punto de vista de la influencia del aporte inmigratorio en el crecimiento poblacional.

Los párrafos precedentes deben ser interpretados simplemente a manera de introducción al tema específico de la presente tesis, pues no puede obviarse en un país como la Argentina el significado que tuvo la inmigración europea en la conformación de su sociedad contemporánea. En efecto, la envergadura que durante ese período tuvo dicho aporte poblacional, dejó en un discreto segundo plano el estudio de las migraciones provenientes de países limítrofes, que, sin embargo, mantuvieron un constante crecimiento durante esos años. Para el primer Censo Nacional de 1869 representaban el 19,7% de la población inmigrante total, mientras que para 1914 -momento en que se desarrollo el máximo inmigratorio europeo- constituyeron el 8,5% del total de extranjeros.

Si se analiza la evolución de la composición de esta población según los países de procedencia, tomando del Censo Nacional de 1869 al de 1980, puede observarse que, a grandes rasgos, los cambios más notables fueron el decrecimiento de los provenientes de Uruguay y Brasil que representaban el 36% y 14% respectivamente para el primer censo, y el 15% y 6% para el último indicado. Bolivia y Chile mantuvieron con escasos cambios su participación, del 15% al 16% el primero, y del 26% al 29% el segundo,

resultando notorio el incremento de la población paraguaya que evolucionó del 8% al 35% del total (Ver: cuadro 1).

Cuadro 1: Tamaño de la población extranjera limítrofe en Argentina por país de procedencia 1869-1980 (%).

PAÍS DE PROCEDENCIA	1869	1895	1914	1947	1960	1970	1980
Total de límites	41.360 100%	115.892 100%	206.701 100%	313.264 100%	467.260 100%	533.850 100%	753.428 100%
Bolivianos	15,0%	6,4%	8,8%	15,3%	19,1%	17,3%	15,7%
Brasileños	14,3%	21,3%	17,7%	15,0%	10,4%	8,4%	5,7%
Chilenos	26,3%	17,8%	16,7%	16,5%	25,3%	24,9%	28,6%
Paraguayos	7,9%	12,6%	13,8%	29,8%	33,2%	39,7%	34,9%
Uruguayos	36,5%	42,0%	42,9%	23,5%	12,0%	9,6%	15,1%

Fuente: elaboración propia en base a datos de INDEC: Censos Nacionales de Población y Vivienda 1869-1980.

Es destacable también el nivel de estabilidad que exhibe este flujo y que se mantiene en la actualidad, representando siempre entre el 2% y el 3% de la población total del país:

Cuadro 2: Porcentaje de extranjeros limítrofes sobre población total 1869-2001.

AÑO	POBLACIÓN TOTAL DEL PAÍS	PORCENTAJE DE EXTRANJEROS LIMÍTROFES SOBRE POBLACIÓN TOTAL
1869	1.830.214 100%	41.360 2,4
1885	4.045.911 100%	115.892 2,9
1914	7.903.662 100%	206.701 2,6
1947	15.893.811 100%	313.264 2,0
1960	20.013.793 100%	467.260 2,3
1970	23.364.431 100%	533.850 2,3
1980	27.926.693 100%	753.428 2,7
1991	31.953.140 100%	841.697 2,6
2001	35.505.269 100%	923.215 2,6

Fuente: elaboración propia en base a datos de INDEC: Censos Nacionales de Población y Vivienda 1869-2001.

Ahora bien, ¿cómo puede explicarse el fenómeno de la migración limítrofe en la Argentina? ¿Pueden diferenciarse etapas dentro del mismo? ¿Qué razones lo impulsaron?

Desde la perspectiva de la evolución de la economía argentina pueden señalarse al respecto, como mínimo, dos momentos decisivos que actuaron como elemento de atracción. El desarrollo de los denominados cultivos industriales (1890-1930) y el proceso de industrialización liviana del país, o modelo orientado al mercado interno (1943-1955).

En relación a la primera etapa Fuscaldo relaciona a los migrantes de países limítrofes con el desarrollo de los denominados cultivos industriales, mencionando entre los principales sistemas productivos en que se insertaban estos trabajadores el algodón, azucarero, tabacalero, yerbatero, te, viñatero y frutícola, aclarando que también participaron de actividades ganaderas y forestales. En su visión, estos migrantes provenían, en sus países de origen, de sectores del campesinado pobre que

suministraron con su arribo a la Argentina la fuerza de trabajo necesaria para actividades agropecuarias estacionales, que requerían de numerosa cantidad de mano de obra sólo durante algunos meses al año. Señala asimismo, que donde los ciclos agrícolas no se superponían, sino que eran consecutivos, se formaban verdaderas huestes trashumantes que iban enlazando una cosecha con otra, completando la mayoría de las veces un ciclo anual (Fuscaldo; 1986).

La autora diferencia dos circuitos en cuanto al desplazamiento de mano de obra: el circuito oeste y el circuito este. En el primero la cosecha más importante era la zafra azucarera; allí, en las plantaciones de Salta y Jujuy la mayor parte de los cosecheros provenía de Bolivia. Finalizada la actividad se dirigían a la cosecha del tabaco, también en Salta y Jujuy y otros a la vendimia. A posteriori, otros, se trasladaban a las cosechas de manzana y pera del Alto Valle, a las que también concurrían campesinos chilenos. En el circuito este, la actividad más importante, por la cantidad de mano de obra requerida, era la cosecha del algodón, realizada en Chaco, Formosa y Santa Fé, en la cual (en especial, en Formosa) se contrataban cosecheros paraguayos. Estos trabajadores eran acompañados muchas veces de sus familias, ya que las mujeres y los niños intervenían en algunas de las tareas o brindaban servicios a los cosecheros que viajaban solos (Fuscaldo; 1986).

De igual modo, Schiavoni (1999) señala que desde fines del siglo XIX la instalación espontánea de pequeños productores originarios de Brasil constituye una característica de la estructura agraria de la provincia de Misiones, fenómeno que permitió el avance sostenido de la frontera agrícola.

Ahora bien, según Ceva "*Numerosos estudios han señalado que la migración limítrofe comienza a adquirir importancia cuando las economías regionales comienzan a expandirse*" (Ceva; 2006:29). No obstante, la mayoría de los análisis existentes al respecto relacionan este fenómeno migratorio con la crisis de 1930 y esto parece no coincidir con algunos estudios sobre el proceso de consolidación de las economías regionales. Por ello, y a fin de situar el fenómeno cronológicamente, se ubicará a

continuación el período de desarrollo y consolidación de los denominados cultivos industriales, actividades dinamizadoras de estas regiones.

En cuanto a la industria azucarera comienza a expandirse vigorosamente a partir de 1876 con la llegada del ferrocarril, que permite importar la maquinaria necesaria para la instalación de ingenios modernos, resultando su crecimiento más notable en el período previo a la Primera Guerra Mundial. El algodón, por su lado, registra entre 1914-1930 el crecimiento más destacado, vinculado a la sustitución y complementación de importaciones de materia prima para la industria textil (Cantón, Moreno y Ciria; 1980). La yerba mate, empieza a desarrollarse en la Argentina a fines de siglo XIX, si bien su pico culminante es a partir de 1926. En relación a la explotación algodonera (y forestal) del Chaco alcanza su desarrollo a partir de 1911.

Como síntesis, podría decirse que los cultivos industriales registraron un crecimiento cuya característica no fue el espectacular boom cerealero sino el de una marcada regularidad (al igual que el desarrollo de la migración limítrofe). Fenómeno que tiene su explicación en el aumento de los requerimientos industriales, la formación de un mercado interno importante y cierta política proteccionista por parte del Estado. La mayoría de estos cultivos tienen en común que movilizaron zonas hasta entonces económicamente marginales, y que la mano de obra necesaria para su desarrollo provino de minifundistas pobres de las regiones citadas, de indios sometidos y de inmigrantes provenientes de los países fronterizos. También queda claro que estas actividades se remontan, en algunos casos, a fines de siglo XIX – principios del siglo XX, y que no son producto exclusivo de la crisis del 30'.

En efecto, los datos censales demuestran que el flujo de pobladores provenientes de países limítrofes no es un fenómeno nacido en 1930, sino en décadas anteriores tal como se sostiene en este trabajo: de acuerdo al Censo Nacional de 1869 se registraron 41.360 habitantes provenientes de dichos países, cifras que prácticamente se triplicó para 1895, al alcanzar a los 115.892 pobladores. Para 1914, el crecimiento sigue siendo notable y la

cifra totaliza 206.700 personas. Así, en menos de medio siglo los migrantes provenientes de países vecinos se quintuplicaron.

Sin embargo, vale aclarar que no sólo los cultivos industriales atrajeron desde tiempos tempranos a trabajadores de esos países hacia la Argentina. También influyeron otro tipo de actividades: podría al respecto señalarse como ejemplo el desarrollo de la ganadería ovina, que empezó a expandirse luego de la campaña del Gral. Julio A. Roca (1879-1884) en las grandes estancias de la Patagonia, cuya explotación extensiva requería de importantes contingentes de mano de obra, que se multiplicaban además en ciertas etapas del proceso, como la esquila. Estas estancias sureñas se poblaron pronto de obreros que llegaron desde Chile.

Más tarde, la expansión de oportunidades ocupacionales asociadas al desarrollo industrial del país en el marco de la estrategia de industrialización por sustitución de importaciones (en adelante ISI) representó una segunda etapa de atracción central para el arribo de población extranjera procedente de países vecinos. Estimulada por factores externos tales como las dos guerras mundiales y la depresión de los años 30' -que redujeron significativamente las importaciones argentinas de productos manufacturados y bienes de capital y por ende volvieron necesaria su producción nacional-, como por factores internos -vinculados a la concentración urbana consecuencia de las migraciones internas iniciadas en los años 30' y la conformación de un mercado interno demandante-, el proceso de industrialización atravesó su etapa más dinámica durante los años 1943-1955.

Antes de proseguir con el análisis de este último proceso, resulta oportuno incorporar también otras cuestiones. En efecto, las consecuencias de la Gran Depresión internacional de 1929 fueron catastróficas para los países latinoamericanos, al caer el precio unitario y el volumen de sus exportaciones, por lo que el valor total durante los años 1930-1934 fue un 48 % más bajo que el correspondiente al período 1925-1929 (Skidmore y Smith; 1996). A este problema de tipo general se agregaron otros fenómenos que afectaron con la misma o mayor intensidad a países en

particular: tal el caso de la Guerra del Chaco (1932-1935) que enfrentó a Paraguay y Bolivia. Aunque Paraguay salió victorioso de la contienda sufrió terribles pérdidas humanas y económicas y el valor nominal de sus exportaciones siguió decayendo hasta 1940 (Bulmer-Thomas; 1998); en el caso de Bolivia, a la derrota militar, se le agregó que los gastos de defensa se octuplicaron en 1932-1933 y el desequilibrio fiscal que ello produjo ya no pudo ser revertido (Bulmer-Thomas; 1998). Las tensiones políticas y sociales producidas por la depresión y la guerra fueron nuevos factores que contribuyeron a la emigración de oriundos de ambos países a la Argentina⁸⁴.

Hecha esta aclaración y volviendo al caso argentino, debido al tipo de industrias que se expandieron (industrias livianas, de mano de obra intensiva) y a la política de pleno empleo del gobierno peronista 1946-1955, este sector absorbió importantes contingentes de trabajadores migrantes – fundamentalmente internos pero también limítrofes- que se movilaron desde el interior del país hacia las áreas urbanas, en particular, hacia el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA).

Marshall y Orlansky explican que es durante estos años y hasta 1960 cuando la fuerza de trabajo procedente de países vecinos desempeña su papel más decisivo en las economías regionales, respondiendo a incrementos en el empleo para los cuales la oferta de trabajo nativa resulta insuficiente, o bien se conjuga con el proceso migratorio interno, ocupando los migrantes los vacíos dejados por los nativos en su éxodo desde las economías regionales a los centros industriales en auge. Asimismo, plantea que, durante la segunda mitad de los años 50', esta inmigración se vio particularmente estimulada por el propio auge de las producciones provinciales en las que se localizan los inmigrantes, que en este período experimentaron un desarrollo vertiginoso hasta entrar en una crisis irreversible en los 60'. Por ejemplo, se produce la segunda expansión

⁸⁴ Respecto de Bolivia y Paraguay debe recordarse que ambos países venían de participar en otros conflictos internacionales traumáticos, de los que aún no se habían recuperado totalmente: Paraguay que había enfrentado a la Triple Alianza (Argentina, Brasil y Uruguay) entre 1865-1870 con resultados calamitosos para su país; Bolivia que había participado junto con Perú de la Guerra del Pacífico, desatada en 1879, frente a Chile, y de resultados de la cual fue despojada de su litoral oceánico. Ver: HALPERÍN DONGHI, Tulio (1980): *Historia Contemporánea de América Latina*, Alianza Editorial, Madrid.

yerbatera en Misiones entre 1955-1959, crece un 55% el área sembrada con algodón en Formosa entre 1955-1960, y la producción de azúcar en Salta y Jujuy aumenta un 45% entre 1955-60. No sólo se acrecienta la producción agrícola, sino también el empleo en la minería. Así, se habría operado en este período un proceso de reemplazo de mano de obra nativa por mano de obra inmigrante, ya que el favorable desarrollo de las producciones regionales se conjuga en la mayoría de las provincias con saldos migratorios internos negativos desde 1947 (Marshall y Orlansky; 1983).

Asimismo, coincidentemente con estos elementos de atracción, se crean o se intensifican situaciones de índole fuertemente expulsoras en los países de origen, especialmente en Bolivia y Paraguay. Los eventos más impactantes fueron: durante 1946-1950, la guerra civil en Paraguay, que hace crisis en 1947 generando un masivo éxodo al exterior de opositores y exiliados políticos, incorporándose al flujo habitual de mano de obra una corriente originada en otros estratos sociales; y durante 1956-60, los efectos diferidos del golpe militar de 1954 en Paraguay, así como las consecuencias operadas en Bolivia debido a la revolución de 1952 y su Reforma Agraria, que se tradujo en una reducción del producto nacional en general y del agrícola en particular (Marshall y Orlansky; 1983).

En la década de 1960, se modifica el patrón de localización de los inmigrantes limítrofes, que comienzan a trasladarse, en contingentes numerosos, desde las provincias del interior hacia los centros urbanos, proceso que la socióloga Maguid denomina "*metropolización de la inmigración limítrofe*"⁸⁵. Su desarrollo respondió a la baja capacidad de generar nuevos empleos en las provincias argentinas de residencia tradicional de esta inmigración, asociada a la crisis de las economías regionales de este decenio (crack algodonero en Chaco, crisis del azúcar y cierre de ingenios en Tucumán, crisis de la yerba mate en el Noroeste, del tabaco en Corrientes, disminución de la producción forestal, etc.) junto a la

⁸⁵ A partir de aquí, los movimientos poblacionales transfronterizos comenzaron a insertarse en una lógica de carácter rural-urbano o urbano-urbano (a diferencia de los precedentes de tipo rural-rural).

incorporación de la mecanización ahorradora de mano de obra en estos sectores.

Pero en esta década, en el área metropolitana, el empleo global, y el industrial, en particular, ya no crece al mismo ritmo que en los decenios anteriores. La rama de la construcción asume entonces desde el punto de vista de la demanda de fuerza de trabajo un rol protagónico, así como el servicio doméstico se vuelve el punto de inserción por excelencia de las mujeres migrantes. Al igual que en las economías regionales, en su destino urbano, los inmigrantes fronterizos tienden a incorporarse a sectores de baja productividad con condiciones laborales desfavorables (construcción, servicio doméstico y actividades industriales con demanda intensiva de mano de obra) (Benencia; 2003). Una tendencia que se acentuará en los decenios posteriores es la cada vez menor importancia que va a representar la opción del empleo en el sector industrial para este grupo extranjero.

El cambio en el patrón de asentamiento, que se mantiene hasta la actualidad, condujo a que hacia 1970, más de la tercera parte de los limítrofes asentados en la Argentina se concentrara en el Área Metropolitana de Buenos Aires. Las excepciones a la tendencia a la mayor concentración en el AMBA las constituyen los inmigrantes brasileños y chilenos: los primeros asentados mayoritariamente en el Noreste argentino, especialmente en la provincia de Misiones, y los segundos localizados preferentemente en las provincias patagónicas y, en segundo término, aunque en una medida significativamente menor, en el Área Metropolitana. (Sturzenegger; 2005).

Los chilenos no comparten este patrón porque en este período Chile ofrece alternativas ocupacionales urbanas comparables, principalmente en Santiago, y las diferencias entre salarios urbanos entre los dos países son relativamente pequeñas. No sucede lo mismo en los sectores agrícolas, donde los diferenciales de salarios son más acentuados, lo que explica de alguna manera la persistencia y aún el incremento del ritmo de la emigración chilena hacia zonas de frontera donde la demanda de mano de obra agrícola es elevada como en Tierra del Fuego, o donde se combinan las

actividades agrícolas con otras urbanas, como en Río Negro. En ambos destinos el sector agropecuario es el que mayor peso tiene en la distribución ocupacional de la fuerza de trabajo chilena. (Marshall y Orsansky; 1983).

Los párrafos precedentes han evidenciado que el movimiento de personas desde países fronterizos hacia la Argentina, constituye una corriente migratoria de larga data, que ha respondido a etapas de incremento en la demanda de mano de obra en nuestro país, a coyunturas expulsoras en los países de origen, impulsada también por la proximidad geográfica, la facilidad de acceso a territorio argentino, entre otros elementos. Su característica más destacable es el volumen estable que ha mantenido a lo largo de la historia, rasgo que la diferencia de los mercados vaivenes experimentados por la migración de ultramar. Si bien el flujo migratorio de procedencia limítrofe nunca se interrumpió, sus características se fueron modificando a lo largo de los años, y a continuación se analizará su evolución durante las últimas décadas del siglo XX, etapa en la que se convierte en la corriente migratoria más importante que recibe Argentina.

IV. LA MIGRACIÓN LIMÍTROFE CONTEMPORÁNEA

El período que a continuación se examina, que comprende desde mediados de la década de 1970 hasta 2001, no está caracterizada por un reforzamiento de los factores de atracción de Argentina como país receptor de inmigrantes; por el contrario, éstos experimentan un notorio debilitamiento en relación a períodos históricos anteriores, en los cuales, como ha sido explicado, la demanda de mano de obra en el país fue determinante para el arribo de población extranjera.

Durante las décadas indicadas, el último golpe militar y sus prácticas represivas, las políticas económicas de corte neoliberal 1976-1983/1989-1999, y sus repercusiones en el estancamiento de las actividades productivas, el incremento de la desocupación y la caída de los salarios de los trabajadores, entre otros, determinan profundas modificaciones en la dinámica migratoria argentina, tales como el surgimiento de saldos migratorios negativos y, principalmente, el cambio de la composición de la migración externa que pasa a ser predominantemente limítrofe. No sólo

continúa el arribo de extranjeros de esta procedencia sino que se convierte en estos años, en la fuente de inmigración más importante para el país.

Ahora bien, en correspondencia con el comportamiento de la economía argentina, se fragmentará el análisis de esta etapa en dos subperíodos, uno que abarca desde mediados de los años 1970 hasta 1989/90 y otro que va desde esos años hasta el 2001. El criterio utilizado para esta división temporal, responde al modelo desarrollado por Guillermo Vitelli, quien advierte que durante los primeros quince años (1975-1990) se produce la mayor declinación de la economía argentina contemporánea, evidenciado en siete resultados, entre otros las regresiones de los ingresos de los trabajadores, la caída en los ritmos de inversión, la profunda desindustrialización producto de la destrucción de la industria manufacturera, y la desquiciante inflación que desembocó en las dos hiperinflaciones de finales de los 80', y en una paradoja, que fue la nueva expansión agro-exportadora. Para Vitelli esos resultados y la propia paradoja no sólo caracterizan la evolución de la Argentina contemporánea, sino que además condensan los rasgos centrales de la declinación (Vitelli; 1999).

El segundo subperíodo, por tanto, abarca desde 1989/1990 hasta 2001, y comprende los años de la profunda reforma neoliberal llevada adelante durante el gobierno del Dr. Carlos S. Menem, la consolidación del modelo económico gestado en los años previos, la instauración de la convertibilidad, así como las transformaciones en el mercado laboral, el crecimiento de la desocupación, y la posterior declinación que llevó a la crisis de tal modelo en 2001.

Vale advertir, por otro lado, que en este análisis se han incluido como cuestiones centrales los aspectos políticos y sociales internos, como así también cuestiones vinculadas a los rasgos centrales de la política externa de la Argentina durante el período, incluyendo además la influencia de los

acontecimientos externos más importantes en relación a su impacto en el país y sobre todo, en el comportamiento de las migraciones.

IV. 1. PERÍODO 1975-1989/1990

Los primeros años de la década del 70' marcaron en el plano internacional el fin de la edad de oro de la economía capitalista (Hobsbawm; 1994). La crisis monetaria y económica de finales de los años 60' y, principalmente, la espectacular alza de los precios del petróleo de principios de los 70', provocaron un gran desequilibrio internacional, poniendo de manifiesto el carácter cada vez más interdependiente y transnacional de la economía mundial. Como consecuencia de la crisis energética, la segunda mitad del decenio se caracterizó por una gran liquidez en los mercados financieros mundiales, derivada del abultado déficit en la cuenta corriente norteamericana y los saldos comerciales positivos de los Estados de la Organización de Países Exportadores de Petróleo⁸⁶. Como éstos no eran absorbidos productivamente dada la reducción de las tasas de inversión y el bajo crecimiento del producto y la demanda, la banca internacional se apresuró a ofrecer a los países en desarrollo, especialmente latinoamericanos, amplios préstamos con bajas tasas de interés (Rapoport; 2000).

La reestructuración capitalista posterior a la crisis implicó el abandono generalizado de políticas anticíclicas de corte keynesiano y su reemplazo por una nueva política económica de corte neoliberal, así como también el abandono del Estado de Bienestar (el Estado dejó de ser un interventor en la economía y en las políticas sociales).

En América Latina ya desde los años 60' las estrategias de industrialización por sustitución de importaciones evidenciaban signos de agotamiento. Las demandas de los trabajadores por mayores salarios y mejores prestaciones eran respondidas por los gobiernos por medio de la

⁸⁶ Organización económica internacional con sede en Viena (Austria) que tiene como fin la unificación y coordinación de las políticas petroleras de los países miembros y la defensa de sus intereses como naciones productoras. Fue creada en Bagdad, en 1960, como respuesta a la bajada del precio oficial del petróleo acordada unilateralmente por las grandes compañías distribuidoras.

expansión fiscal, y el incremento de la inflación, lo cual iría provocando profundos déficit fiscales y, con ello, el retiro del apoyo de la clase empresarial a tal modelo. El desequilibrio internacional causado en 1973 por el aumento de los precios del petróleo, vino a dar el golpe final a las estrategias de crecimiento hacia adentro, inaugurando una nueva etapa en la región que, en correspondencia con las tendencias mundiales, se basó en la adopción de políticas ortodoxas neoliberales, el fin del intervencionismo del Estado en la economía, apertura comercial, incentivo a la inversión extranjera directa y al arribo de tecnología, entre otras. Fueron los golpes militares y sus prácticas represivas quienes abrieron la puerta a las políticas neoliberales en el cono sur latinoamericano.

En Argentina, fue el año 1976 el que marcó el fin del modelo de desarrollo basado en la ISI. El proyecto económico instaurado por el Proceso de Reorganización Nacional (PRN), cuyo mayor exponente fue el entonces Ministro de Economía José Alfredo Martínez de Hoz, se orientó a una economía de especulación financiera y libre mercado que implicó eliminación de barreras arancelarias, desregulación, reforma cambiaria, elevación de las tasas de interés, etc., medidas que echaron por tierra cualquier posibilidad de desarrollo endógeno y que sentaron el precedente de lo que sería la intensa reforma neoliberal de los años del menemismo.

Concretamente, el nuevo programa económico se asentó en dos ejes: por un lado, en la apertura de la economía que significó la apertura del mercado interno a la competencia externa, favoreciendo el ingreso de productos importados de todo el mundo; y por otro, en la liberalización de los mercados financieros, para lo cual se puso en marcha una reforma que permitió la instalación de cualquier entidad bancaria del mundo en nuestro país, y la liberalización de las tasas de interés que llegaron a ser más altas que las tasas de interés mundiales. El resultado fue un incremento extraordinario de la especulación y como corolario, un duro golpe para las actividades productivas, iniciando el progresivo debilitamiento y destrucción de la industria manufacturera en el país.

Con el objetivo de frenar la inflación que azotaba la economía, los dirigentes del Proceso congelaron los salarios de los trabajadores, que experimentaron una brutal caída superior al 30%, eliminaron el sistema de control de precios, incrementaron el tipo de cambio, prohibieron las protestas sociales e intervinieron los sindicatos⁸⁷.

El modelo económico tuvo como principales beneficiarios a los grandes grupos económicos nacionales y al sector financiero internacional que, junto al sector de los exportadores tradicionales dieron forma a la nueva alianza que sustentó a los militares en el poder; y perjudicó especialmente a las pequeñas y medianas empresas de capital nacional orientadas al mercado interno, a las cuales les fue imposible sobrevivir en el nuevo contexto en el que les tocó desenvolverse.

Tal modelo, pudo sostenerse los primeros años gracias a la represión y violencia sistemática que aplicaron los militares eliminando cualquier fuerza social que se opusiera, al apoyo de los grandes grupos económicos y a un contexto externo favorable en el cual existía una gran disponibilidad de capital. Pero la especulación financiera contrastaba con el comportamiento del aparato productivo, especialmente el industrial, el cual sufrió una caída en picada en los niveles de productividad, una disminución de la mano de obra ocupada y el cierre de numerosas plantas. Cuando en 1981 quebró la frecuentemente denominada "burbuja" financiera con el aumento de las tasas de interés de Estados Unidos, todos los capitales se dirigieron hacia allí, aumentando el tamaño de la deuda externa de nuestro país⁸⁸ (al igual que la del resto de los países latinoamericanos) y provocando el derrumbamiento del plan económico del gobierno de facto. Luego vendría en 1982 la declaración de moratoria de México, desatando la crisis generalizada de la deuda en la región⁸⁹.

⁸⁷ Pero con excepción de un lapso de tiempo muy corto, el proceso inflacionario se aceleró.

⁸⁸ En Argentina, entre 1976-1983 la deuda externa aumentó siete veces, lo cual tuvo su contracara en la enorme fuga de capitales hacia el exterior. Incluso la deuda privada fue beneficiada con un seguro de cambio que la transformó de hecho en deuda pública, provocando una enorme profundización de la crisis.

Los créditos externos se habían destinado a financiar el consumo, los déficits presupuestarios y los gastos militares.

⁸⁹ En 1980 la deuda de América Latina ascendía a la cifra de 243.000 millones de dólares, lo cual representaba un incremento del 1.162 % respecto a 1970, y del 3.373%, si se la

Entre las consecuencias del modelo aperturista, la más destacada fue la acentuada desindustrialización de la economía argentina⁹⁰, pero también la *re-primarización y financiarización* de la misma. Entre 1975 y 1983, el sector de la construcción cayó un 30%⁹¹; el industrial un 12,4%; el agropecuario y minero se expandieron en un 19% y 29%, respectivamente; y el financiero un 40% (Rapoport; 2000). Asimismo, se produjo una fuerte reducción de los ingresos de los trabajadores lo que llevó a reducir su participación en la distribución del ingreso nacional, disminuyendo su papel en el mercado interno⁹². Por otro lado, creció el número de trabajadores por cuenta propia, síntoma de la expansión de la economía informal. Se notó especialmente la precarización de la relación salarial en los sectores de la industria y de la construcción, el incremento de los trabajadores marginales (con escasa calificación y realizando trabajos ocasionales), proliferando los vendedores ambulantes o a domicilio (Rapoport; 2000).

En materia de política exterior y en correspondencia con el modelo económico impuesto, el gobierno militar tuvo como objetivo la búsqueda de buenas relaciones con los Estados Unidos, un alto perfil y participación en América Latina y el Caribe motivadas en razones estratégicas e ideológicas, un marcado anticomunismo y nacionalismo político, y la profundización de las relaciones con el Fondo Monetario Internacional y otros organismos de crédito internacionales. Por otra parte, y en relación a los gobiernos de facto de los países limítrofes, coexistieron posturas cooperativas con coyunturas conflictivas vinculadas en gran medida a las aspiraciones territoriales de los miembros del Proceso y su comportamiento intervencionista. Pueden citarse como ejemplos el diferendo con Chile por el Canal del Beagle de 1978, la participación en el golpe de Estado en Bolivia

compara con 1960. RAPOPORT, Mario (2000): *Historia económica, política y social de la Argentina (1880-2000)*, Ediciones Macchi, Buenos Aires.

⁹⁰ Mario Rapoport precisa que la disminución de los establecimientos industriales – particularmente en la Capital Federal, Córdoba, Buenos Aires y Santa Fe- provocó entre 1974-1985 una caída del 10% del empleo asalariado en el sector industrial. RAPOPORT M., op. cit.

⁹¹ Pero al respecto vale aclarar que existió una etapa de auge de este sector hasta 1980 vinculada a importantes y polémicas obras públicas en infraestructura a cargo de las autoridades militares.

⁹² A la expulsión de mano de obra de los sectores de la economía más perjudicados se le sumó el incremento del desempleo causado por la reprivatización de empresas estatizadas años anteriores.

en 1980, o el problema con Brasil por las represas del Alto Paraná (Itaipú y Corpus). Una parte importante de la agenda internacional del PRN estaba vinculada a la resolución de los problemas energéticos del país (como efecto de la crisis petrolera mundial), y en esa dirección se movieron centralmente las relaciones con Brasil, Paraguay y Uruguay, y, quizás, también en ese contexto puede entenderse, en parte, la guerra de Malvinas. (Pastor; 1996).

Los años 80' van a significar una etapa de restricción financiera, renegociación y condicionamientos impuestos por los organismos financieros internacionales, determinando una transferencia neta de recursos desde América Latina al mundo a expensas de una larga recesión económica. En la mayoría de los países de la región se detuvo por completo el crecimiento económico durante estos años dando sentido a la denominada "década pérdida de América Latina" (Rapoport; 2000).

En nuestro país, la crisis económica se sumó a la derrota de Malvinas, la enorme inestabilidad social y la desocupación para que el gobierno militar convocara a elecciones en 1983, en las cuales triunfó ampliamente el radicalismo. El gobierno de Raúl R. Alfonsín asumió precisamente condicionado en su accionar por el profundo endeudamiento del país, la crisis social y la presión de fuerzas políticas opositoras; así como también su intento de reactivar el mercado interno y consolidar una expansión de las exportaciones se vio rápidamente frustrado por la negativa impuesta por los grandes poderes económicos consolidados en la década precedente. Lo cierto es que este gobierno no supo sustentar ninguno de los planes económicos que impulsó y tampoco obtuvo el apoyo externo pretendido⁹³.

Como sugiere Vitelli (1999), las ecuaciones regresivas que emergieron a partir de 1975, que determinaron la caída en la actividad económica y la

⁹³ A nivel internacional, las tentativas para lograr el indispensable apoyo político y económico de las potencias europeas, en un contexto internacional de aislamiento post Guerra de Malvinas también fracasó; situación que llevaría a mirar cada vez más hacia Latinoamérica en la búsqueda de aliados, especialmente a Brasil, teniendo en cuenta que este país escalaba posiciones como principal socio comercial argentino.

competitividad en los mercados externos gestaron crecientes pujas por los ingresos y búsqueda permanente de recursos monetarios fuera de la esfera local, provocando endeudamiento externo y movimientos altamente inflacionarios que desembocaron en las hiperinflaciones de 1989-1990.

El acercamiento y la búsqueda de acuerdos con los países de la región se vincularon a las necesidades de fortalecer el proceso de redemocratización e incrementar el poder de negociación para el refinanciamiento de la deuda externa. Dentro de ellas, la revitalización de las relaciones argentino-brasileñas constituyó el eje central y el camino a la integración económica (Perina y Russell; 1988).

En suma, la etapa 1976-1989 fue extremadamente desfavorable, pues la evolución de la economía en cuanto a niveles de empleo y de salario real decayó profundamente. Como se verá más adelante, las transformaciones en el plano laboral, principalmente la precarización laboral y el incremento del sector informal, van a ser la clave para interpretar la inserción de los inmigrantes limítrofes en el mercado de trabajo de ahí en adelante. Situación agravada por los resultados de una política migratoria restrictiva que multiplica los inmigrantes en situación ilegal y, por ende, profundiza su inserción laboral marginal.

IV. 1. a. Dinámica migratoria y evolución de la inmigración limítrofe.

La dinámica migratoria argentina experimenta diversos cambios en estos años. Por un lado, se acentúa el proceso de emigración de personal calificado, iniciado en la década precedente, vinculado a la restricción de las libertades civiles y políticas que aplicaron los gobiernos militares. Durante 1976-1983, los miembros del Proceso de Reorganización Nacional llevaron adelante una *"estrategia generalizada de represión de cualquier oposición potencial, que incluyó la «depuración» masiva de los medios científicos,*

profesionales y estudiantiles" (Solimano; 2003:68); empujando a miles de personas altamente capacitadas al exilio político.⁹⁴

La represión se extendió también a los inmigrantes limítrofes a través de la Operación Cóndor, un plan de inteligencia y coordinación entre los servicios de seguridad de las diferentes dictaduras militares del Cono Sur –Argentina, Chile, Brasil, Bolivia, Paraguay y Uruguay-, que se encargó de la persecución, captura y eliminación de los opositores políticos prófugos, asentados en cualquiera de los países mencionados.

El retorno de la democracia no implicó el regreso de quienes emigraron en estos años, pues los autoritarismos políticos fueron suplantados por las escasas posibilidades de progreso en el propio país -hundido en una grave crisis económica-, como las causas determinantes de la opción emigratoria para los profesionales. Desde esta perspectiva, Laura Calvelo habla de la "huida hiperinflacionaria" para referirse a la manifestación de este fenómeno durante los años 80' (Calvelo; 2007).

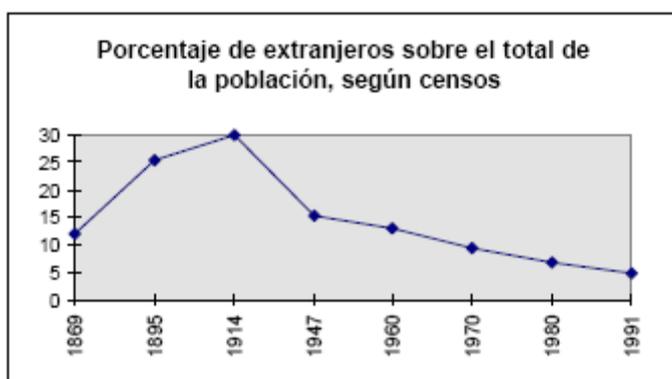
Como consecuencia del considerable crecimiento de la emigración de argentinos en estos años, y de la disminución del arribo de población extranjera al país (cuadro 3), Argentina experimenta en esta etapa una mutación que lo lleva a abandonar su tradicional condición de país de inmigración para constituirse en uno predominantemente expulsor. Si bien el número de extranjeros residiendo en el país sigue siendo mayor que el número de argentinos residiendo en el exterior, en el período 1975-1990 la tasa de migración neta (inmigración menos emigración) fue en promedio de

⁹⁴ Resulta difícil estimar cifras aproximadas de la emigración de argentinos en estos años por un lado, porque los censos de los principales países receptores de argentinos no brindan cifras desagregadas por nacionalidad y, además no son sincrónicos; por otro, porque las autoridades militares dejaron de llevar registro de los argentinos que abandonaron el país entre 1976 y 1981, lo cual representa una dificultad empírica para la comprensión del fenómeno. Lo que queda demostrado, es la gravitación de los regímenes políticos, más concretamente de la supresión de las libertades civiles y políticas y la violación de los derechos humanos, sobre la decisión de emigrar, que influye en mayor medida en la población poseedora de un importante acervo de capital humano, que es más móvil y puede migrar hacia otros países. SOLIMANO, Andrés (2003): *Globalización y migración internacional: la experiencia latinoamericana*, Revista de la CEPAL N° 80, Agosto, pp. 55-72.

-1.387,5 personas por año⁹⁵; lo cuál significa que el país expulsó más población de la que recibió.

En cuanto al aporte inmigratorio, los Censos de Población de 1980 y 1991, que miden la evolución de la inmigración internacional en las décadas del 70' y 80' respectivamente, dan cuenta de una reducción del volumen de población extranjera en relación a la población total, tendencia que viene registrándose desde el Censo de 1914. Como puede observarse en el cuadro 3, mientras en 1970, los inmigrantes constituían el 9% de la población total del país, diez años después el porcentaje se había reducido al 7%, y en 1991 llegó al 5%.

Cuadro 3: Porcentaje de extranjeros en la población total de Argentina 1869-1991. (Tabla y gráfico)



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

Año	Porcentaje de extranjeros en la población total
1869	12,1
1895	25,4
1914	29,9
1947	15,3
1960	13,0
1970	9,5
1980	6,8
1991	5,0

Fuente: elaboración propia en base a INDEC.

Por el contrario, el incremento del volumen de inmigrantes limítrofes sobre el total de la población extranjera se acentúa, representando 39,6% de la misma en 1980 y 52,1% en 1991, lo que equivale a 753.428 y 841.697 personas, respectivamente. Así, en 1991 la población procedente

⁹⁵ SOLIMANO, Andrés (2003); op. cit.

de países vecinos se convierte, en conjunto, en el contingente de extranjeros más importante del país⁹⁶ (INDEC; 1997). Si bien esta transformación no se vincula a un espectacular incremento de arribos de este origen, sino a la interrupción, envejecimiento y muerte de los antiguos y voluminosos flujos inmigratorios europeos, adquiere una importancia singular por desarrollarse en el período en que se acentúan los saldos migratorios negativos en el país.

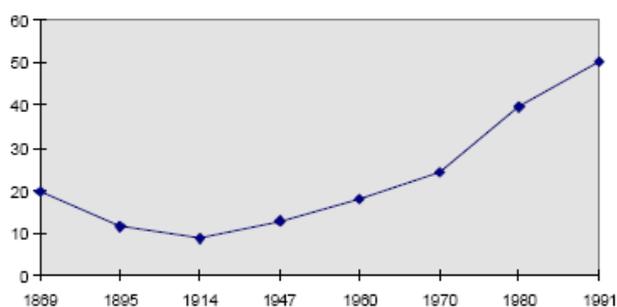
Cuadro 4: Porcentaje de inmigrantes limítrofes sobre el total de extranjeros en Argentina, 1869-1991. (Tabla y Gráfico)

Año	Porcentaje de limítrofes en la población extranjera
1869	19,7
1895	11,5
1914	8,6
1947	12,9
1960	17,0
1970	25,9
1980	39,6
1991	50,2

Fuente: elaboración propia en base a INDEC.

⁹⁶ No obstante, no puede obviarse que en estos años, y a pesar de sufrir una reducción importante, la colectividad italiana continúa siendo la más importante en Argentina, alcanzando en el Censo de 1980 la cifra de 488.271 personas (el 25,7% del total de extranjeros en el país) y 328.113 (20,3%) en el Censo de 1991. La segunda colectividad mayoritaria fue en ambos años la paraguaya con el 13,8% y 15,5% del total de extranjeros, respectivamente. INDEC (1997): *La Migración Internacional en la Argentina: sus características e impacto*, Serie Estudios 29, Buenos Aires.

Porcentaje de inmigrantes limítrofes sobre el total de extranjeros, según censos



Fuente: INDEC.

Ahora bien, ¿qué explica el incremento de los inmigrantes fronterizos en esta etapa, teniendo en cuenta que durante el período 1976-1989 la Argentina ingresa en una fase de recesión económica, estancamiento de las actividades productivas, inestabilidad monetaria, deterioro de la demanda de empleo y caída rotunda de los salarios reales?

En tanto instancia dramática para toda América Latina, debe entenderse que durante estos años, principalmente a lo largo de la década del 80', la mayoría de los países de la región experimentaron un retroceso en la evolución de sus indicadores económicos, principalmente de los relacionados con el empleo, y una tendencia regresiva en la distribución del ingreso, incrementándose notoriamente los niveles de pobreza. La crisis económica, la regresividad social, así como también el problema de la deuda e incluso los períodos de autoritarismo político, no representaron fenómenos exclusivos de la Argentina, sino que estuvieron presentes, con diferentes peculiaridades, en gran parte de los países latinoamericanos. Por lo tanto, a pesar de la relativización de los factores de atracción de nuestro país para los potenciales migrantes, las condiciones que en los países de origen determinaron la expulsión de personas al exterior, se acentuaron.

Esto, sumado a la influencia que han ejercido las redes sociales y familiares (propias de las migraciones de larga data) en la retroalimentación de los flujos, la proximidad geográfica y la porosidad de las fronteras argentinas, la persistencia de diferencias estructurales en los niveles de desarrollo económico entre los países (o regiones) de emisión y el de

acogida, otorgan sentido a la continuidad de esta corriente en los decenios indicados, al margen de la coyuntura política, económica y social desfavorable del país receptor.

Haciendo una desagregación por país de procedencia (Cuadro 5), se observa que el porcentaje de paraguayos en el total de limítrofes disminuye en ambos censos, así como también en números absolutos en el segundo; de todas maneras, esta colectividad continúa constituyendo el grupo más numeroso entre los limítrofes. Los uruguayos experimentan un incremento espectacular en el Censo de 1980, pero el incremento es mucho menor para el próximo indicado y en ambos períodos se mantienen en el cuarto lugar. Por su parte, los inmigrantes de nacionalidad chilena registran un aumento en los dos decenios señalados persistiendo la tendencia creciente que exhibe esta migración desde 1914 y que desde 1960, los ubica en el segundo puesto. En cuanto a los inmigrantes bolivianos, los mismos registran un crecimiento constante desde 1914, y tampoco sufren variaciones importantes en su porcentaje en relación al resto. Por último, el número y porcentaje de brasileños se reduce en ambos decenios, patrón que también se observa desde 1914.

Cuadro 5: Tamaño de la población extranjera limítrofe en Argentina por país de procedencia 1914-1991 (en cifras y porcentajes).

País de Nacimiento	1914	1947	1960	1970	1980	1991
Total limítrofes	206.701 100%	313.264 100%	467.260 100%	533.850 100%	753.428 100%	841.697 100%
Bolivia	18.189 8,8%	47.929 15,3%	89.246 19,1%	92.356 17,3%	118.288 15,7%	149.822 17,8%
Brasil	36.586 17,7%	46.989 15,0%	48.595 10,4%	44.843 8,4%	42.945 5,7%	35.351 4,2%
Chile	34.519 16,7%	51.688 16,5%	118.216 25,3%	132.928 24,9%	215.480 28,6%	255.034 30,3%
Paraguay	28.524 13,8%	93.352 29,8%	155.130 33,2%	211.938 39,7%	262.946 34,9%	261.767 31,1%
Uruguay	88.674 42,9%	73.617 23,5%	56.071 12,0%	51.249 9,6%	113.767 15,1%	139.721 16,6%

Fuente: elaboración propia en base a INDEC. Censos Nacionales de Población y Vivienda 1914-1991.

El incremento de migrantes chilenos en los dos decenios, y de uruguayos en el primero, se vincula en gran medida a la combinación de autoritarismo político con condiciones económicas críticas en sus países de origen. En el caso uruguayo, en 1973 un golpe de Estado instaló un gobierno cívico-militar hasta 1985, determinando la huida de potenciales víctimas del terrorismo de Estado, principalmente de trabajadores especializados y profesionales uruguayos. Asimismo, la profundización del programa económico neoliberal por parte de las autoridades militares originó una marcada disminución de las fuentes de trabajo, pero también un deterioro de las condiciones laborales en general y particularmente, la caída de los salarios reales. Esta situación provocó una ola de migración del campo a la ciudad primero y luego hacia el exterior, en un país que desde los años 60' exhibe saldos migratorios negativos⁹⁷. En 1982, Uruguay sufre

⁹⁷ Javier Taks reconoce como problema estructural del Uruguay la incapacidad de retener a su población y evitar que emigre. Esta situación se asocia, según el autor, a las asimetrías regionales (con dos polos de atracción como son el Área Metropolitana de Buenos Aires en Argentina y las ciudades del sur de Brasil), las formas de inserción al mercado capitalista mundial que cristalizaron en una estructura agraria latifundista que no requiere trabajo

una profunda crisis financiera que determina una devaluación abrupta de la moneda nacional generando un gran endeudamiento interno, caída del poder de compra y desocupación, y agravamiento de la presión emigratoria (Taks; 2006).

Adela Pellegrino explica al respecto que la migración de uruguayos a la Argentina se caracteriza por su estabilidad y que ha estado vinculada tradicionalmente a factores estructurales como la consolidación de un mercado de trabajo regional, la atracción de la ciudad metropolitana mayor y más próxima de la región (Buenos Aires), así como también a los vínculos derivados de la presencia de familiares y amigos allí. Esta estabilidad, señala la autora, ha sido sacudida por coyunturas nacionales particulares altamente expulsivas como la de 1973 y el agravamiento de la situación económica que, conjuntamente, determinaron las tasas más elevadas de emigración de la segunda mitad del siglo XX, etapa en la que Argentina fue el destino privilegiado para los uruguayos. Asimismo, sostiene que la proximidad geográfica y los vínculos históricos, entre otros elementos, hacen que las oscilaciones coyunturales tengan efectos inmediatos, provocando respuestas emigratorias rápidas a vaivenes en la dinámica económica y política (Pellegrino; 2000). El Censo Nacional de Población de 1980 en nuestro país confirma esta aseveración, revelando un incremento mayor al 50% en el volumen de personas de nacionalidad uruguaya, que pasó, de 58.300 personas en 1970 a 122.676 en 1980.

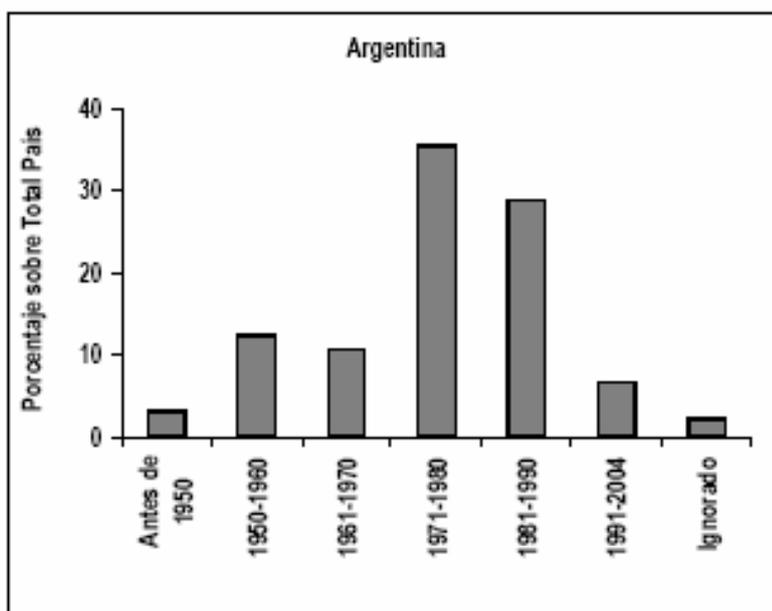
De forma análoga, el golpe de Estado que en 1973 derrocó en Chile al gobierno constitucional de Salvador Allende y dio inicio a una dictadura que se perpetuaría hasta 1990, significó un claro elemento de expulsión de la población chilena vinculada a la represión, la violación de los derechos humanos y la supresión de las libertades civiles y políticas que vinieron de la mano del mismo. Si bien el porcentaje de exiliados y opositores políticos que cruzaron la frontera fue muy importante, al igual que en el caso uruguayo, parte de esta emigración se explica también por razones

intensivo, la industrialización precaria y la propensión subjetiva a la emigración característica de los uruguayos. Ver: TAKS, Javier (2006): *Migraciones internacionales en Uruguay: de pueblo transplantado a diáspora vinculada*, Revista Theomai N° 14, segundo semestre, pp. 139-156.

económicas, ya que durante los 70' y 80', el país trasandino sufrió fuertes crisis económicas (en 1975 y en 1982-83), con alto desempleo y caídas de salarios.

Producto de estas eventualidades, durante los decenios de 1970 y 1980 ingresaron a nuestro país 82.552 y 39.554 chilenos, respectivamente, incremento que expandió el contingente a la cifra exacta de 255.034 personas en 1991 (cuadro 5). Si se observa el cuadro 6, sobre la emigración de chilenos a la Argentina durante 1954-2004, se percibe claramente la concentración de salidas en los años 1971-1980 y 1981-1990.

Cuadro 6: Emigrantes nacidos en Chile con destino en Argentina según período de salida. 1950-2004



Fuente: SOLIMANO, Andrés y TOKMAN, Víctor (2006): *Migraciones internacionales en un contexto de crecimiento económico. El caso de Chile*, CEPAL Serie Macroeconomía del Desarrollo N° 54, septiembre, Santiago de Chile, p.17.

Vale aclarar que el tamaño de este flujo no fue mayor porque en 1978, debido al conflicto por el Canal del Beagle que enfrentó Argentina y Chile, se cerraron las fronteras de nuestro país restringiendo el ingreso de trabajadores chilenos. En vísperas de lo que parecía una guerra ineludible, Argentina desplegó a sus hombres a lo largo de toda la frontera, desde

Puyehue hacia el Sur, quedando asentados un cuarto de millón de soldados a lo largo del límite que separa a las dos naciones⁹⁸. Asimismo, luego del conflicto, el gobierno militar dispuso otorgarles sólo radicaciones temporarias a los chilenos que ingresaban al país, convirtiéndose un importante número de ellos en inmigrantes irregulares⁹⁹.

En cuanto a la inmigración de origen brasileño, contingente de limítrofes de menor volumen desde 1947, su tendencia decreciente desde 1914 se acentuó a lo largo de todo el siglo XX y hasta la actualidad, alcanzando a representar en 1991 apenas el 4,2% de los inmigrantes limítrofes y 2,21% del total de la población extranjera en el país. Pero los brasileños no sólo experimentan una reducción como proporción del total de los extranjeros limítrofes sino que también disminuyen en números absolutos a partir de 1970. Esto no hace más que evidenciar que nuestro país ya no representa una alternativa prioritaria en las estrategias migratorias de la población brasileña, si se la compara con otros destinos migratorios como Estados Unidos, Europa y Japón, e incluso latinoamericanos como es el caso de Paraguay, en el cual residían 107.452 brasileños en los años 90', representando el 57,35% del total de extranjeros en ese país¹⁰⁰.

⁹⁸ En esos años, comenzaron a arribar al Alto Valle de Río Negro trabajadores tucumanos, expulsados por la crisis de la producción azucarera, los cuales fueron empleados en la actividad frutícola, ya que fue imposible la contratación de inmigrantes chilenos como se hacía anualmente, debido a la interrupción transitoria de la corriente habitual de trabajadores provenientes de este país. Desde ese entonces, es muy importante la presencia de tucumanos en el Alto Valle de Río Negro, y la competencia con los chilenos por la oferta de trabajo estacional para la cosecha de peras y manzanas. Ver BENENCIA, Roberto (2007): (2007): *La inmigración limítrofe*, en Torrado, Susana Comp. (2007): "Población y Bienestar en la Argentina del primero al segundo Centenario", Tomo I, Edhasa, Buenos Aires, p. 571-599.

⁹⁹ Esto se ve reflejado en la amnistía decretada en 1984-1985, en la cual la mayoría de los que acudieron a la misma resultaron extranjeros nativos de Chile (alrededor de 80.000). OTEIZA, Enrique; NOVICK, Susana y ARUJ, Roberto (1996): *Política migratoria, inmigración real y derechos humanos en la Argentina*, Documento de Trabajo N° 5, octubre, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.

¹⁰⁰ BAENINGER, Rosana (2002): *La migración internacional de los brasileños: características y tendencias*, Serie Población y Desarrollo 25, CELADE, Santiago de Chile, mayo.

Cuadro 7:

Impacto de la inmigración limítrofe y brasileña sobre el total de población argentina. Peso relativo de los inmigrantes brasileños sobre el conjunto de inmigrantes limítrofes. 1914-2001.

	Año						
	1914	1947	1960	1970	1980	1991	2001
Población total	7.903.662	15.893.811	20.013.793	23.364.431	27.926.693	31.953.140	36.260.130
% de limítrofes	2,6	2,0	2,3	2,3	2,7	2,6	2,5
% de brasileños	0,5	0,3	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1
% de brasileños sobre total limítrofes	17,7	15	10,4	8,4	5,7	4,0	3,8

Nota: para 1980 y 1991 se consideró la población residente en el país.

Fuente: BRUNO, Sebastián (2006): *Presencia brasileña en Buenos Aires. Particularidades migratorias de una colectividad fuera del sistema*, XV Encuentro Nacional de Estudios Populacionais, ABEP, 18-22 de septiembre, Caxambú-MG–Brasil.

El menor dinamismo del flujo migratorio de brasileños en Argentina, se refleja también en algunas de las características que exhibe esta colectividad, como por ejemplo su envejecida estructura etaria en relación a la del resto de los limítrofes. En 1991, un 24,5% de la población brasileña residente en Argentina se concentraba en la franja de 64 años y más, mientras esa proporción era de 10,2% para el resto de los inmigrantes fronterizos. Esto obedece tanto a la mayor antigüedad de esa inmigración, como también a la baja tasa de renovación de estos flujos (Benencia; 2003).

En cuanto a Bolivia y Paraguay, estos países no han registrado incrementos tan significativos en su aporte inmigratorio en los años 70' y 80', e incluso los inmigrantes paraguayos han disminuido su volumen respecto al Censo de 1970, año en el cual prácticamente el 10% de la población paraguaya estaba censada en la Argentina¹⁰¹. No obstante, su presencia es muy importante en nuestro país.

¹⁰¹ MARSHALL, Adriana y ORLANSKY, Dora(1981): *Las condiciones de expulsión en la determinación del proceso emigratorio desde países limítrofes hacia la Argentina*, en Desarrollo Económico, N° 30, Vol. 20, enero-marzo, Buenos Aires, pp. 491-510.

En este sentido, Marshall y Orlansky, enfatizan para el caso de Bolivia y Paraguay, pero también para el de Chile, las situaciones expulsoras en el sector rural de estos Estados. Las autoras señalan que mientras un gran número de estudios hace hincapié en la estructura de la distribución de la tierra y las condiciones generales de subsistencia rural como causas estructurales de los procesos emigratorios (sobre todo en la importancia de un amplio sector minifundista en estos tres países), la clave explicativa radica, en realidad, en la relación entre la fuerza de trabajo rural disponible y las necesidades de mano de obra en el agro, expresada en el excedente relativo de fuerza de trabajo agrícola que caracteriza la situación de los mismos.¹⁰² Éste es, según su visión, el factor de expulsión por excelencia común a Bolivia, Paraguay y Chile, pues las regiones emisoras coinciden en los tres casos con aquellas que padecen la mencionada dificultad (Marshall y Orlansky; 1981).

Asimismo, existen otros elementos que permiten entender mejor la dinámica migratoria transfronteriza desde estos orígenes, vinculada a la variable económica que pone el acento en las diferencias en los niveles de desarrollo socioeconómico entre estos Estados (aproximadas por las diferenciales de ingreso por habitante).

¹⁰² Este factor de expulsión origina flujos migratorios tanto al interior del país como al exterior; de ahí que se interprete a ambas formas de migración como complementarias. Este enfoque se sustenta en la observación de que en los tres países todas las áreas rurales de expulsión de mano de obra hacia el exterior generan asimismo una migración interna significativa, orientada hacia centros urbanos o hacia áreas de expansión de la frontera agrícola. Ver MARSHALL Adriana y ORLANSKY, Dora (1981): *Las condiciones de expulsión en la determinación del proceso emigratorio desde países limítrofes hacia la Argentina*, en *Desarrollo Económico*, N° 30, Vol. 20, enero-marzo, Buenos Aires, pp. 491-510.

Cuadro 8: PBI per cápita 1970-1989 de Argentina, Bolivia, Chile y Paraguay. (En dólares de 1990)¹⁰³

AÑOS	ARGENTINA	BOLIVIA	CHILE	PARAGUAY
1970-1974	7.760	2.283	5.318	1.980
1975-1979	8.112	2.628	4.790	2.543
1980-1984	7.621	2.393	5.349	3.258
1985-1989	7.058	2.098	5.682	3.147

Fuente: elaboración propia en base SOLIMANO, Andrés (2003): *Globalización y migración internacional: la experiencia latinoamericana*, Revista de la CEPAL N° 80, Agosto, p. 61. (Cuadro N° 3).

Como puede observarse en el Cuadro 8, durante las décadas de 1970 y 1980, el diferencial de ingresos per cápita entre Argentina y los tres países señalados fue netamente favorable al primero. Durante los dos decenios el PBI per cápita de Chile representó en promedio un 69% del de Argentina, mientras que el PBI per cápita de Bolivia y Paraguay alcanzaron a representar sólo el 31% y 36% del de Argentina, respectivamente. Así, el desarrollo económico relativo de estos países se erige como una de las causas principales de los flujos migratorios limítrofes, e incluso resalta la persistencia de elementos de atracción del país receptor, aún en un contexto desfavorable del país desde el punto de vista económico.

Por otra parte, del examen de estas tendencias, se halla una correspondencia entre la disminución en el contingente de paraguayos residentes en Argentina censados en 1991 (en relación a los censados en 1980) y el achicamiento del diferencial de ingresos por habitante entre Paraguay y Argentina en la década del 80'. Mientras en los años 70' el nivel promedio de ingreso per cápita en Paraguay fue de US\$ 2.261 dólares, el mismo ascendió a US\$ 3.202 dólares en la década que le siguió, por el contrario, el promedio argentino disminuyó.

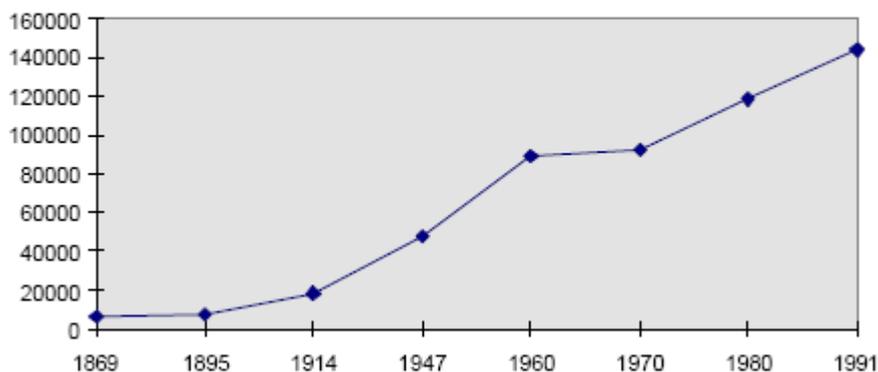
¹⁰³ Ajustados a la paridad de poder adquisitivo.

Chile también experimenta un incremento en el nivel de ingresos por habitante en la década del 80' respecto a la anterior, y de no haber atravesado la coyuntura política y económica mencionada precedentemente, es muy probable que el flujo migratorio desde el país trasandino hacia la Argentina se hubiese reducido en esos años.

En el caso de Bolivia, y en comparación con el resto de los países emisores, el nivel de ingreso por habitante se mantuvo más estable durante todo el período (decenios de 1970 y 1980), pero exhibe las brechas más importantes respecto a Argentina. A pesar de esto, los bolivianos se han ubicado como el tercer grupo de limítrofes en orden de importancia en estos años: mientras en 1991 representaban un grupo de 149.822 personas, los paraguayos y chilenos alcanzaban el cuarto de millón.

Cuadro 9:

Cantidad de bolivianos residentes en la Argentina, según censos



Fuente: INDEC⁴

Aquí es donde debe agregarse al estudio la importancia de los inmigrantes irregulares -cuyo número es muy importante entre los bolivianos-, consecuencia de la implementación de políticas migratorias de control estricto hacia los extranjeros de origen limítrofe en toda la etapa. Este aspecto se examinará más adelante.

IV. 2. PERÍODO 1989-2001

El segundo subperíodo que comprende los años 1989-2001, va a estar caracterizado en el plano internacional por una serie de transformaciones que en los primeros años de esta etapa determinan la redefinición del sistema mundial: el fin de la guerra fría y la desintegración del bloque socialista, el ascenso de los Estados Unidos a la hegemonía mundial, el avance de la globalización y la transnacionalización económica, la proliferación de acuerdos de integración regional, son algunos de los más importantes. Asimismo, *"el papel de los Estados aparece severamente cuestionado por su creciente incapacidad de controlar las interacciones de las fuerzas del mercado dentro y a través de las fronteras nacionales"*. (Colombo; 2000: 182). El conjunto de estos cambios se volvieron indicadores de que *"el neoliberalismo y la inserción en el mundo capitalista conformaban la única estrategia posible de estabilidad y crecimiento"* (Colombo; 2000: 182).

En la mayoría de los países de América Latina, el Consenso de Washington¹⁰⁴ fue la forma que adoptaron las recomendaciones de esta nueva visión de la economía y del mundo; la idea del "Estado Mínimo" fue ganando espacio en el diseño de sus políticas económicas, pues, el final de la llamada "década perdida" en la región (por su casi nulo crecimiento económico), creó las condiciones necesarias para la aceptación del nuevo recetario neoliberal (Blanco; 2004).

En este contexto mundial y regional debe desenvolverse el nuevo presidente argentino, Carlos Saúl Menem (1989-1999), quien asume con cinco meses de antelación ante el abandono abrupto del poder de su predecesor en medio del caos social producto de la hiperinflación y la recesión que azotaba la economía. Desde su llegada al gobierno, dejó atrás sus discursos populistas preelectorales y modificó sustancialmente el rumbo de la política económica que, a grandes rasgos, se basó en la apertura de la

¹⁰⁴ El consenso de Washington consiste en un documento elaborado en 1989 por académicos y economistas norteamericanos, funcionarios de gobierno de ese país y funcionarios del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional en el cual se plasman instrumentos de política económica para llevar adelante el objetivo de un sistema capitalista mundial basado en la libertad del mercado.

economía, desregulación financiera, privatización de casi todas las empresas públicas¹⁰⁵; reducción del número de empleados públicos, una rígida disciplina fiscal y monetaria; privatización parcial del sistema de seguridad social, política de congelamiento salarial y flexibilización de la legislación laboral, entre otras (Colombo; 2000). Esta reforma estructural no significó otra cosa que la puesta en práctica de los postulados del Consenso de Washington.

El modelo de desarrollo implantado benefició claramente a los grandes grupos económicos nacionales que se venían concentrando desde los años 70' y que se consolidan en este decenio, a sectores vinculados a la agroindustria, actividad que experimenta un espectacular crecimiento económico en estos años y a las empresas transnacionales instaladas en el país, principalmente aquellas pertenecientes al sector petrolero y de los servicios, sectores todos que conformaron la base de apoyo del menemismo.

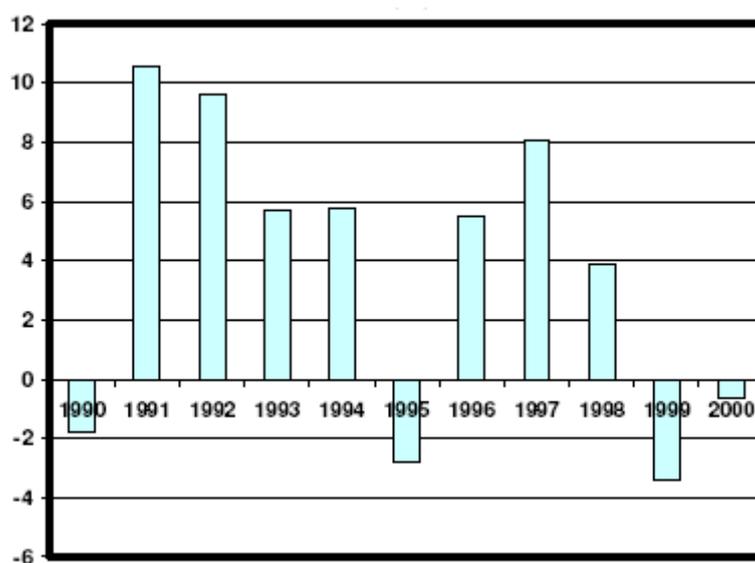
La nueva administración puso en marcha una serie de programas económicos para hacer frente a la crisis hiperinflacionaria de los primeros años de gobierno, constituyendo la dolarización el *ancla antiinflacionaria* (Vitelli; 1999). El Plan de Convertibilidad¹⁰⁶ ideado por el Ministro de Economía Domingo F. Cavallo, fue exitoso en sus propósitos inmediatos y se vio acompañada inicialmente por altas tasas de crecimiento económico. El PBI (Producto Bruto Interno) aumentó 9% anual durante 1991 y 1992, y

¹⁰⁵ El proceso de privatizaciones de empresas públicas en la Argentina se llevó a cabo fundamentalmente durante la primera presidencia menemista. La justificación para su ejecución se centraba en que las empresas públicas eran deficitarias e ineficientes, y que el traspaso a manos privadas las volvería eficientes, reduciría la injerencia del Estado en el funcionamiento de la economía, generando un ingreso importante de capitales. Para su concreción resultaron claves dos leyes aprobadas en el Congreso: la Ley de Reforma del Estado (habilitaba al poder ejecutivo a intervenir las empresas públicas, sus directorios, y privatizarlas) y la llamada Ley de Emergencia Económica (planteaba la igualdad en el tratamiento del capital extranjero y el capital nacional). El capital español fue el mayor protagonista en este proceso y los sectores privatizados clave fueron: Telefónica, Repsol-YPF, Aguas Argentinas, Proseguir, Aerolíneas Argentinas, Banco Río, Banco Francés, entre otros. El Estado se hizo cargo del déficit preexistente de estas empresas privatizadas.

¹⁰⁶ El pilar de este programa fue la Ley de Convertibilidad, que establecía una relación cambiaria fija entre la moneda nacional y el dólar, a razón de 1 (un) Dólar por cada 10.000 (diez mil) Australes, que luego serían reemplazados por una nueva moneda, el Peso Convertible, de valor fijo también en U\$S 1. También exigía la existencia de respaldo en reservas de la moneda circulante, por lo que se restringía la emisión monetaria al aumento del Tesoro Nacional.

6% durante 1993. Interrumpido el crecimiento en el año 1995 por la crisis del tequila, retomó su expansión hasta 1998, año en que la economía entró en una aguda recesión que perduró hasta el estallido del 2001¹⁰⁷ (ver cuadro 10).

Cuadro 10: Evolución del PBI 1990-2000.



Fuente: BLANCO, Alfredo F. (2004): *Argentina y los noventa: La otra década perdida*, en Observatorio de la Economía Latinoamericana N° 35, diciembre.

El positivo desempeño económico inicial estuvo asociado a un viraje favorable de la coyuntura internacional derivado del descenso de la tasa de interés, el incremento de la oferta de fondos líquidos y un escenario más laxo para la renegociación de la deuda externa (Rapoport; 2000).

En cuanto a los costos vinculados a las transformaciones que se operaban en la economía, el más grave fue el incremento de la tasa de desempleo, como consecuencia de las privatizaciones, de la reducción de funciones del Estado y del proceso de desindustrialización y concentración de la actividad económica, que disparó la desocupación de un 6,9% a comienzos de la década, a un 18,4 % a mediados de 1994 y permaneció en

¹⁰⁷ Estos éxitos iniciales aumentaron la base de consenso para la implementación del resto de las reformas, de hecho, el crecimiento económico ha sido considerado como el principal resultado positivo de la década de la convertibilidad. BLANCO, Alfredo F. (2004): *Argentina y los noventa: La otra década perdida*, en Observatorio de la Economía Latinoamericana N° 35, diciembre.

torno al 15% hasta el final de la misma. Sin contar el aumento que también se operó en los niveles de subempleo, se puede afirmar que durante los años 90' se multiplicaron por 2,5 las personas sin trabajo¹⁰⁸.

En el transcurso del año 1991, los presidentes de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay firmaron el Tratado de Asunción, dando nacimiento al Mercado Común del Sur (MERCOSUR). Los esfuerzos para su concreción realizados en la década precedente, tuvieron como eje el acercamiento argentino-brasileño, en un contexto en el que urgía consolidar los procesos de redemocratización, afrontar los problemas de la deuda y las presiones externas, y paliar la recesión e hiperinflación que sufrían las economías de estos países. En medio de este clima, el proceso de integración se consideró un instrumento central para el desarrollo nacional y regional y para una mejor y más sólida inserción de los Estados parte en el escenario mundial.

Si bien desde su inicio, el enfoque integracionista se planificó sobre la base de los principios de gradualidad, flexibilidad, equilibrio y sectorialidad; en los años 90', el neoliberalismo terminó impregnado la orientación del mismo, que lo llevó a marginar estas metas y a inclinarse por los mecanismos del mercado, lo cual se tradujo en el viraje comercialista que adoptó el bloque desde su inicio¹⁰⁹.

De forma paralela al inicio del MERCOSUR, en 1990 Estados Unidos lanzó la Iniciativa de las Américas y Argentina manifestó desde un principio la mejor disposición para participar en ella¹¹⁰. Esta actitud, entre otras, conduciría a nuestro país a confrontaciones políticas con sus socios del Cono Sur.

¹⁰⁸ Otra consecuencia del modelo fue el creciente nivel de endeudamiento externo, surgido fundamentalmente de la imprudencia fiscal que llevó a que, a pesar de los ingresos por privatizaciones, el déficit del sector público se tornara explosivo a fines de los 90'. Menem inició su mandato en 1989 con una deuda de más de 60.000 millones de dólares la cual ascendió para 1998 a 144.197. RAPOPORT M., op. cit.

¹⁰⁹ Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela – desde mediados de la década de los '90 – han negociado acuerdos con este bloque y mientras los primeros han adquirido el status de Estados asociados, Venezuela es, desde 2006, un nuevo Estado parte.

¹¹⁰ No obstante, Brasil tenía una concepción diferente de la propuesta norteamericana, pues la veía más como una amenaza que como una oportunidad. Esta divergencia llevó inevitablemente a confrontaciones entre ambos bloques, aunque se decidió negociar en conjunto.

En correspondencia con el modelo económico que se estableció, y justificado teóricamente por los preceptos del realismo periférico¹¹¹, el gobierno menemista optó, en materia de política exterior, por el alineamiento automático con la potencia hegemónica, subordinando la agenda diplomática a la relación privilegiada con los Estados Unidos¹¹². La relación especial generó diferencias con los países latinoamericanos, quienes veían a la Argentina como un actor individual que se desentendía de la región y para el cual, evidentemente, Latinoamérica no era una prioridad¹¹³. El comportamiento argentino inspiró desconfianza particularmente en Brasil, su principal socio comercial¹¹⁴. Esta situación se iría modificando en el segundo mandato del presidente justicialista, en el cual se trabajó para lograr una estrategia de negociación conjunta. El alineamiento con los Estados Unidos no impidió un acercamiento a los países de, en ese entonces, la Comunidad Económica Europea (CEE), por el contrario, durante su gestión hubo un avance extraordinario en las relaciones con la misma¹¹⁵.

¹¹¹ La doctrina del realismo periférico, cuyo fundador y mayor exponente fue Carlos Escudé a partir de su obra *Realismo Periférico*, publicada en 1992, parte de una fuerte crítica a lo que se consideró una política exterior aislacionista y confrontativa con los Estados Unidos desarrollada desde 1946 por los sucesivos gobiernos argentinos, y del modelo de desarrollo basado en la sustitución de importaciones, responsable desde esta visión, del atraso y declinación del país. En contraposición, a partir de la identificación de Argentina como un Estado periférico, vulnerable y poco estratégico para los intereses vitales de la potencia hegemónica, se entiende que su política exterior debe ser del más bajo perfil posible para evitar la confrontación con aquella, excepto en los asuntos materiales vinculados en forma directa con su bienestar (cuestiones económicas). La misma, debe formularse teniendo en cuenta la relación costo-beneficio material; lo cuál requiere de una reformulación del concepto de autonomía, entendido como un proceso que se construye mediante el desarrollo nacional, autorrestringiendo la libertad de decisión o de acción; es decir, aplicando un realismo periférico: no confrontación y alineamiento. BERNAL-MEZA, Raúl (1994): *América Latina en la Economía Política Mundial*, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires.

¹¹² El envío de tropas al Golfo Pérsico, el abandono del Movimiento de los No Alineados, el apoyo inmediato a la Iniciativa de las Américas, la ratificación del Tratado de Tlatelolco, la adhesión al Tratado de No Proliferación Nuclear, el desmantelamiento del proyecto Misilístico Condor II, son algunas de las acciones llevadas a cabo por el gobierno de Menem en el marco del alineamiento automático con la potencia hegemónica. Vale aclarar que este vínculo no estuvo exento de tensiones, pues existieron fisuras en el plano económico-comercial y es por ello que, habitualmente se utiliza el calificativo de contradictorias o inestables para referirse a las mismas. Ver: COLOMBO, Sandra (2005): *La estrategia de integración argentina (1989-2004): cambios y continuidades a partir de la crisis del orden neoliberal*, HAOL, N° 8, pp. 133-149.

¹¹³ Esto se puso en evidencia en ocasiones como el apoyo argentino en las operaciones de control de narcotráfico promovidas en América Latina o cuando nuestro país se sumó a la crítica norteamericana hacia los gobiernos de Cuba y Haití.

¹¹⁴ Tales como el esfuerzo argentino por obtener un ingreso unilateral al NAFTA, la acelerada oposición a que Brasil ocupara un lugar permanente en el Consejo de Seguridad, la aceptación argentina como aliado extra-OTAN, entre otros.

¹¹⁵ Para ello, resultó decisivo primero, la normalización de las relaciones con el Reino Unido y, luego, la incorporación de España al bloque europeo, país que actuó como intermediario

En 1995, habilitado por la reforma constitucional del 94', el presidente Menem es reelecto, resultando crucial para su victoria la estabilización económica lograda durante su primer mandato. Sin embargo, durante su segundo gobierno comienzan a sentirse los efectos de la crisis financiera internacional¹¹⁶, y con ella, la huida de capitales y la retracción de inversiones. A la iliquidez en el mercado se le suma el hecho de que ya no quedan sectores estratégicos para privatizar, sistema que había jugado un papel importante como generador de ingresos temporarios. Paralelamente, la situación social comienza a deteriorarse: a la desocupación en el sector público se le agregaba la del sector privado, junto al problema del subempleo, los despidos, las bajas de salarios, la redistribución del ingreso regresiva, etc.¹¹⁷. Ya para fines de los años 90', estaba claro que el modelo económico neoliberal no era exitoso, o que al menos lo había sido para unos pocos.

El presidente Menem terminó su mandato en medio de una profunda crisis económica y con su imagen absolutamente desprestigiada. Lo sucedió el gobierno de la Alianza¹¹⁸, encabezada por Fernando De la Rúa, quien canalizó, electoralmente, el hartazgo de una población que aún no rechazaba de lleno la política económica de la década menemista, pero que

entre ambos lados del Atlántico, y que jugó un rol determinante como inversor en el programa de privatizaciones de empresas públicas.

¹¹⁶ Se sucederán la crisis del sudeste asiático en el 97', la rusa en el 98', y la brasileña en el 99'.

¹¹⁷ La Confederación General del Trabajo (CGT) lleva a cabo tres paros nacionales y en el 97' comienzan los cortes de ruta y el inicio de los piquetes en Argentina. Los piqueteros constituyen un movimiento social conformado por trabajadores desocupados producto de la crisis económica que se inicia a mediados de los años 90'. Los cortes de ruta a cargo de ellos, denominados "piquetes", surgieron como una forma de protesta contra los despidos de trabajadores en la empresa estatal Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF, luego absorbida en el conglomerado internacional Repsol-YPF) en la provincia argentina de Neuquén, y luego se generalizaron en el país. Participan de ellos desocupados y subocupados con sus familias que, más allá de luchar por su derecho al trabajo, lo hacen contra el sistema económica neoliberal que los excluye. Fue muy importante su participación en el estallido social de diciembre de 2001.

¹¹⁸ El 2 de agosto de 1997 se creó la Alianza para la Producción, el Trabajo y la Educación, que reunía a la Unión Cívica Radical (UCR) y al Frente para un País Solidario (FREPASO). Su fórmula presidencial que resultó victoriosa con el 48,5% de los votos en las elecciones de 1999 estuvo constituida por Fernando De la Rúa (representante de la UCR) y Carlos Álvarez (del FREPASO), que se impusieron sobre el candidato del Partido Justicialista Eduardo Duhalde. Pero el apoyo de los miembros del FREPASO no duró mucho tiempo, pues la coalición se rompió con la renuncia de Álvarez en octubre de 2000 (antes de que se cumpliera un año de gobierno).

no estaba dispuesta a soportar los intolerables niveles de corrupción existentes en el gobierno (Aranda; 2004).

La Alianza no realizó transformaciones sustanciales, sino que más bien mantuvo los principales lineamientos de la política económica del menemismo y con ella, la convertibilidad. Pero las consecuencias de la misma seguían multiplicándose: aumentaron los índices de desempleo, pobreza e indigencia, se recortaron los sueldos de la administración pública con lo cual se incrementaron las huelgas y la protesta social. La desconfianza de los inversores en la paridad cambiaria y en la capacidad del Estado para pagar sus deudas fue en aumento, la bolsa de Buenos Aires registro bajas sucesivas y el riesgo país fue incrementándose llegando a convertir a la Argentina en la nación más proclive a suspender sus compromisos. A su vez, disminuyó el consumo y la actividad productiva y no existió ningún tipo de recuperación económica como para poder recobrar la confianza en el país; la fuga de capitales por temor al default no cesó.

La gravedad de esta situación se puso de manifiesto cuando a las movilizaciones y los paros se le sumaron saqueos a comercios y el descontrol total de la protesta social que, tras dos jornadas muy violentas los días 20 y 21 de diciembre de 2001, en las que hubo más de veinte muertos, una brutal represión por parte del gobierno y decreto de estado de sitio, el presidente De la Rúa abandonó el poder, dejando al país hundido una histórica crisis económica, social y política.

IV. 2. a. Dinámica migratoria y evolución de la inmigración limítrofe.

El Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda del año 2001 arrojó una cifra de 1.531.940 extranjeros viviendo en el país, de los cuales 923.215 eran originarios de países limítrofes. La proporción de éstos últimos sobre el total de inmigrantes ascendió este año al 60,2%, lo cual denota el mantenimiento de las dos tendencias mencionadas precedentemente: la progresiva disminución del volumen de población

extranjera en el país (4,2%) y el incremento de la importancia relativa de la población oriunda de países vecinos¹¹⁹.

La comunidad paraguaya continúa siendo la más importante (35,2% de los limítrofes), ahora superando a todo grupo inmigrante proveniente de cualquier parte del mundo. Asimismo, los años 90' constituyeron el decenio de mayor crecimiento de la colectividad boliviana, la cual arribó a las 233.464 personas en 2001 (25,3% de los inmigrantes fronterizos). Tal incremento les permitió desplazar a los chilenos al tercer puesto, quienes junto a uruguayos y brasileños experimentaron una disminución en números absolutos y relativos, siendo la reducción más notable la del caso chileno (ver cuadro 11).

Cuadro 11: Inmigrantes limítrofes según país de procedencia 2001.

Total inmigrantes limítrofes	Bolivia	Brasil	Chile	Paraguay	Uruguay
923.215 (100%)	233.464 (25,3%)	34.712 (3,8%)	212.429 (23%)	325.046 (35,2%)	117.564 (12,7%)

Fuente: INDEC, Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001.

En lo que concierne a la situación de los países de origen, durante los años 90', desaparecen en Chile las condiciones expulsoras de las décadas precedentes, a partir de la restauración de la democracia y de la estabilización de la economía que entra en una senda de crecimiento más sostenido. De hecho, desde mediados de los 80', las brechas de PIB per cápita se han ido ensanchando a favor de Chile respecto a la mayoría de los países de la región y acercando al nivel de Argentina, para lograr superar su nivel de ingresos en los últimos años. Sin lugar a dudas, esta constituye una de las razones centrales que explica por qué el país trasandino ha dejado de ser el segundo país limítrofe en aportar inmigrantes al nuestro.

¹¹⁹ El Censo de 2001 también evidencia una acentuación de la tendencia decreciente de la antigua migración de ultramar: la comunidad italiana deja de ser la más numerosa en el país, mientras la española también sufre una reducción en términos absolutos y relativos.

De igual modo, el regreso de las instituciones democráticas y el crecimiento económico en Uruguay, hacen que la inmigración de este origen continúe, pero a un ritmo mucho menor que en épocas anteriores, recuperando su histórica estabilidad. No obstante, a partir de 1998, comienza un nuevo ciclo económico recesivo en este país que acompaña y no puede contrarrestar la crisis regional (primero en Brasil –1999- y luego en Argentina –2001-) hasta llegar al histórico 2002¹²⁰. Como consecuencia, a partir de 2003, se desarrollará un nuevo pico emigratorio pero ahora caracterizado por desplazamientos de larga distancia (fundamentalmente hacia Estados Unidos y España). La colonia residente en Argentina seguirá siendo la más numerosa pero descendiendo en términos absolutos (Taks; 2006).

Bolivia y Paraguay, por el contrario, no experimentan un mejoramiento notable en el desempeño de sus economías y el menor desarrollo económico relativo respecto a Argentina se traduce entonces en el mantenimiento e incremento del flujo de inmigrantes hacia nuestro país. Las brechas de PBI per cápita de estos países en relación al nuestro se mantienen altas: durante los años 1990-2000, el nivel de ingresos de Bolivia y Paraguay representaron en promedio el 28,8% y 39,8% del de Argentina, respectivamente. (Ver cuadro 12).

Cuadro 12: PBI per cápita 1990-2000 de Argentina, Bolivia, Chile y Paraguay. (En dólares de 1990)¹²¹

AÑOS	ARGENTINA	BOLIVIA	CHILE	PARAGUAY
1990-1994	7.515	2.264	7.255	3.270
1995-2000	8.670	2.405	9.436	3.182

Fuente: elaboración propia en base a cuadro 3, en SOLIMANO, Andrés (2003): *Globalización y migración internacional: la experiencia latinoamericana*, Revista de la CEPAL N° 80, p. 61.

¹²⁰ En este año se produce la devaluación del peso acompañada de una fuga de capitales y una nueva escalada en el endeudamiento externo e interno que lleva al país al default.

¹²¹ Ajustados a la paridad de poder adquisitivo.

Tal como se señalara en el Capítulo 2º, en el marco de la diversificación internacional de los flujos migratorios, y de la multiplicación de países emisores, los años 90' se van a caracterizar por un incremento extraordinario en el arribo de inmigrantes peruanos a la Argentina, quienes quintuplicaron su presencia, pasando de representar 15.939 en 1991 a 88.260 en 2001, cifra que duplica a los brasileños asentados en Argentina para ese mismo año¹²².

Tomando a Chile como país de tránsito, los peruanos ingresaron mayoritariamente a través de la Provincia de Mendoza, radicándose algunos allí, aunque un porcentaje mucho mayor se dirigió hacia Capital Federal y Gran Buenos Aires, así como también a la ciudad de La Plata. El pico más alto de esta inmigración se registró durante los años 1993-1995 y su desarrollo se vincula a la crisis económica que a fines de la década del 80' dejó a aproximadamente tres cuartas partes de la población económicamente activa desocupada o subempleada. Fue la incapacidad de la economía peruana para absorber la oferta nacional de trabajadores la que jugó un rol central en la huida de nacionales hacia Europa, Japón, Estados Unidos, y también hacia la Argentina, quizá encontrando como mayor atracción el tipo de cambio más favorable (Benencia; 2003).

A fin de una mejor comprensión de este novedoso fenómeno, vale efectuar una apretada síntesis de algunas cuestiones centrales de la vida peruana en las décadas del '80 y '90. En 1985 es electo Presidente del Perú con el 46% de los votos Alan García, quien inicia un programa de reactivación de la industria (infrautilizada) y de inversiones para ayudar al desarrollo agrícola a pequeña escala. Luego de un breve auge de la economía peruana entre 1986-1987, se produce un importante déficit comercial atizado por el consumo que agotó las escasas reservas de divisas. Así, para 1988, *"Perú se convirtió de repente en la piltrafa de América Latina. El producto bruto se desplomó un 30% en tres años, mientras la inflación remontaba el 3.000%. El desempleo masivo arrojó a millones de personas a la economía sumergida... Perú se había convertido en el país*

¹²² INDEC. Censos Nacionales de Población y Vivienda 1991 y 2001.

más en bancarrota de un continente en bancarrota" (Skidmore y Smith, 1996: 240).

En el marco de esa crisis, el grupo guerrillero Sendero Luminoso demostró una fuerza creciente, apelando al gobierno a una represión indiscriminada. A García le sucedió en 1990 Alberto Fujimori quien en abril de 1992 clausuró el Congreso e intervino el poder judicial, propiciando un autogolpe respaldado por los militares, convirtiendo a Perú en el primer país suramericano que recayó en el autoritarismo. Así, a la involución política se sumó el caos económico, las profundas divisiones sociales, la corrupción, el terrorismo de estado, el descrédito de los partidos tradicionales y la pésima imagen a nivel internacional.

La suma de estas cuestiones influyó en la formación del importante flujo de población hacia la Argentina, pues miles de peruanos se vieron obligados a dejar su país de origen y huir al exterior.

A pesar de que Perú no comparte fronteras con la República Argentina, el comportamiento de la migración procedente de allí registra un patrón similar al del resto de los flujos limítrofes. De ahí que a partir de los años 90' se comience a emplear el término "inmigrantes regionales" en lugar de "limítrofes" de manera de incorporar a los extranjeros de nacionalidad peruana en los estudios sobre la temática que nos ocupa. Algunos autores reconocen una particularidad entre los peruanos relacionada al alto nivel de estudios que caracteriza a los miembros de esta colectividad, no obstante, este rasgo no se ha traducido en una mejor inserción laboral en el país de destino, incluso muchos han revelado encontrarse en peores condiciones que en su lugar de origen¹²³.

Por otra parte, es de destacar el desarrollo de una particular corriente migratoria procedente de países de Europa central y oriental que, si se la compara con el total de emigrados de esos países o con el número de

¹²³ Piénsese que el hecho de no ser originario de un país limítrofe se tornó en una desventaja para los peruanos, los cuales debieron atravesar por una tramitación diferente y compleja para su ingreso y permanencia en el país; situación que explica el alto porcentaje de ilegales entre los miembros de este grupo, lo cual también condicionó su modo de inserción laboral.

inmigrantes residentes en Argentina (mismo con el gran salto de la inmigración peruana en este decenio), se torna insignificante; no obstante, si bien pequeña, tal corriente ha cobrado singular importancia por tratarse de una población de altas calificaciones.

La gran mayoría de estos inmigrantes, ucranianos en un 70%, ingresó a nuestro país bajo el amparo de un tratamiento migratorio especial, implementado a partir de diciembre de 1994, destinado a la facilitación administrativa migratoria a extranjeros nativos de veintiún países de Europa central y oriental. Lejos de tratarse de una política de promoción migratoria deliberada, se trató de una medida coyuntural vinculada fundamentalmente a cuestiones de política internacional¹²⁴, que implicó en la práctica la facilitación para la obtención del visado. Así, se inició un flujo considerable de extranjeros que ingresaron a la Argentina escapando de las conflictivas situaciones que vivían en sus países de origen, como consecuencia del desmembramiento de la Unión Soviética y los problemas políticos y económicos que este acarreó. Entre 1994-2000 alrededor de 10.000 personas obtuvieron la visa temporaria (Marcogliese; 2003). Esta situación constituye otro ejemplo elocuente de la capacidad que detenta el Estado para determinar el desarrollo de corrientes migratorias, influyendo en su origen, tamaño o composición.

Finalmente, debe señalarse que en este decenio continúa la emigración de argentinos al exterior ahora vinculada a los problemas económicos que atraviesa el país. Calvelo identifica el quinquenio 1995-1999, como un período de renovado auge de la emigración a raíz del deterioro de las condiciones del mercado de trabajo en Argentina, principalmente, del aumento de las tasas de desocupación y subocupación (Calvelo; 2007).

En efecto, las salidas se incrementan hacia fines de los años 90' a medida que se agrava la crisis del modelo económico neoliberal y, en los años 2000, 2001 y 2002 se produce una explosión emigratoria que, según

¹²⁴ Se trató de un gesto del presidente Menem hacia los principales países de Europa Occidental para quienes medidas de este tipo resultaban esenciales a los fines de evitar el flujo masivo de inmigrantes de Europa Oriental y Central.

los datos oficiales, llevó en tan solo dos años -2000 y 2001- a que abandonen el país 118.087 argentinos. Si se compara esta cifra con el stock estimado de residentes argentinos en el exterior –alrededor de 600.000 para el año 2000-, se halla que en dos años se fue del país la misma cantidad de gente que habitualmente lo hacía en diez¹²⁵. Como las causas que motivan los desplazamientos se modifican respecto a las décadas precedentes (ya no se trata de exiliados políticos), sucede lo mismo con la composición de estas corrientes emigratorias que comienzan a masificarse y reducirse en cuanto a selectividad.

Mientras que en los decenios de 1960, 1970 y 1980, la emigración argentina se concentró en siete destinos que juntos concentraron el 70% de los argentinos en el exterior (Estados Unidos, Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay, Uruguay e Israel); en la última oleada emigratoria, se consolidaron como destinos importantes España, Italia e Israel; aunque Estados Unidos siguió siendo el principal receptor de argentinos (Calvelo; 2007).

A su vez, la crisis determina el retorno a sus países de origen de una cantidad importante de inmigrantes limítrofes que, a juzgar por la prensa, constituyeron unos 30.000 entre diciembre de 2001 y enero de 2002¹²⁶ (Esteban; 2003). Así, entre los años 1990 y 2000 la tasa de migración neta (inmigración menos emigración) en Argentina fue en promedio de -2.155,3 personas por año¹²⁷. Definitivamente, si el último Censo Nacional de Población hubiese contenido un año más, los resultados obtenidos serían completamente diferentes, acentuándose los saldos negativos.

¹²⁵ Ver: ESTEBAN, Fernando (2003): *Dinámica migratoria argentina: inmigración y exilios*, América Latina Hoy, Vol. 34, Agosto, pp. 15-34, Universidad de Salamanca, España.

¹²⁶ Según el periódico Clarín, entre diciembre de 2001 y enero de 2002 se fueron del país unos 30.000 extranjeros de países limítrofes y de Perú (9.000 paraguayos, 15.000 bolivianos, 4.000 peruanos y 3.000 chilenos). Ver ESTEBAN F.; op. cit.

La crisis, pero particularmente, la devaluación de la moneda en relación al dólar en 2002, redujo considerablemente la capacidad de ahorro de los migrantes y por ende la posibilidad de enviar remesas a sus países de origen. No obstante, existe un profundo debate respecto al impacto de la crisis en la evolución de la inmigración limítrofe. Maguid y Cerutti sugieren al respecto que la misma no provocó el retorno masivo de los migrantes limítrofes y del Perú aunque detuvo la llegada de nuevos contingentes. De todas maneras, aún no existen datos fehacientes que certifiquen esta afirmación. Ver: CERUTTI, Marcela y MAGUID, Alicia (2005): *Inserción laboral e ingresos de los migrantes de países limítrofes y peruanos en el Gran Buenos Aires*, Notas de Población N° 83, CEPAL, pp. 75-98.

¹²⁷ SOLIMANO, Andrés (2003); op. cit.

Ahora, bien, no caben dudas de que en la década del 90' existió un elemento coyuntural clave vinculado a la política económica del gobierno de Menem que jugó un papel de primer orden en la determinación de la migración de personas provenientes de países vecinos y de Perú: la Ley de Convertibilidad. La misma impactó fuertemente sobre el mercado de trabajo y sobre los salarios relativos de los países limítrofes e incluso de la mayor parte de los países de América Latina (Buccafusca y Serulnicoff; 2004). El período de diez años en el cual existió el denominado "uno a uno" representó un elemento de atracción primordial para los migrantes de la región, para los cuales un salario de \$500 podía intercambiarse por U\$S 500 y los trabajadores extranjeros podían reservar parte de sus ingresos y enviarlos a sus familiares en los países de origen. La década de los 90', se caracterizó, precisamente, por la relevancia de las transferencias de dinero de los inmigrantes hacia el exterior, coincidiendo con el auge de la participación de las remesas en la economía mundial.

No obstante, como señalan Velásquez y Gómez Lende, en realidad, la situación de los años 90' fue contradictoria: por un lado, las reformas estructurales fomentaron la creación de una superpoblación relativa de fuerza de trabajo, promoviendo el ingreso al territorio nacional de mano de obra migrante y estableciendo una discriminación salarial contra ella; por otro, el desempleo estructural, la precarización del mercado de trabajo y la caída de los salarios reales -en suma, la falta de oportunidades para la mayor parte de la población- se configuraron en los detonantes por excelencia del proceso emigratorio de argentinos hacia países industrializados (Velásquez y Gómez Lende; 2004).

En otro plano, las redes sociales de ayuda constituyeron, como lo han hecho tradicionalmente, otro elemento central en el sostenimiento en el tiempo y reproducción de los flujos migratorios limítrofes, y la Encuesta Complementaria de Migraciones Internacionales (ECMI)¹²⁸ del Censo de

¹²⁸ La Encuesta Complementaria de Migraciones Internacionales (ECMI) formó parte del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas de 2001 y tuvo por objetivo enriquecer la información sobre migraciones mediante el conocimiento de características de los desplazamientos de población poco estudiados a nivel estadístico. Debido al protagonismo

2001 aporta, por primera vez, datos que comprueban la importancia que han asumido. Estas redes tienen un mayor impacto en aquellas colectividades de mayor tamaño, observándose que, de un relevamiento de 556.022 inmigrantes limítrofes, el 63,1% (350.894) declaró tener compatriotas conocidos de su ciudad o pueblo al arribar a la Argentina (fue el caso del 71% de los bolivianos, el 68% de los paraguayos, y más del 50% de los chilenos y uruguayos encuestados); el 5,6% (31.513) tenían compatriotas conocidos que no eran de su ciudad o pueblo y 30,9% (171.644) no tenían compatriotas conocidos cuando ingresaron a nuestro país¹²⁹.

IV. 3. PERFIL SOCIODEMOGRÁFICO

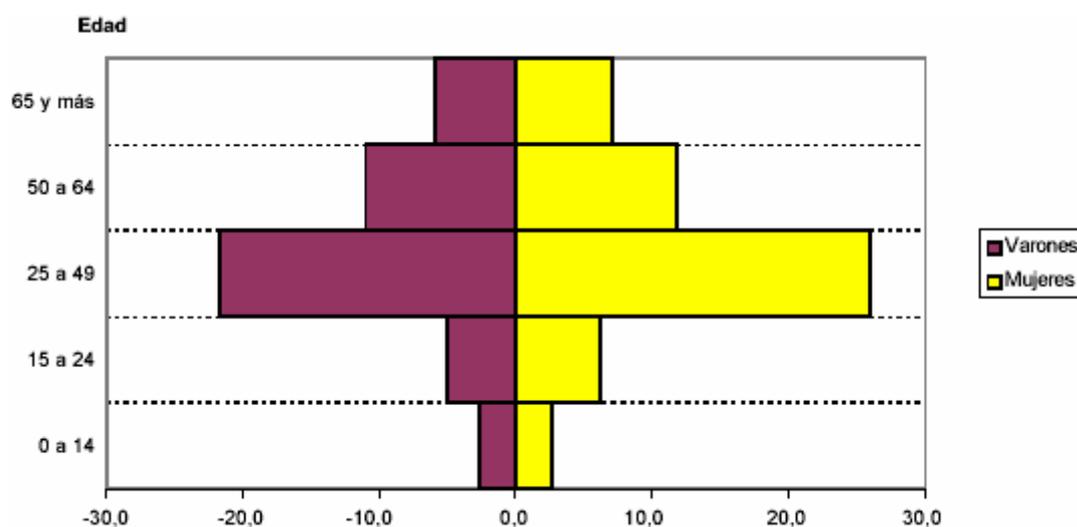
En líneas generales, durante toda la etapa antecitada, los inmigrantes limítrofes presentan una estructura etaria caracterizada por la gran concentración de efectivos en edades potencialmente activas (82% entre 15 y 64 años de edad para el Censo de 2001). Esto confirma según Giusti, el hecho de que se trata de corrientes migratorias en continua renovación, aportando en cada período personas en edades jóvenes y adultas tempranas (Giusti; 1999), señal de la predominancia de motivaciones laborales en el origen de las mismas.

Por otra parte, es destacable la progresiva participación de las mujeres en estos flujos, coincidiendo con la misma tendencia a nivel mundial. El porcentaje de mujeres pasó de constituir 46% en 1960, a 53,7% en 2001; siendo más marcada la presencia femenina entre los grupos jóvenes. Actualmente, es la colectividad boliviana la única en la cual persiste una mayoría masculina.

adquirido por las migraciones limítrofes en la Argentina en los últimos tiempos, la ECMI se restringió al estudio de hogares con bolivianos, brasileros, chilenos, paraguayos y uruguayos. Se puede acceder a la misma en: www.indec.mecon.ar/webcenso/ECMI/index_ecmi.asp.

¹²⁹ Ver Anexo 1: Población limítrofe de 18 años y más por existencia de compatriotas conocidos al llegar a Argentina. Jurisdicciones seleccionadas. Años 2002-2003.

Cuadro 13: Población extranjera limítrofe según sexo y edad. Total del país. Año 2001.



Fuente: INDEC (2004): Aquí se cuenta, N° 12, Revista Informativa del Censo de 2001, febrero.

Haciendo un análisis desagregado, puede afirmarse que tanto brasileños como paraguayos constituyen los grupos más envejecidos y con mayor predominio relativo de mujeres; uruguayos y bolivianos presentan similares estructuras etarias, pero entre los primeros predominan las mujeres y entre los segundos no; los chilenos exhiben la mayor concentración en edades potencialmente activas y mayoría femenina (Giusti; 1999).

Es de remarcar que los uruguayos se distinguen por un perfil diferente al del conjunto, particularmente por tratarse de personas de origen urbano con niveles educativos mucho más altos que el resto, y una inserción ocupacional similar al promedio de la población nativa. Incluso superan holgadamente a nativos y limítrofes en el contingente que accede a la educación superior. Entre los chilenos, brasileños y bolivianos, el porcentaje con educación secundaria completa o más para 1991 era similar y variaba entre el 16% y 18%, reduciéndose el porcentaje a 12% para los paraguayos. Con todo, el nivel de instrucción promedio del grupo limítrofe es bajo con respecto a la población nativa (INDEC; 1997).

IV. 4. PATRÓN DE LOCALIZACIÓN

Durante las décadas examinadas, se consolida la elección del Área Metropolitana de Buenos Aires (Capital Federal y Gran Buenos Aires) como el destino más escogido por los inmigrantes limítrofes en su asentamiento.

El Censo Nacional de Población de 2001, mostró por primera vez que los asentados en esta área (496.383 sobre un total de 923.215), representaban más del 50% del total de limítrofes, encontrándose allí el 77% de los uruguayos, el 73% de los paraguayos y el 51% de los bolivianos. Asimismo, como se observa en el Cuadro 14, para esta fecha, el volumen de limítrofes en el AMBA (4,3%), superó ampliamente al promedio nacional (2,6%).

Cuadro 14: Impacto poblacional y localización de los inmigrantes limítrofes en Argentina.

	N° de Limítrofes	% de limit. sobre la pobl. regional	Distribución de los inmigrantes limítrofes por regiones					
			Total	Bolivia	Brasil	Chile	Paraguay	Uruguay
Total país	923.215	2,6	923.215 100,0	233.464 100,0	34.712 100,0	212.429 100,0	325.046 100,0	117.564 100,0
AMBA	496.383	4,3	53,8	51,6	32,7	16,8	73,3	77,0
Resto de Bs. As.	83.443	1,6	9,0	8,1	6,7	11,9	7,1	11,8
Centro	33.235	0,4	3,6	4,1	7,5	3,0	2,0	7,0
Cuyo	46.018	1,8	5,0	8,6	2,3	11,2	0,2	0,7
NEA	72.750	2,2	7,9	0,4	47,6	0,3	16,4	1,1
NOA	61.611	1,4	6,7	23,8	1,4	1,3	0,5	0,8
Patagonia	129.775	7,5	14,0	3,4	1,8	55,5	0,5	1,6

Fuente: BENENCIA, Roberto (2007): *La inmigración limítrofe*, en Torrado, Susana Comp. (2007): Población y Bienestar en la Argentina del primero al segundo Centenario, Tomo I, Edhasa, Buenos Aires, p. 575.

El desplazamiento hacia las áreas urbanas tuvo un impacto muy importante en estos años, al provocar una mayor visibilización social de esta población, influenciada también por las otras transformaciones migratorias ya señaladas: el incremento de la importancia relativa de la inmigración limítrofe y la aparición de saldos migratorios negativos (Maguid en Sturzenegger; 2005).

En lo que concierne a la comunidad chilena, ésta mantiene su preferencia por las provincias Patagónicas en su asentamiento, encontrándose allí el 55% de los extranjeros de esta nacionalidad, en donde alcanzan a representar el 7,5% de la población de esta región, la cuál, como se sabe, es más reducida que la media nacional.

IV. 5. INSERCIÓN LABORAL

"Aún en contextos económico-políticos y sociales favorables..., la mayoría de los inmigrantes limítrofes habitualmente se incorporan al mercado de trabajo secundario" (Benencia 2007:576).

En estos años, vinculado a la política migratoria que se aplicó y, con ella, a la enorme cantidad de inmigrantes irregulares instalados en el país, el acceso marginal al mercado de trabajo constituyó la experiencia de la mayoría de los extranjeros fronterizos durante toda la etapa. Esta inserción marginal se ve también influida por un lado, por el hecho de que los inmigrantes provienen de economías expulsoras de mano de obra en sus países de origen, e incluso muchos ya pertenecían al mercado de trabajo informal, lo cual fortaleció su predisposición a trabajar en condiciones similares, con ingresos superiores a los que obtenían antes (Marshall en Maguid; 2006); por otro, a la creciente contratación de mano de obra barata, por parte de los sectores empresarios, a favor de una reducción cada vez mayor de los costos de producción y un incremento de la competitividad.

Esta situación se tradujo en la práctica en la explotación laboral de un importante número de inmigrantes limítrofes, fundamentalmente aquellos sumergidos en la ilegalidad, para quienes las posibilidades de elección eran casi nulas. Su condición los hacía extremadamente vulnerables, pues estaban desposeídas de todo tipo de derechos y es por ello que aceptaban bajos niveles salariales, altísima carga horaria, y deplorables condiciones de empleo.

En cuanto a los sectores en los que se ubican, se acentúa la menor capacidad de ocupación de mano de obra extranjera en las actividades agrícolas en las provincias de tradicional asentamiento, situación vinculada al proceso de concentración de la producción en grandes establecimientos y a la utilización de un menor número de trabajadores con mayor rendimiento en las cosechas. Este panorama lo encontramos en el Noroeste, en relación a la caña de azúcar y al tabaco, con menor necesidad de mano de obra boliviana, y en el Nordeste respecto de la yerba mate (Misiones) y algodón (Formosa) en relación a la mano de obra paraguaya (Scher; 1996: 9).

Por otro lado, la desindustrialización producida en la Argentina a partir de los años 70' y la menor capacidad de absorción de mano de obra en este sector, modifican también la inserción laboral de la población limítrofe en las zonas urbanas. En un contexto de expansión del subempleo y el cuentapropismo, la fuerza de trabajo procedente de países vecinos comienza a desplazarse progresivamente desde el sector secundario hacia el sector servicios y de comercio, (las dos ramas de actividad que más crecieron durante ese período), desempeñándose como vendedores ambulantes, cocineros, mozos o personal de limpieza en hoteles u hogares domésticos. Por su parte, como señala Maguid, llama la atención la reasignación positiva de extranjeros limítrofes en la construcción, a pesar del decrecimiento observado en los niveles de empleo correspondientes a este sector durante esos años (Sturzenegger; 2005).

Cuadro 15: Población limítrofe de 14 años y más ocupada por rama de actividad agrupada¹³⁰.

Rama de actividad	Cantidad de inmigrantes ocupados	Porcentaje
Primaria	7.263	2,2%
Secundaria	46.574	14,3%
Terciaria (sin Servicio Doméstico)	145.943	44,8%
Construcción	54.856	16,8%
Servicio Doméstico	68.452	21%
Sin información	2.309	0,6%
TOTAL	325.397	100%

Fuente: INDEC, Encuesta Complementaria de Migraciones Internacionales, Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001.

Ciertamente, los cambios operados en el mercado de trabajo (retracción en la demanda laboral, aumento del desempleo y del subempleo etc.), favorecieron la progresiva concentración de los trabajadores limítrofes en dos segmentos, la construcción y el servicio doméstico.

Entre los que permanecen en el sector industrial, la gran mayoría se concentra en las ramas económicas más rezagadas, destacándose la participación de las mujeres migrantes en la industria textil y de confecciones (Almandoz; 1998).

En estos años, los inmigrantes bolivianos encuentran nuevos espacios de inserción en el mercado de trabajo, como es el caso de la horticultura en los cinturones verdes de Buenos Aires, y luego también la venta ambulante de verduras en áreas urbanas por parte de las mujeres, ambos ligados a la agricultura. Esto permite confirmar un aumento de la participación de los bolivianos en el sector agropecuario, y en una modalidad particular: la mediería. En la actualidad, la figura del "mediero" o "medianero" está asociada al inmigrante boliviano que ha prácticamente monopolizado el negocio de la mediería en las áreas de producción hortícola familiar en Argentina: Santa Fe, Buenos Aires, Mar del Plata, Bahía Blanca, Córdoba, Valle Inferior del Río Chubut, etc. La concentración de este grupo en dicha

¹³⁰ Ver anexo: Población limítrofe de 14 años y más ocupada por rama de actividad agrupada. Jurisdicciones seleccionadas. Años 2002-2003.

actividad responde también a la influencia de las redes sociales y familiares que incorporan permanentemente nuevos connacionales. Asimismo, en los últimos años, los integrantes de la comunidad boliviana se han distinguido por el trabajo a façon o en pequeños talleres para empresas textiles (Benencia; 2007).

IV. 6. REMESAS

Existen importantes limitaciones para analizar el envío de remesas por parte de los inmigrantes limítrofes asentados en Argentina a sus familiares y compatriotas en sus lugares de origen. En primera instancia, gran parte de las transferencias se efectúan a partir de vías officiosas, con lo cuál es imposible llevar registro de las mismas; en segundo lugar, existe una amplia proporción de extranjeros limítrofes ilegales que, a raíz de su situación, también optan por otros métodos para enviar dinero¹³¹; y finalmente, tampoco existe en el país una base de datos que proporcione información estadística al respecto, lo cuál se vincula, entre otras cuestiones, a las dos problemas antecitados.

Como consecuencia, la información disponible es aquella referida a los montos recibidos en concepto de remesas en cada una de las naciones que proporcionan migrantes a la Argentina, pero que, de todos modos, no discriminan el país de procedencia.

Por otra parte, si bien América Latina y el Caribe es considerada la región que recibe el volumen de remesas más alto del mundo, experimentando un creciente extraordinario en tiempos recientes (pasó de recibir US\$ 1.120 millones en 1980 a más de US\$ 40.000 millones en 2004); tanto Bolivia, Paraguay Uruguay y Chile son considerados *"países con muy baja percepción de remesas"* en relación al resto, categoría en las que se ubican los Estados en los cuales tales transferencias no han superado los US\$ 500 millones anuales. Más aún, en los casos de Chile y Uruguay, las remesas son consideradas prácticamente inexistentes (CEPAL; 2006).

¹³¹ Los tres primeros métodos utilizados son amigos, vecinos o familiares, transporte de pasajeros y luego los agentes financieros.

Distinto es el caso de Brasil, país ubicado entre los “*grandes perceptores de remesas*” (que actualmente perciben una suma similar o superior a los US\$ 2.500 millones anuales)¹³². Pero si bien en términos absolutos Brasil es una de los mayores receptores de la región, en lo que refiere al impacto de estos ingresos en su economía, la influencia es mínima si se la compara con la que ejerce en otros Estados de menor dimensión.

Con todo, justamente en Brasil, la importancia de los envíos desde Argentina es prácticamente inexistente, pues la comunidad brasileña asentada aquí es muy reducida, siendo Estados Unidos, Japón y Paraguay los principales destinos de los emigrantes brasileños y por ende, las mayores fuentes de remesas.

Como ya ha sido expuesto, en Argentina, el dinero que envían extranjeros limítrofes a sus comunidades de origen, alcanzó su momento de mayor auge durante los años de la convertibilidad, la cual permitió a los inmigrantes ahorrar parte de su salario para realizar las transferencias. Luego del fin de la paridad entre el peso argentino y el dólar, decretada a partir de la devaluación de 2002, los envíos disminuyeron notablemente y desaparecieron en muchos casos. Fue este el momento en que el fenómeno aparece pero en forma inversa: las remesas comenzaron a tomar relevancia en Argentina a partir de las transferencias realizadas por los argentinos desde el exterior, destinadas a ayudar a sus compatriotas en plena crisis.

Ahora bien, teniendo en cuenta las limitaciones ya expuestas, se abordarán algunas cifras que si bien exceden cronológicamente el período aquí analizado, se mencionan de todos modos para ofrecer una perspectiva general de la percepción de remesas en los países emisores de migrantes hacia Argentina. Según datos proporcionados por el Latin American and Caribbean Center (LACC) (para Bolivia, Paraguay y Uruguay), en el primero de ellos, las remesas enviadas por los emigrantes bolivianos totalizaron US\$

¹³² Ver: CEPAL (2006): *Migración internacional, derechos humanos y desarrollo en América Latina y el Caribe. Síntesis y conclusiones*, Trigésimo primer período de sesiones, 20 al 24 de marzo, Montevideo, Uruguay.

860 millones en 2005. En promedio, los bolivianos recibieron US\$ 91,2 per capita en concepto de remesas a lo largo del año y el volumen de estas transferencias equivalió a un 8,8% del Producto Bruto Interno. Tomando en consideración el porcentaje de bolivianos residentes en Argentina, el más importante destino de los migrantes de esta nacionalidad, es de suponer que sea éste país la principal fuente de remesas para Bolivia.

En lo concerniente a Paraguay, comunidad extranjera más importante en Argentina, el volumen de remesas captado por este país fue de US\$ 550 millones en 2005. En promedio, los paraguayos recibieron US\$ 91,36 en remesas per capita, representando asimismo el 6,6% del Producto Bruto Interno del país. Si bien no se puede hablar de porcentajes, es sabido que el mayor número de remesas provino de Argentina.

Uruguay capturó US\$ 110 millones en remesas en 2005, según datos del Banco Interamericano de Desarrollo. En promedio, los uruguayos recibieron US\$ 33,23 en remesas per capita a lo largo del año, representando 0,65% del Producto Bruto Interno. No obstante, la última oleada emigratoria en Uruguay tuvo como destinos a países más alejados como Estados Unidos, España e Italia, y estos países componen la mayor fuente de remesas (LLAC; 2006).

V. POLÍTICA MIGRATORIA 1976-2001

Durante los años del Proceso de Reorganización Nacional se instrumentaron, sin lugar a dudas, las medidas históricamente más restrictivas y discriminatorias en materia de política migratoria. Novick explica que los militares mostraron rápidamente interés por las temáticas poblacionales, preocupados por el cada vez más bajo crecimiento de la población argentina que, según su visión, "atentaba a su realización como nación". Fue por ello que en 1977, aprobaron un decreto que establecía los Objetivos y Políticas Nacionales de Población que, en cuanto al tema migratorio, disponía incrementar "la inmigración extranjera saludable y culturalmente integrable", y promocionar en el extranjero la entrada de inmigrantes calificados, facilitar el ingreso de inmigrantes con capital propio, entre otros. Desde esta perspectiva, al igual que en la etapa moderna, se

priorizó el arribo de inmigrantes europeos, mientras que los procedentes de países vecinos no cumplían con el perfil aspirado por las cúpulas militares¹³³ (Novick; 2005).

Siguiendo esta misma línea, en 1981 se sancionó la Ley General de Migraciones y Fomento de la Inmigración (Nº 23.439), llamada *Ley Videla*, que dejó sin efecto la *Ley Avellaneda*, con más de cien años de vigencia. La nueva normativa se vio sustentada en la doctrina de seguridad nacional¹³⁴, a partir de la cual se trató al fenómeno migratorio "*desde una óptica casi exclusivamente policial*" (Oteiza, Novick y Aruj; 1996:27).

Su texto se contraponía abiertamente a la Constitución Nacional, vulnerando al mismo tiempo los tratados internacionales de derechos humanos. De forma resumida, restringía el acceso a la salud, educación y trabajo a los migrantes en situación irregular; limitaba las posibilidades de realizar trámites de radicación a aquellos migrantes que deseaban hacerlo una vez instalados en el país; reducía a su mínima expresión los derechos del migrante habilitando la detención sin orden judicial, así como los allanamientos de hogares donde se sospechaba que se encontraban migrantes irregulares; obligaba a denunciar a aquellos extranjeros sin la documentación requerida para residir en el país (Mármora; 2004); y la Dirección Nacional de Migraciones se reservaba la facultad de otorgar las residencias y expulsar a los inmigrantes indocumentados¹³⁵.

¹³³ La normativa jurídica siempre ha privilegiado la inmigración europea por sobre otras corrientes migratorias y esta preferencia vale tanto para el pasado como para el presente: se encuentra expresa tanto en la Constitución Nacional de 1853 como en la de 1994 y en las leyes que regularon la vida política migratoria durante más de un siglo (la Ley Avellaneda de 1876 y la Ley Videla de 1981).

¹³⁴ La Doctrina de Seguridad Nacional había sido ideada por los Estados Unidos y divulgada para su aplicación a las distintas Fuerzas Armadas latinoamericanas a través de la Escuela de las Américas. La misma, vinculada al contexto de guerra fría, postulaba que los numerosos conflictos sociales y la acción de los movimientos guerrilleros en los países latinoamericanos, y en el resto del mundo capitalista subdesarrollado, se debía a la acción de comunistas al servicio de la Unión Soviética. Esta idea conduce a las Fuerzas Armadas latinoamericanas a que extiendan por primera vez en su historia su papel de defensores de las fronteras nacionales a la defensa contra el propio pueblo, aplicando técnicas de contrainsurrección en sus territorios.

¹³⁵ Ver artículo 37, Ley 23.439.

Las siguientes disposiciones son más que reveladoras:

"(...) El Poder Ejecutivo Nacional establecerá las condiciones, requisitos y recaudos a los que deberá ajustarse la admisión, el ingreso y la permanencia de extranjeros, así como las subcategorías y plazos de permanencia de los residentes temporarios y transitorios" (Ley 23.439, Artículo 12).

"La Dirección Nacional de Migraciones será el organismo de aplicación de la presente ley, y con competencia para entender en la admisión y en el otorgamiento de permisos de ingreso o de residencia en la República para los extranjeros; para conceder prórrogas de permanencia; cambios de calificación de ingreso y permanencia; residencia precaria, transitoria, temporaria y permanente; regularización de situaciones migratorias, así como para controlar su ingreso, egreso y permanencia y ejercer el poder de policía de extranjeros en todo el territorio de la República". (Ley 23.439, Artículo 90).

Las mismas reflejan las escasas posibilidades que tuvieron los extranjeros limítrofes para adquirir la residencia en estos años, posibilidades que recaían en la decisión de las autoridades militares, representadas por la Dirección Nacional de Migraciones (DNM), organismo que se caracterizó por su rutina burocrática plagada de obstáculos al momento de iniciar las tramitaciones, así como por sus prácticas discriminatorias hacia los extranjeros procedentes de la región. Giustiniani señala al respecto que la aplicación de la restricción migratoria en Argentina ha estado basada más que en la aplicación de leyes o marcos jurídicos limitativos, en las prácticas administrativas, o disposiciones internas formuladas por los funcionarios a cargo de la aplicación de la política migratoria (Giustiniani; 2004).

Como consecuencia de estas limitaciones (legales y burocráticas), una gran parte de los inmigrantes debieron instalarse primero en el país -de forma ilegal y bajo amenaza de expulsión- para realizar luego prolongados y costosos trámites hasta obtener su residencia (Oteiza; 2004). Pero la gran mayoría asumió la condición de ilegal como consecuencia del vencimiento

del plazo permitido para residir en el país en relación a la declaración de objetivos de ingreso al mismo, y por ende, a la categoría y subcategoría migratoria en la que estaban contemplados. Por ejemplo, un número importante de extranjeros recayó en la ilegalidad por haber declarado ingresar al país en carácter de "turistas" o por "tránsito vecinal fronterizo", permaneciendo más tiempo del permitido de acuerdo a estos parámetros.

A las barreras jurídicas y administrativas, se le sumaron el bajo nivel socioeconómico de los inmigrantes limítrofes que impedía solventar los altos gastos de radicación y el deseo de retornar a su país de origen en un futuro cercano, para determinar el incremento exponencial del número de inmigrantes ilegales (Sassone; 2004).

Luego del advenimiento de la democracia y hasta la sanción de la Nueva ley de Migraciones de 2003, la política migratoria continuó basada en un proceso de acumulación de indocumentados de países limítrofes, consecuencia de la vigencia de la legislación restrictiva y de las prácticas administrativas obstaculizadoras de la DNM, seguido de otro de descompresión normalmente logrado a través de las medidas de excepción (Sassone; 2004).

No sólo se dejó intacta la ley 23.439, sino que tampoco se introdujeron modificaciones sustanciales desde el Congreso Nacional a la misma, sino únicamente cambios de menor importancia¹³⁶. Más alarmante aún resulta que, durante los años 1987, 1994 y 1998, se reglamenta esta normativa, *"profundizando la tendencia a delegar en la Dirección Nacional de Migraciones la fijación de la política, y estableciendo crecientes requisitos formales para el trámite de residencia"* (Giustiniani; 2004: 34).

¹³⁶ Oteiza especifica que, tanto la Ley 23.564 de 1988, la Ley 23.860 de 1990, la Ley 24.008 de 1991, y la Ley 24.393 de 1994, sólo enmiendan el texto original en relación a la necesidad de actualizar los montos de las multas, las cauciones, las tasas retributivas de servicios y ciertas competencias administrativas. OTEIZA, Enrique (2004): *Hacia una nueva Política Migratoria Argentina. Inmigración, integración y derechos humanos*, en Giustiniani, Rubén (2004): "Migración: un derecho humano", Prometeo, Buenos Aires, pp. 87-111.

La primera amnistía inmigratoria¹³⁷ se decretó en 1984¹³⁸ y permitió regularizar a 137.114 inmigrantes limítrofes (18.739 bolivianos, 1.865 brasileños, 75.566 chilenos, 20.430 paraguayos y 19.302 uruguayos)¹³⁹. El mayor porcentaje de regularizaciones entre los chilenos se debió a que sus ingresos habían sido restringidos –aún más que para el resto- por las autoridades del Proceso de Reorganización Nacional, durante el conflicto por el Canal del Beagle, generando un importante número de inmigrantes ilegales de esta nacionalidad.

La segunda, aplicada durante 1992-1994¹⁴⁰, permitió regularizar a 224.471 inmigrantes limítrofes (110.253 bolivianos, 61.026 paraguayos, 30.009 chilenos, 16.075 uruguayos, 4.108 brasileños)¹⁴¹. La mayor proporción de bolivianos regularizados se refleja en el Censo de 2001, que reveló un incremento notable del stock de inmigrantes de esta procedencia en el país.

Pero las amnistías, lejos de representar una solución al problema de la indocumentación, constituyeron medidas coyunturales que solucionaron la situación de una parte de los extranjeros residiendo en el país en ese momento, pero cuando se agotó la vigencia de las mismas, se volvió a generar irregularidad, sobre todo debido a que ley 23.439 siguió vigente. Como advierte Sassone, la aplicación de las mismas demostró el expreso “lento reconocimiento” de un grave problema que aquejó a la inmigración limítrofe en las últimas décadas (Sassone; 2004).

Es importante remarcar que, a partir de 1995, en el marco del gobierno del Dr. Carlos S. Menem, cuando comienzan a agravarse los problemas económicos del país y en un contexto de malestar social producto del incremento extraordinario en los índices de desocupación, la inmigración

¹³⁷ Las amnistías constituyen regímenes con carácter de excepción que permiten obtener residencias o radicaciones permanentes a los extranjeros que ya residen y trabajan en el país como migrantes; se implementan con exigencias mínimas de documentación y, por tanto, son diferentes a los de las denominadas radicaciones permanentes por trámite común o normal. Los gobiernos argentinos debieron recurrir con frecuencia al otorgamiento de esos indultos (1949, 1958, 1964, 1974, 1984, 1992).

¹³⁸ Decreto N° 780/1984.

¹³⁹ OTEIZA, Enrique; NOVICK, Susana y ARUJ, Roberto; op. cit.

¹⁴⁰ Decreto 1033/1992.

¹⁴¹ OTEIZA, Enrique; NOVICK, Susana y ARUJ, Roberto; op. cit.

limítrofe comenzó a ser visualizada como un factor de competencia con la mano de obra nativa, emergiendo un discurso abiertamente xenófobo hacia los inmigrantes procedentes de algunos de los países de la región (principalmente bolivianos y peruanos). Existieron expresiones discriminatorias tanto desde la dirigencia política como desde la propia clase trabajadora, ganando cada vez mayor espacio en los medios de comunicación¹⁴² (Benencia; 2000).

Los inmigrantes de origen limítrofe fueron considerados por estos sectores, los responsables de los altos niveles de desempleo, así como también una amenaza a las condiciones seguridad del país, acusaciones apoyadas en la falsificación o exageración de cifras que distorsionaban la realidad. La mayoría de los autores coincide en señalar que esto no constituyó otra cosa que una estrategia del gobierno para desentenderse y depositar en otros la responsabilidad del deterioro social provocado por la política económica neoliberal.

Como consecuencia de este nuevo clima de discursos estigmatizantes hacia los extranjeros limítrofes, durante 1995-1999, se incrementó el carácter restrictivo de la política migratoria argentina manifestado en una serie de medidas: incremento de los montos de los trámites y prestaciones que brindaba la DNM (Decreto N° 322/95); incremento del costo del documento nacional de identidad; y establecimiento de nuevos criterios de admisión de carácter restrictivo y selectivo (Resolución del Ministerio del Interior N° 0129/96, Disposición DNM 3.019/95, Decreto N° 1.117/98). A esto debe añadirse la privatización de una parte de la gestión administrativa a cargo del control y de los trámites de documentación de

¹⁴² Existen diversos testimonios al respecto. Según palabras del ex- Subsecretario General de la presidencia, Luis Prol: *"los problemas sociales del país, y en especial de los sin techo, se originan en las migraciones desde los países limítrofes"*; *"¿Argentina estaba dispuesta a bajar su nivel de vida para resolver el problema de otras comunidades?"* (Página 12, 13/8/1993). El sindicato de la Construcción (UOCRA), por su parte, en agosto de 1994, se encargó de pegar afiches en los cuales invitaba a *"denunciar a los trabajadores ilegales que nos roban el pan y la fuente de trabajo"*, luego de la contratación temporaria de operarios brasileños para realizar trabajos de mantenimiento en una usina porteña. En abril de ese mismo año, en un artículo de La Nación, un ex-ministro del gobierno militar, Amílcar Argüelles, responsabilizaba a los inmigrantes limítrofes sobre el empeoramiento de la salud en la población argentina, declarando que *"Dos tercios del presupuesto de los hospitales públicos se gasta en pacientes inmigrantes sudamericanos"*. Declaraciones extraídas de OTEIZA, Enrique; NOVICK, Susana y ARUJ, Roberto; op. cit.

inmigrantes, traducido en un incremento de las trabas para acceder a la residencia. Fue así como la segunda mitad del decenio dio lugar a un endurecimiento de la política migratoria, el más importante desde la recuperación de la democracia.

De todos modos, el comportamiento del gobierno de C. Menem hacia los extranjeros limítrofes fue un tanto ambiguo pues, a fines de la década, se firman convenios con los principales países emisores de migrantes: con la República de Bolivia, con la República de Perú y con la República de Paraguay, orientados a regular la situación migratoria de los nativos de estos países residiendo en el país. La puesta en práctica de los mismos no dio resultados destacables debido a que el tiempo de aplicación fue limitado, e incluso se consideraron excesivos los requisitos exigidos para iniciar los trámites de regularización. A lo que se le debe sumar que el Convenio con Paraguay fue rechazado por el parlamento de este país. De todos modos, se debe reconocer que un número de inmigrantes, aunque reducido, obtuvo su regularización a través de estos instrumentos.

A finales del decenio de 1990, comienzan a multiplicarse los reclamos a favor de la derogación de la Ley 23.439, a partir de la actuación de la Comisión de Población de la Cámara de Diputados, y de la presión de organizaciones de derechos humanos, colectividades de inmigrantes, instituciones eclesióstias, entre otros, dirigidas a crear alternativas a la normativa sancionada durante el gobierno de facto. Habrá que esperar hasta 2003 para que cambie definitivamente el rumbo de la política migratoria argentina.

Por su parte, en lo que concierne al espacio regional al cuál se integra Argentina a inicios de la década del 90' (MERCOSUR), no surgen aquí avances sustanciales (declaraciones, convenios, compromisos) en cuanto a la regulación del fenómeno migratorio, que comprometan a nuestro país en acciones concretas en este terreno. Sucede que el contexto de auge neoliberal en el que nació el acuerdo, condicionó la evolución de tal proceso que desde un inicio privilegió una lógica comercial y empresarial, dejando marginadas las dimensiones sociales y culturales del mismo, en las cuales

se incluyen las temáticas migratorias. Teniendo en cuenta que en el plano de la liberalización comercial, tal proceso tuvo avances y retrocesos notables, se puede entender la inacción en el campo de la movilidad de las personas, que ni siquiera fue impulsado desde de un inicio como objetivo del bloque. Así, las discusiones sobre los flujos migratorios en el Cono Sur se instalaron entonces en base a criterios fundamentalmente nacionales y, en general, con trazos marcadamente restrictivos (Pérez Vichich; 2007).

VI. CONSIDERACIONES FINALES

Este capítulo ha intentado poner de manifiesto que la migración proveniente de países vecinos representa una constante en la historia del país, y que las personas de este origen asentadas en Argentina, se han convertido, en conjunto, en el contingente de extranjeros más importante en las últimas décadas del siglo XX. El cambio en los espacios de asentamiento de estos pobladores hacia los centros urbanos, ha permitido hacer más visible esta realidad.

También se ha evidenciado que estos desplazamientos mantienen su nivel estable, aún en períodos de inestabilidad política y crisis económicas en el país de destino, pues su afianzamiento en el tiempo ha creado los mecanismos que facilitan su perpetuación, así como ciertas características de la Argentina que no pierden vigencia, permiten que el país se mantenga como un polo de atracción para los inmigrantes de esta procedencia.

La evolución de la migración limítrofe en esta etapa ha revelado que, los inmigrantes de origen paraguayo y boliviano constituyen los contingentes de mayor tamaño, los ingresos de chilenos y uruguayos han disminuido en los últimos años debido a un mejoramiento en las condiciones económicas y políticas en sus países, aunque siguen representando un stock considerable. El caso brasileño es singular, pues resulta evidente que en esta etapa, la Argentina no representa una opción de destino prioritaria para los inmigrantes de este origen, incluso en relación a otros destinos latinoamericanos. Recientemente, se ha agregado un importante número de extranjeros de origen peruano, cuyo perfil se asemeja al del resto de los limítrofes aunque para realizar afirmaciones respecto a esta corriente, se deberá esperar a ver como evoluciona en los próximos años, sobre todo luego de la crisis de principios de siglo.

En el plano de la política migratoria, Novick (2005) sugiere que en Argentina, desde una perspectiva histórica y muy esquemática, los gobiernos de facto se han caracterizado por la implementación de políticas de inmigración restrictivas, mientras los gobiernos democráticos han sostenido una más flexible y permisiva. En el período estudiado, sin

embargo, es difícil constatar esta tendencia, pues la misma se confirma para el primer caso –última dictadura militar-, pero no guarda relación con las medidas adoptadas por los gobiernos constitucionales posteriores, quienes a pesar de introducir ciertas medidas de excepción, reglamentaron y endurecieron las leyes y decretos sancionados por aquella.

Asimismo, el espacio de integración regional, MERCOSUR, no se constituyó, en la etapa posterior a la recuperación democrática, en un escenario propicio para el debate y el surgimiento de iniciativas para modificar el rumbo de la política migratoria, sino que, al igual que en el plano nacional, se instaló la visión neoliberal marginadora de las problemáticas sociales.

El carácter prohibitivo de la política migratoria de este período no significó un freno al arribo de población extranjera procedente de países limítrofes. Si bien la tasa de crecimiento de esta corriente se reduce en estas décadas, ésta baja responde más a las menores posibilidades laborales que ofrecía el país en un contexto de crisis y recesión económica, que a la naturaleza de la política migratoria que implementó. Ésta última, no obstante, afectó la forma que adoptaron estos flujos en estos años, dando sentido al más grave problema que enfrentan estos contingentes, coincidiendo con su relevancia a nivel internacional: la enorme cantidad de inmigrantes indocumentados. Así, para el año 2005, llegaron a estimarse entre 700.000 y 1.000.000 los inmigrantes limítrofes en esta situación¹⁴³.

Las reales dificultades para acceder a la radicación permanente se ponen de manifiesto cuando se observan las cifras de las personas que acuden a regularizar su situación mediante la opción que representan las amnistías, las cuales superan holgadamente los registros de las radicaciones definitivas tramitadas por el procedimiento establecido por la ley.

Si bien los inmigrantes oriundos de países limítrofes se han caracterizado históricamente por insertarse en los sectores más desfavorables del mercado laboral argentino (con peores condiciones de

¹⁴³ Datos proporcionados por la Dirección Nacional de Migraciones.

trabajo y más baja remuneración), la condición de irregularidad ha sido responsable de una profundización de su inserción laboral marginal.

De esta manera, la problemática de la residencia ilegal de un enorme porcentaje de estos pobladores, y las consecuencias que esta situación acarrea en términos de la explotación laboral que vienen sufriendo -entre otros abusos-, se erige como un de los principales desafíos a enfrentar por los posteriores gobiernos argentinos, así como por el proceso de integración del cual forman parte -como miembros plenos o asociados- los países involucrados en tales procesos migratorios.

CAPÍTULO 4:

“LA POLÍTICA MIGRATORIA DEL GOBIERNO DE NÉSTOR KIRCHNER HACIA LOS EXTRANJEROS LIMÍTROFES”

I. INTRODUCCIÓN

En el capítulo 3 se puso de manifiesto que a la política migratoria restrictiva aplicada por el último gobierno de facto, le siguió la inacción de los posteriores gobiernos democráticos, que mantuvieron la vigencia de una legislación prohibitiva, introduciendo medidas de regularización excepcionales, con resultados escasos.

Lo que quedó demostrado fue que, a lo largo de estas décadas, no se reconoció el más grave problema asociado a la inmigración en Argentina: el alto porcentaje de extranjeros limítrofes en situación de irregularidad y el estado de vulnerabilidad en el que los ubicaba la carencia de la documentación requerida para residir en el país.

El nuevo milenio se inicia con un cambio de paradigma global en el cuál las cuestiones de seguridad vuelven a dominar la agenda internacional, afectando paralelamente las políticas de inmigración de los países centrales en un sentido en el cual los inmigrantes emergen prácticamente como sinónimo de terroristas y los obstáculos a la migración se multiplican por doquier. Asimismo, en el plano nacional, el país ingresa en una de las crisis más terribles de su historia, como consecuencia del modelo neoliberal aplicado desde 1976.

En este contexto internacional, en el que parecen achicarse los márgenes de los países en desarrollo ante los condicionamientos y las prioridades de seguridad que plantea la potencia hegemónica para el hemisferio, en el que la tendencia mundial casi generalizada parece basarse en el progresivo endurecimiento de las políticas de inmigración y, con un escenario interno que exige respuestas inmediatas para salir de la peor crisis de la historia del país, en Argentina asume un gobierno con una visión aparentemente reformadora, con un discurso radicalmente distinto al de los años precedentes, que plantea la imposición de un modelo de desarrollo orientado al mercado interno, integrado definitivamente a la región latinoamericana, y con el objetivo prioritario de enarbolar y hacer cumplir el principio de la justicia social.

Sorprendentemente, este gobierno va a plantear claras innovaciones en el área de política migratoria, alejadas de las tendencias predominantes a nivel mundial y marcando, a su vez, un punto de inflexión con las políticas que se venían llevando a cabo en el propio país durante las últimas tres décadas del siglo XX. El análisis de las principales medidas tomadas en este campo, conduce a pensar que el país se estaría haciendo cargo por primera vez en su historia, de su condición de principal receptor de inmigrantes provenientes de la región, responsabilizándose prioritariamente de su regularización y garantizándoles, al mismo tiempo, el goce de sus derechos fundamentales.

Este capítulo está dedicado a estudiar el accionar en materia migratoria del gobierno del Dr. Néstor C. Kirchner, Presidente de la Argentina durante el período 2003-2007. El mismo apunta a demostrar las principales innovaciones en la orientación de las medidas adoptadas, realizando paralelamente su singularidad en relación al comportamiento de los principales países del mundo en este terreno. El análisis también expone los elementos de vinculación entre éstas y otras apuestas de su administración, que en este trabajo se interpretan como fuentes inspiradoras de tales políticas. Como lo trabajado en este campo es muy reciente para evaluarse en términos de resultados concretos, se pondrá el acento, fundamentalmente, en el cambio de orientación de la política migratoria planteada por esta gestión.

II. EL MODELO ECONÓMICO DEL GOBIERNO DE NÉSTOR KIRCHNER

II. 1. Contexto internacional

A principios del siglo XXI, el orden internacional se vio sacudido por los atentados terroristas más trágicos de la historia de la humanidad, perpetrados el 11 de septiembre (11-S) de 2001 a las Torres Gemelas y el Pentágono en Nueva York y Washington, respectivamente. Además de cobrarse la vida de 3.000 personas inocentes, tal evento marcó un antes y después en la historia mundial, inaugurando la guerra contra el terrorismo que impulsó Estados Unidos, arrastrando al mundo entero en tal designio.

Las repercusiones de estos hechos, aparte de las materialmente más evidentes (invasión militar a Afganistán e Irak), han sido un profundo debilitamiento del multilateralismo global y multiplicación del accionar unilateral norteamericano, y el cada vez más prioritario lugar que ocupa la seguridad en la agenda global y, dentro de ella, la “guerra contra el terrorismo”. En un mundo cada vez más interdependiente y globalizado como en el que vivimos, ningún Estado queda exento de los efectos de tal transformación.

Los acontecimientos del 11-S repercutieron considerablemente en la política migratoria del gobierno norteamericano, así como en la de los principales países receptores del mundo, profundizando la naturaleza restrictiva que habían adquirido en las últimas décadas del siglo XX. De forma resumida, a partir de esta fecha, los desplazamientos humanos se visibilizaron desde la óptica de la seguridad y la lucha contra el terrorismo, lo cual condujo al endurecimiento de los controles sobre las fronteras, implicando la construcción de muros, la persecución y expulsión de inmigrantes ilegales, la militarización de límites, entre otros. No obstante, quedan dudas respecto de las verdaderas causas que motivaron tales cambios, pues parecería que los atentados terroristas no han hecho más que proporcionar una justificación a la imposición de barreras a la inmigración en los países desarrollados, cuyos gobiernos hace tiempo se han decidido a limitar el ingreso y las oportunidades laborales a los extranjeros procedentes del mundo en desarrollo.

Un claro ejemplo lo ofrece justamente Estados Unidos, que inmediatamente al 11-S abortó las negociaciones que se venían planteando para llegar a un acuerdo migratorio con México, identificó la problemática migratoria como un tema de seguridad nacional, mientras la militarización de su frontera sur se volvió una prioridad central en la lucha contra el terrorismo, dedicando un presupuesto extraordinario al control de la misma. Lo llamativo de este caso es que no se ha registrado una operación similar en la frontera que este Estado comparte con Canadá, en la cuál debieran existir las mismas prioridades de seguridad que en la anterior. Por lo tanto, ésta, como otras evidencias, pone en duda las verdaderas intenciones de la

potencia del norte, que hace tiempo está dedicada a limitar el arribo de inmigrantes de origen mexicano a territorio nacional. A esto se le debe añadir la importancia que estos controles asumen por generar efectos visibles en una población aterrada y demandante de seguridad luego de haber padecido un golpe terrorista de esas características.

Ahora bien, ¿cómo ha afectado este nuevo contexto internacional a América Latina? Para Fuentes y Rojas Aravena (2003), las consecuencias más claras de la nueva política exterior norteamericana para América Latina han sido: la reducción de la importancia estratégica de la región para la potencia hegemónica y la securitización de la agenda hemisférica, cobrando relevancia dentro de esta última, por ejemplo, la vinculación entre terrorismo y conflicto colombiano (principal foco de conflicto armado en América), y el condicionamiento de los temas de la agenda interamericana a las prioridades de seguridad estadounidenses. Desde esta perspectiva debe entenderse, por ejemplo, el hecho de que el gobierno de George W. Bush insista y presione por un aumento en los controles sobre la Triple Frontera, donde convergen Argentina, Brasil y Paraguay, zona a la que considera un centro regional para las actividades de tráfico de armas y drogas, así como también un área de riesgo potencial en términos de terrorismo. Las autoridades estadounidenses han argumentado que la vigilancia en esta zona y los controles del tránsito de personas son insuficientes y que esta debilidad facilita diversas formas de criminalidad internacional.

Desde Latinoamérica, existe una marcada fragmentación en relación a las actitudes frente a la política estadounidense, que tiene que ver con los diferentes intereses que vinculan a los países con la potencia hegemónica. En el caso de Colombia, que ha sido uno de los primeros países en apoyar la guerra contra Irak, la administración Bush se comprometió a un nuevo paquete de ayuda económica-militar para enfrentar la guerrilla en su territorio. En el caso de los países centroamericanos, los mismos se han mostrado inclinados a firmar un acuerdo de libre comercio con Estados Unidos, algunos de los cuales apoyaron la guerra. Pero en otros países, la inmediatez de los conflictos internos hizo menos relevantes los temas de la agenda global, y un ejemplo elocuente lo constituye la Argentina.

Sucede que el giro manifiesto de la política exterior norteamericana hacia el unilateralismo sorprendió a la mayoría de los Estados latinoamericanos, principalmente de América del Sur, en medio de un proceso de recambio de gobernantes, mutación de los discursos políticos, y un clima de creciente rechazo a las políticas de apertura y desregulación económica aplicadas durante la década de los 90' (Botto, Delich y Tussie; 2003).

Las consecuencias de las recetas neoliberales, confirmadas en las crisis que muchos países de la región vivieron en 2000-2001, derivaron en un importante cambio en la composición de los gobiernos nacionales, como son los casos de los gobiernos de Luiz Inacio Lula da Silva en Brasil (2002), Néstor Kirchner en Argentina (2003) Tabaré Vázquez en Uruguay (2004), a lo que se le suma la presencia de Hugo Chávez en Venezuela y la más tardía elección de Evo Morales en Bolivia (2006). Esto dio lugar a una verdadera renovación política y a la coincidencia temporal de líderes con una mayor cercanía de propuestas, más allá de las particularidades de cada país (Geneyro y Vázquez; 2006). Se observa, por ejemplo, una posición crítica respecto a los organismos de crédito multilaterales y sus planes de ajuste, así como también una verdadera convergencia sobre la importancia de los procesos de integración como *"motor de un nuevo modelo de desarrollo para la región y como medio para su inserción internacional"*. (Geneyro y Vázquez; 2006:7).

II. 2. Modelo económico

En Argentina, al igual que en el plano internacional, el año 2001 fue determinante, pues marcó la crisis del modelo neoliberal impuesto en el país desde 1976. El mismo no constituyó un mero colapso económico, sino también social, consecuencia del extraordinario incremento del desempleo, la caída de los salarios y el espectacular aumento en los índices de pobreza e indigencia. Pero también significó una grave ruptura política e institucional visibilizada a partir de la caída del gobierno de Fernando De la Rúa y la sucesión de cinco presidentes en las últimas dos semanas de diciembre de 2001, provocando una crisis de representatividad que se evidenció en el

lema popular “que se vayan todos”, junto a un profundo debilitamiento de la credibilidad de los partidos políticos tradicionales.

Algunas cifras estadísticas comparativas entre 1974/75 y 2002, permiten dar cuenta de la magnitud de la catástrofe que trajo el neoliberalismo en Argentina: entre esos años la población bajo la línea de pobreza pasó del 7% al 56%; el desempleo creció desde un 3% al 21%, más un 20% de subempleo y un 40% de los ocupados en condiciones precarias; los salarios descendieron en un 65% en términos reales. Si en 1974 más del 90% de la población económicamente activa (PEA) estaba cubierta por derechos sociales, en el 2002 esa proporción no superaba el 20%. La deuda externa creció de 7.800 millones de dólares a 170.000 millones, a pesar de haberse pagado alrededor de 200.000 millones y de enajenarse más del 90% del patrimonio público (Argumedo; 2005). Con el estallido de la crisis, el PBI cayó un 4,4% en 2001 y un 10,9% en 2002. (INDEC; 2007).

En el plano migratorio, las consecuencias de la crisis del modelo neoliberal se manifestaron en la salida masiva de argentinos al exterior, como respuesta a las escasas posibilidades laborales encontradas en el país. Dicha emigración, heterogénea en su composición, asumió un ritmo preocupante pues implicó la huida de aproximadamente un cuarto de millón de personas entre 2000 y 2003¹⁴⁴. Esta cifra no hace más que confirmar la idea que ya ha venido esbozándose en la presente tesis sobre la mutación de nuestro país de Estado receptor a expulsor de migrantes. A estas modificaciones, se debe añadir el retorno a sus países de origen de un importante número de inmigrantes de procedencia limítrofe, cuya cifra exacta aún se desconoce, que habían ingresado al país en las últimas décadas.

Durante el gobierno de transición del Dr. Eduardo Duhalde (2002-2003), se determinó la devaluación de la moneda nacional y el fin del régimen de convertibilidad, medida que dio lugar a los primeros pasos de

¹⁴⁴ MÁRMORA, Lelio (2004): *Las leyes de migración como contexto normativo*, en Giustiniani, Rubén (2004): “Migración: un derecho humano”, Prometeo, Buenos Aires, pp. 59-65.

recuperación económica: incremento de las exportaciones argentinas y la reactivación de varios sectores industriales orientados al mercado interno, estimulada por el encarecimiento de las importaciones. El objetivo central de Duhalde fue estabilizar la economía y producir las condiciones necesarias para un tránsito ordenado hacia las elecciones presidenciales de 2003, objetivo que cumplió aceptablemente (Aranda; 2004). Asimismo, consiguió un acuerdo con Estados Unidos y el Fondo Monetario Internacional, el cuál se logró por el temor respecto a un efecto contagio de la crisis argentina en los países de la región.

El presidente Néstor C. Kirchner, respaldado por el justicialista Eduardo Duhalde, llegó al poder en 2003 con el apoyo de tan sólo el 22% del electorado, luego de que el triunfador de la primera vuelta electoral, Carlos Saúl Menem, decidiera no presentarse al *ballotage* ya que los sondeos le señalaban una segura derrota. Esta limitación determinó como meta personal del nuevo Jefe de Estado ampliar la base electoral para obtener mayor poder político. En este sentido, iniciativas como la modificación de la composición de la Corte Suprema de Justicia, con razón considerada un instrumento menemista, la renovación las Fuerzas Armadas en sus cuadros superiores, o el desarrollo de una política activa en materia de derechos humanos, le fueron de mucha utilidad para aquel desafío.

En concordancia con el mencionado clima regional, el presidente Kirchner asume con un discurso muy crítico sobre el modelo económico neoliberal predominante en la década precedente y en los pilares en los que se asentó el mismo. Desde su asunción, afirmó que lideraría un proyecto de país dirigido a la construcción de “un capitalismo nacional que genere las alternativas que permitan reinstalar la movilidad social ascendente”, para lo cuál anunció la emergencia de un Estado conductor, promotor de políticas activas para lograr crecimiento económico, generar puestos de trabajo y una mejor y más justa distribución del ingreso, para así lograr la Argentina del progreso social. Se definió a la justicia social como el valor más prioritario y al Estado como el “gran reparador de las desigualdades

sociales”¹⁴⁵. Asimismo, *“proclamó un discurso muy crítico hacia los organismos de crédito multilaterales a quienes acusó de ser corresponsables de la situación argentina, y advirtió que su gobierno mantendría una actitud más firme y menos condescendiente que antaño en las negociaciones de la deuda externa”* (Colombo; 2005: 146).

Durantes los primeros años, lo que se verificó desde la perspectiva de la consolidación del gobierno de Kirchner, fue una conjunción de, por un lado, los efectos benéficos de la devaluación y por otro, un escenario externo favorable para el desempeño de la economía. La devaluación produjo al menos tres nítidos beneficios: el incremento de los ingresos fiscales, a través de las retenciones a las exportaciones de granos, soja transgénica y petróleo principalmente, cuyos precios internacionales fueron en continuo ascenso en estos años; el estímulo a actividades sustitutivas de importaciones que se vieron protegidas por la devaluación de la moneda, recuperando así la producción industrial, la más intensiva en trabajo respecto a otros sectores. Y por último, la reducción de la remuneración del trabajo respecto de la del capital a raíz de la devaluación real, lo cuál, sumado a la expansión de las actividades industriales, provocaron un crecimiento del empleo más allá de lo que se esperaba (Gerchunoff y Aguirre; 2004).

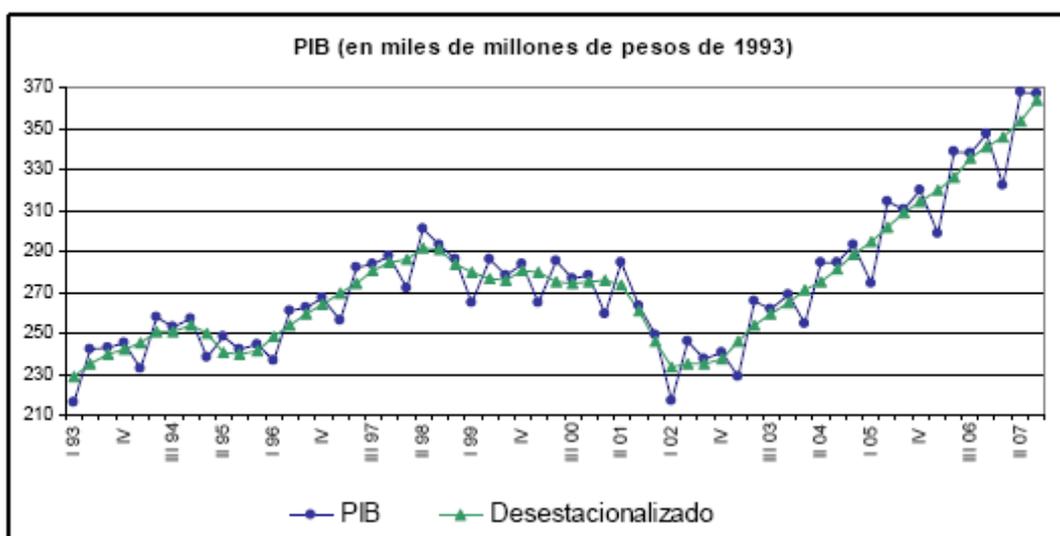
Esto se desarrolló en un contexto internacional en el cuál la economía internacional creció a tasas de interés importantes en todos los bloques, porque creció Estados Unidos, Europa, Asia Pacífico y Japón al mismo tiempo, con bajas tasas de interés, con depreciación del dólar frente a otras monedas, lo cual mejoró el ingreso de los productores y exportadores argentinos (Scibona; 2005).

Lo cierto es que la administración kirchnerista exhibe logros económicos importantes respecto de la crisis de 2002: durante los años 2003-2007, el PBI aumenta en promedio 8,8%; el desempleo al compás de la recuperación económica baja hasta alcanzar 9,8% en el primer trimestre

¹⁴⁵ Discurso de toma de posesión de la presidencia del Dr. Néstor C. Kirchner, 25 de mayo de 2003, Buenos Aires, Argentina.

de 2007, dejando atrás el terrible índice de 21,5% de mayo de 2002. Más aún, gracias al superávit fiscal (principal ganancia del gobierno), en 2005 se canceló la deuda con el Fondo Monetario Internacional, un total de 9.500 millones de dólares, que pese a constituir solo un 9% de la deuda externa del país, tuvo una repercusión muy positiva en la sociedad.

Cuadro 16: Evolución del PIB en Argentina 1993-2007



Fuente: INDEC (2007): Informe de Avance del Nivel de Actividad. Ministerio de Economía y Producción, Secretaría de Política Económica. Información de prensa, 13 de diciembre.

La evolución positiva de estos indicadores posibilitó un fortalecimiento político de Kirchner y el incremento notorio de los índices de popularidad del presidente, en un país donde la oposición política, después del fracaso de la Alianza, quedó debilitada, fragmentada y sin proyectos políticos alternativos. La recuperación económica de estos años podría estar dando lugar a una etapa de transición en la que se va gestando un nuevo modelo productivo orientado al mercado interno, que apunta a la revitalización de un sector de la industria nacional, pero de todas maneras aún sustentado en la rentabilidad de las exportaciones (maíz, soja transgénica, entre otros), beneficiadas tanto por la devaluación como por los altos precios internacionales (Svampa; 2007:43).

En materia de política exterior, el presidente Kirchner anunció desde su asunción su compromiso con el multilateralismo y declaró el fin de los "alineamientos automáticos" en el sentido de cómo fue planteada la relación con Estados Unidos en la década precedente. Por el contrario, las relaciones con la potencia del norte y con otros Estados desarrollados del mundo, se definió esta vez como "madura". En correspondencia con esto, la administración Kirchner afirmó que el país no participaría en la guerra contra Irak, marcó diferencias en cuanto a la lucha contra el terrorismo, negó la inmunidad jurídica total para militares norteamericanos que tenían programado realizar un ejercicio en conjunto con la Fuerza Aérea Argentina en territorio nacional, etc. (Colombo; 2005). Asimismo, fue este gobierno junto a sus socios mercosureños y Venezuela quienes, en noviembre de 2005, en el marco de la Cumbre de las Américas de Mar del Plata, bloqueó la concreción del ALCA (Área de Libre Comercio de las Américas) principal proyecto norteamericano para el hemisferio, por considerar que no favorecería el desarrollo de la economía de dichos países.

Sin embargo, una de las apuestas más fuertes de la administración kirchnerista, a la que destacó como prioridad absoluta, ha sido su decisión de reforzar el MERCOSUR y la integración sudamericana, considerada la plataforma ideal para la inserción internacional de la Argentina. De la mano de este objetivo, aparece la voluntad de incluir en la agenda regional las cuestiones sociales e institucionales para acompañar la integración económica, resaltando nuevamente los principios de justicia social en el espacio regional. Es destacable al respecto que no sólo se hace hincapié en la profundización del MERCOSUR sino en la proyección del espacio regional hacia Sudamérica, así como también la evidencia de que no se concibe a la integración en términos estrictamente comerciales. Este punto se tratará de modo específico más adelante.

En otro plano, se marcó desde un principio que se destinaría el mayor esfuerzo al logro de la inserción comercial de la Argentina en el mundo, profundizando la estrategia de apertura de mercados, con el objetivo de

diversificar las exportaciones hacia bienes con mayor valor agregado¹⁴⁶. En cuanto a esto se debe decir que, si bien el perfil comercial de la Argentina sigue liderado por los complejos exportadores oleaginoso y petrolífero, se han recuperado e incrementado los niveles de actividad en la mayoría de los rubros industriales desde 2002 a esta fecha, los cuales han sido estimulados por diferentes medidas de promoción de la actividad industrial¹⁴⁷, así como por diversas misiones empresariales en búsqueda de nuevos mercados en el exterior.

III. FUENTES INSPIRADORAS DE LA NUEVA POLÍTICA MIGRATORIA

Para el análisis de las medidas implementadas por el gobierno nacional en materia de política migratoria, objetivo central de este capítulo, se vuelve imprescindible destacar dos aspectos fundamentales, característicos del proyecto kirchnerista, que hacen al contexto en el que se han desarrollado las mismas y se constituyen en elementos explicativos del cambio de rumbo asumido. Estos son: el compromiso explícito de su gobierno con la promoción y defensa de los derechos humanos convertido en política de Estado, y la nueva apuesta al MERCOSUR y Sudamérica como estrategia para profundizar la inserción internacional de la Argentina, y el objetivo declarado y compartido con sus principal socio del bloque (Brasil) de profundizar el proceso de integración, con un novedoso eje en las cuestiones sociales e institucionales.

Al menos desde el discurso, lo actuado en el plano migratorio se presenta como funcional a los objetivos mencionados. En palabras del Director Nacional de Migraciones: *"(...) la nueva lógica de las políticas migratorias debe fundamentar su concepción como parte de las relaciones internacionales entre los países, buscar su inserción en los objetivos de*

¹⁴⁶ Discurso de toma de posesión de la presidencia del Dr. Néstor C. Kirchner, 25 de mayo de 2003, Buenos Aires, Argentina.

¹⁴⁷ El Ministerio de Economía, desde la Secretaría de Industria, Comercio y de la Pequeña y Mediana Empresa ha lanzado diferentes iniciativas para la recuperación de los niveles de actividad en el sector industrial, a través de medidas que van desde la asistencia técnica, donaciones, créditos, capacitación, bonificación de tasas de interés, reintegro de gastos, aportes no reembolsables, etc. favoreciendo principalmente el impulso a la Pequeña y Mediana Empresa.

*integración, y por sobre todo responder a la dimensión ética del respeto por los derechos humanos"*¹⁴⁸.

Para entender la vinculación que aquí se plantea, se esbozarán los lineamientos principales de estas dos propuestas.

III. 1. Política pública de promoción y defensa de los Derechos Humanos.

Es sabido que la promoción y defensa de los derechos humanos se ha vuelto una verdadera política de Estado en la gestión de Néstor kirchner. Se trata de un compromiso ético que el sector dirigente señala explícitamente como la plataforma que sirve de sustento para definir las opciones políticas de la "nueva Argentina" a la cual se aspira. Esta propuesta adquiere significado en un contexto atravesado por el proceso de reconstrucción de la identidad nacional luego de la crisis de credibilidad interna y externa que sufrió el país con el colapso de 2001. En tal sentido, parecería que el gobierno pretende que, a partir de ciertas medidas y acciones llevadas a cabo a nivel doméstico y también en el plano internacional, la defensa de los derechos humanos se identifique como un componente crucial de la nueva identidad nacional en proceso de reconstrucción.

Al respecto, las palabras del Canciller Jorge E. Taiana son elocuentes:

*"La Argentina considera que su historia le asigna una responsabilidad particular para promover y proteger los derechos humanos hacia adentro y hacia fuera de las fronteras nacionales. Los valores que sustentan nuestras prácticas internas deben ir acompañados por una contribución sostenida a iniciativas internacionales y una participación activa en los foros multilaterales"*¹⁴⁹.

¹⁴⁸ RODRÍGUEZ Ricardo E. (2006): *Una experiencia Argentina para América del Sur. Plan Patria Grande*, Encuentro Iberoamericano sobre Migraciones y Desarrollo, 18 y 19 de julio, Madrid, p. 3.

¹⁴⁹ Discurso del Sr. Canciller Jorge Enrique Taiana en ocasión de la Apertura del Seminario sobre la Promoción y Protección de los Derechos de las Personas con Discapacidad, 4 Julio de 2007.

*"Una Argentina con un alto perfil en derechos humanos consolida su identidad como nación y acrecienta su capacidad para liderar un tema esencial para el presente y futuro de la comunidad internacional"*¹⁵⁰.

Este activismo en materia de derechos humanos se erige como un elemento diferenciador del actual Gobierno respecto de administraciones anteriores, e incluso el oficialismo se ha esforzado en presentarlo de esta manera. De acuerdo al presidente Kirchner: *"En materia de derechos humanos, luego de más de dos décadas de vigencia de la democracia, en la Argentina vivimos desde 2003 un verdadero cambio de paradigma, respondiendo a los mandatos de la sociedad en su conjunto. Los tres poderes del Estado han adoptado, en sus respectivos ámbitos, decisiones coincidentes que van en contra de la impunidad, preservando la memoria, la verdad, la justicia y procurando la reparación"*¹⁵¹.

En el marco de esta política, está claro que la condena a la violación de los derechos humanos realizada bajo la última dictadura militar y la lucha por la memoria de los desaparecidos en la década del 70', se ha constituido en el eje prioritario. En correspondencia con ello, en el año 2003, el Congreso Nacional derogó las leyes de "punto final" y "obediencia debida" (sancionadas en 1986 y 1987, respectivamente), que eximían de culpa a los militares acusados de violaciones a los derechos humanos durante los años del Proceso de Reorganización Nacional. A esto le siguió la declaración de inconstitucionalidad de las mismas en 2005 por parte de la Corte Suprema de Justicia. Estos avances representaron un paso fundamental para iniciar el proceso de justicia y esclarecimiento de los crímenes de lesa humanidad cometidos durante 1976-1983.

Rodolfo Mattarollo¹⁵² explica al respecto que esta política no está pensada en términos de una mera revisión del pasado, sino que aborda

¹⁵⁰ TAIANA, Jorge E. (2005): *Derechos Humanos en democracia*, Diario La Nación de Argentina, diciembre de 2005.

¹⁵¹ Discurso del Presidente de la República Argentina, Dr. Néstor C. Kirchner, ante la Asamblea General de las Naciones Unidas, Nueva York, Estados Unidos, 20 de septiembre de 2006.

¹⁵² Jefe de Gabinete de la Secretaría de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos humanos.

cuestiones de importancia capital para el futuro del país, pues está apuntando esencialmente a la recuperación de los fundamentos éticos del Estado, al mejoramiento de la calidad institucional y a la recuperación de la confianza de vastos sectores sociales en el sistema democrático (Matarollo; 2004).

Asimismo, señala que la otra gran vertiente de la problemática de los derechos humanos es su vulneración ante la crisis socioeconómica y la exclusión social, como sucedió luego de la aplicación de políticas neoliberales en nuestro país durante los años 90', que determinaron un desmantelamiento de la protección social, aumento de la desocupación y la precarización de las relaciones laborales, desplazando a vastos sectores asalariados hacia la marginalidad. Este proceso dificultó el ejercicio de los derechos civiles y políticos —un desocupado, un indigente, difícilmente puedan participar y ejercer en plenitud sus derechos políticos y son especialmente vulnerables ante el abuso de poder—, pero también -y más grave aún- trajo aparejado el quebrantamiento de todo el plexo de los derechos económicos, sociales y culturales y los de incidencia colectiva (Matarollo; 2004).

Estas realidades, señala el autor, también requieren mecanismos e instituciones del Estado y de la sociedad civil capaces de ejecutar las tareas de observación activa de las obligaciones de promoción, respeto y garantía de los derechos humanos y, es en este camino en el que está transitando el gobierno (Matarollo; 2004). En esta segunda vertiente entran en escena los inmigrantes irregulares, constituyendo un grupo altamente vulnerable por haber estado desprovistos de todo tipo de derechos hasta diciembre de 2003.

La administración de Néstor Kirchner ha emprendido un activo trabajo a nivel doméstico y en el exterior, destinado a la protección y promoción de los derechos humanos. Pueden citarse como ejemplo, la ratificación del Protocolo de San Salvador sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la elaboración de un Plan Nacional contra la Discriminación, la suscripción y ratificación de la Convención Internacional para la Protección

de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, la ratificación de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares; la sanción de una nueva ley de protección para los refugiados; la suscripción de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo; el voto a favor de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas en la Asamblea General de las Naciones Unidas, entre otras.

La sanción de la nueva ley de migraciones y la implementación del Programa Patria Grande podrían ser entendidas en este marco de acción del gobierno, por estar dirigidas a lograr el reconocimiento de los derechos humanos de un grupo muy vulnerable en nuestro país: los extranjeros indocumentados, especialmente los de procedencia limítrofe o regional. El contenido de estas medidas, que se expondrá con detalle más adelante, contribuye a confirmar esta idea.

III. 2. El perfil sudamericanista de la política exterior argentina y los objetivos de integración en este espacio.

Por otro lado, más evidente resulta que la reciente política migratoria de nuestro país tiene una clara vinculación al convencimiento del gobierno kirchnerista, traducido en objetivo de política exterior, de que el progreso del MERCOSUR, y de la integración regional latinoamericana debe constituir la base para la inserción de la Argentina en el mundo y para reforzar el poder de negociación con los países desarrollados, constituyendo, a su vez, un herramienta eficaz para enfrentar la globalización. Asimismo, se relaciona al nuevo modelo de integración al que se apuesta en estos años: un bloque de integración ampliado y orientado por un novedoso eje en los aspectos sociales e institucionales, que deja atrás su limitada lógica económico-comercial, propia de los años del neoliberalismo.

En este sentido, es preciso remontarnos a las palabras del presidente Néstor Kirchner al momento que asumió el poder: *"Nuestra prioridad en política exterior será la construcción de una América Latina políticamente*

*estable, próspera y unida con base en los ideales de democracia y justicia social. El MERCOSUR y la integración latinoamericana deben ser parte de un verdadero proyecto político regional. Nuestra alianza estratégica con el MERCOSUR, que debe profundizarse hacia otros aspectos institucionales que deben acompañar la integración económica, y ampliarse abarcando a nuevos miembros latinoamericanos, se ubicará entre los primeros puntos de nuestra agenda regional*¹⁵³. De forma resumida, las prioridades que expresó el Jefe de Estado fueron: revitalizar el MERCOSUR como estrategia política, incorporar nuevos socios y renovar su agenda de manera de lograr otro modelo de integración.

Esta opción de lanzarse al afianzamiento de los vínculos latinoamericanos, pero fundamentalmente sudamericanos, y proyectarse en la región, se vio favorecida por un contexto regional pos crisis neoliberal, en el cuál, su principal socio mercosureño, Brasil, también demuestra su voluntad política de consolidar el bloque como instrumento privilegiado de integración regional. Si bien no desaparecen las fricciones entre ambos países, principalmente, las reclamaciones argentinas sobre los desequilibrios en el comercio industrial favorables a Brasil, se puede decir que nuestro país, luego de la enorme crisis que atravesó, ha dejado de cuestionar el liderazgo brasileño en la región, lo cuál ha permitido lograr importantes consensos en temas claves y avanzar en su proyección en la región.

En realidad, desde 2002, en toda América del Sur emerge un contexto político considerado muy favorable para lograr el tan invocado "relanzamiento del MERCOSUR". A partir de los cambios de gobierno en Brasil, Argentina y Uruguay (en los que asumen tres presidentes considerados pro-MERCOSUR), resurge un discurso común sobre el bloque, surgiendo al mismo tiempo la idea del MERCOSUR político. A eso se le suman las expectativas de una extensión hacia Sudamérica, generadas particularmente a partir de la consolidación de Hugo Chávez en Venezuela, pero también de las victorias de Michelle Bachelet y Evo Morales en Chile y Bolivia, respectivamente.

¹⁵³ Discurso de toma de posesión de la presidencia del Dr. Néstor C. Kirchner, 25 de mayo de 2003, Buenos Aires, Argentina.

En lo que concierne a Venezuela, vale mencionar que los vínculos estratégicos establecidos por Argentina con este país, constituyen el instrumento por excelencia de la estrategia sudamericanista del gobierno argentino. Desde 2003, los presidentes Néstor Kirchner y Hugo Chávez iniciaron una etapa de acercamiento, tratando de estrechar lazos políticos, económicos, financieros y comerciales, con la finalidad de construir una alianza estratégica entre ambos, la cuál no ha hecho más que fortalecerse desde aquel momento¹⁵⁴. Para ello, resultó crucial la incorporación como miembro pleno de Venezuela al MERCOSUR en julio de 2006, que en la práctica, puede ser interpretada como un contrapeso de los recientemente aliados respecto del poder de Brasil en la región. De todos modos, lo que es innegable es el aporte que ha hecho Venezuela con su ingreso, entre otros aspectos¹⁵⁵, en el camino hacia el fortalecimiento político del bloque.

En este sentido, es destacable la actuación que tuvo el MERCOSUR y Venezuela (previamente a su incorporación) durante la Cumbre de las Américas en Mar del Plata, en noviembre de 2005. Más allá del resultado positivo que se obtuvo paralizando el proyecto ALCA (planteado en términos considerados desfavorables para los países latinoamericanos), se valora profundamente el accionar de estos Estados, quienes, demostraron en hechos el incremento del poder de negociación política que puedan alcanzar unidos como en esta ocasión, superando distintos tipos de presiones externas.

La estrategia sudamericana adquiriría un escenario ideal en caso de que Bolivia adquiriese la categoría de miembro pleno del MERCOSUR para continuar el proceso iniciado por Venezuela, lo cual seguramente dependerá de la Reforma Constitucional de Bolivia.

¹⁵⁴ Han existido dos cuestiones de importancia capital para la Argentina en esta relación: por un lado, la energética (el suministro de energía de Venezuela a nuestro país, la posible asociación entre las empresas estatales ENARSA –Energía Argentina Sociedad Anónima- y PDVSA –Petróleos de Venezuela Sociedad Anónima- y la futura construcción del gasoducto del sur que atravesará los territorios de Venezuela, Brasil y Argentina) y por otro, la compra por parte del gobierno de Chávez de los bonos de la deuda argentina.

¹⁵⁵ Esto, además de la potencialidad económica, comercial y, principalmente, energética que detenta Venezuela.

En lo concerniente a la renovación de la agenda mercosureña, es de resaltar que, desde sus primeras reuniones, los presidentes Lula da Silva y Kirchner hicieron hincapié en la necesidad de profundizar la institucionalidad del bloque, así como también hicieron explícita una visión social de la integración regional que vuelve a mirar hacia la meta del mercado común. Si bien no fueron estos dos presidentes quienes iniciaron esta convergencia en cuanto a la voluntad política de profundizar la integración, sus respectivas administraciones afianzaron definitivamente tal voluntad¹⁵⁶, proliferando las demostraciones y propuestas políticas en el sentido de mejorar el MERCOSUR cualitativamente.

Un claro punto de inflexión lo representó el encuentro entre ambos presidentes en octubre de 2003 que dio lugar a lo que se conoce como Consenso de Buenos Aires. En el mismo, se mencionaron los temas centrales de la “nueva agenda” entre los que se encuentran la consolidación de la democracia política, combate a la pobreza y la desigualdad, el desempleo, el hambre, el analfabetismo, y la enfermedad. En esta ocasión, los mandatarios dejaron en claro que el MERCOSUR no constituía un mero bloque comercial, y que el nuevo contexto regional le permitiría alcanzar, como proyecto político, un salto cualitativo y cuantitativo -cualitativo porque se hacía referencia a otro modelo de integración al que marcaron los años 90’ y cuantitativo porque la propuesta se orientaba hacia Sudamérica como alternativa- (Geneyro y Vázquez; 2006).

En este contexto, a través de la decisión del Consejo del Mercado Común (CMC) N° 26 de diciembre de 2003, se aprueba el Programa de Trabajo 2004-2006 cuyo espectro temático, quita el eje en lo exclusivamente comercial. Es de destacar que en la parte del documento denominada “MERCOSUR social”, se propone, entre otras cosas, impulsar la participación de la sociedad civil y la visibilidad cultural del proceso de

¹⁵⁶ Desde la XVIII Cumbre de Buenos Aires en junio de 2000 hasta la XXIII realizada en Brasilia en diciembre de 2002, la palabra dominante de todas las declaraciones mercosureñas fue “relanzamiento”. CAETANO, Gerardo (2004): *Los retos de la nueva institucionalidad para el MERCOSUR*, en Análisis y Propuestas, diciembre, FESUR, Montevideo

integración¹⁵⁷, así como establecer medidas que favorezcan la libre circulación de personas (Geneyro y Vázquez; 2006).

Por su parte, en el documento conjunto firmado el 11 de junio de 2003 en Brasilia, los presidentes describen el Mercosur como la conformación de un modelo de desarrollo en el cual se asocie el crecimiento, la justicia social y la dignidad de los ciudadanos. Y en el marco de la Cumbre del Mercosur celebrada los días 17 y 18 de junio de 2003 en Asunción, Brasil presentó el «Programa para a consolidação da Uniao Aduaneira e para o lançamento do Mercado Comun» titulado «Objetivo 2006», en el cuál establecía entre otras propuestas: el objetivo de caminar hacia la creación de un «Parlamento del MERCOSUR electo por voto directo» a instalarse antes de finales del 2006; la creación de un «Instituto Social» para conducir una reflexión común sobre los temas sociales compartidos; la continuidad y profundización de los acuerdos en las áreas de migración, trámites legales y cooperación judicial, etc. (Caetano; 2007).

Esta serie de propuestas no dejan lugar a dudas respecto de las intenciones de darle un nuevo rumbo al bloque, contemplando toda una serie de temáticas marginadas hasta el presente. El mayor peligro aquí se vincula precisamente a que éstas continúen constituyendo declaraciones de intencionalidad sin plasmarse en la práctica. Y en este sentido es que se debe señalar que, más allá del contexto regional favorable, los nuevos temas de la agenda demandan discusiones profundas y largos procesos de negociación, así como también sobreviven diversas dificultades que Caetano enumera claramente: exigencias acrecentadas de sociedades nacionales profundamente heridas por la crisis; la tentación siempre presente de

¹⁵⁷ Geneyro y Vázquez consideran que los cambios políticos que vivió la región a partir de 2003 condujeron también a que, progresivamente, la participación de la sociedad civil para la integración se concibiera como una responsabilidad de los Estados parte. Actualmente, cada uno de ellos cuenta con áreas responsables de crear y fortalecer espacios nacionales y comunes para la participación social en el proceso de integración. Esto tiene dos implicancias fundamentales: la posibilidad de participación directa y real en el marco institucional, a fin de contar con capacidad de influencia en la toma de decisiones y, los esfuerzos destinados a fortalecer el sentido de pertenencia y compromiso de la sociedad con el proyecto regional común. Con este último objetivo se vincula la propuesta *Somos MERCOSUR*, adoptada inicialmente en el segundo semestre del 2005 por la Presidencia Pro Témpore de Uruguay y luego asumida como propia y común al bloque en su conjunto, por los restantes Estados Partes. Ver: GENEYRO, Rubén y VÁZQUEZ, Mariana (2007): *El MERCOSUR por dentro*, Integratemas N° 6, Bogotá, Colombia.

acuerdos bilaterales por parte de un país socio (como ha sido el caso de Uruguay); las diferencias de patrones de comercialización entre las economías de los Estados parte; los escasos avances obtenidos en los ámbitos de la negociación internacional del comercio; la heterogeneidad de economías y sociedades; los conflictos entre Estados socios¹⁵⁸, etc. (Caetano; 2007).

En suma, cuando se analizan las mayores innovaciones de política migratoria concretadas de la mano de la administración Kirchner, se verifican claros puntos de vinculación entre ésta y el estrechamiento de los vínculos con los países sudamericanos en pos de una estrategia política conjunta, los mayores compromisos asumidos en el proceso de integración MERCOSUR, y fundamentalmente, el replanteo del bloque en términos que van más allá de lo estrictamente económico-comercial. Las medidas migratorias adoptadas se entienden influidas por este nuevo contexto y reflejan el comportamiento de un país comprometido para con la región.

IV. LA POLÍTICA MIGRATORIA DEL GOBIERNO DE KIRCHNER

A partir de 2003, y a lo largo de los cuatro años de gobierno de Néstor Kirchner, existieron dos hitos fundamentales en materia de política migratoria, con gran impacto para los ciudadanos oriundos de países limítrofes residentes en Argentina, que fueron: la sanción de una nueva legislación migratoria en 2003 y la implementación del Programa Nacional de Normalización Documentaria Migratoria, Programa *Patria Grande*, dirigido a los extranjeros de los Estados Parte y Asociados del MERCOSUR, en 2006.

Independientemente de los resultados que se han consagrado de la mano de las mismas, demasiado temprano para evaluarlos hasta el momento, ambas medidas representan un punto de inflexión en lo que refiere a la actuación del Estado en el terreno migratorio y a la orientación de la política migratoria promovida, teniendo en cuenta que se viene de casi

¹⁵⁸ Con el ejemplo del contencioso argentino-uruguayo por la pastera Botnia instalada en las costas del río Uruguay.

tres décadas de políticas migratorias sustentadas en una normativa restrictiva, complementadas por amnistías de regularización esporádicas. Asimismo, es de destacar la ruptura que representan en relación a las tendencias mundiales signadas por la proliferación de restricciones y barreras a la migración y el tratamiento de los desplazamientos migratorios desde la óptica de la seguridad. Argentina, principal receptor de inmigrantes latinoamericanos de la región, se vuelve, desde esta perspectiva, un caso singular en estos tiempos.

Como ya ha sido anticipado, tal comportamiento parece vincularse al nuevo tinte sudamericanista de la política exterior que encaró este gobierno y, en segundo lugar, a la política activa en materia de derechos humanos que se presenta como un claro elemento diferenciador de su gestión.

Para entender la nueva orientación en política migratoria que ha adoptado la administración Kirchner, las modificaciones más substanciales, la relación con el contexto internacional mencionado y la articulación con otras líneas de acción del gobierno, se analiza a continuación el contenido de estas medidas.

IV. 1. Nueva normativa migratoria (Ley 25.871).

Susana Novick explica en diferentes estudios sobre la materia, que las iniciativas para sancionar una nueva legislación migratoria en Argentina, surgen a partir de mediados de la década de los 90', cuando se crean las Comisiones de Población en la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores, y a partir de las gestiones realizadas por organizaciones no gubernamentales (ONGs)¹⁵⁹, organizaciones de las colectividades extranjeras, instituciones religiosas, entre otros sectores, para poner fin a la normativa del último gobierno de facto.

¹⁵⁹ Entre ellas APDH (Asamblea Permanente por los Derechos Humanos), CAREF (Comisión de apoyo al Refugiado), SERPAJ (Fundación Servicio Paz y Justicia), MEDH (Movimiento Ecueménico por los Derechos Humanos), etc.

Es al término del año 1999 cuando se logra un proyecto de ley unificado, consensado en la Comisión de Población y Recursos Humanos de la Cámara de Diputados, el cual constituyó la base a partir de la cual el diputado socialista Rubén Giustiniani redactó el proyecto de ley que se presentó en el año 2001¹⁶⁰ en el Congreso y luego nuevamente en 2003. En esta segunda oportunidad y habiendo asumido en ese año el nuevo Director Nacional de Migraciones -Dr. Ricardo Eusebio Rodríguez-, comienzan a desarrollarse reuniones para acercar posiciones y lograr consenso en torno al mismo, que luego de algunas reformas gozó del pleno consenso del Poder Ejecutivo, permitiendo que se convierta en ley¹⁶¹ (Novick; 2005).

La nueva ley de migraciones -Nº 25.871-, fue sancionada finalmente por el Congreso de la Nación en diciembre de 2003 y promulgada en enero de 2004. De acuerdo a esta autora, confluyeron una serie de factores para la aprobación de la misma entre los que señala: el consenso sobre el proyecto, la asunción del nuevo presidente y del nuevo Director Nacional de Migraciones, la decisión política del gobierno nacional de impulsar el MERCOSUR y levantar las restricciones a la inmigración proveniente de países limítrofes (Novick; 2005).

Entre las innovaciones más importantes que consagra esta norma, se puede mencionar el reconocimiento del derecho humano a migrar¹⁶²; del acceso de los inmigrantes a derechos sociales básicos como la salud y la educación, aún para aquellos en situación irregular¹⁶³; el derecho al debido

¹⁶⁰ Giustiniani explica que durante todo el año 2002 el proyecto fue sometido a discusión, no sólo en el ámbito legislativo sino por todos los actores involucrados a través de distintas reuniones y de un audiencia pública, por medio de las cuales se recogieron aportes para el mejoramiento de la norma, destacándose la participación de organizaciones no gubernamentales y de los organismos oficiales involucrados en la materia. Para conocer en detalle los pasos y procedimientos previos a la sanción de la nueva ley de migraciones, ver: GIUSTINIANI, Rubén (2004): *Fundamentos de la Ley*, en Giustiniani R. Coord. (2004): "Migración: un derecho humano", Prometeo, Buenos Aires, pp. 19-42.

¹⁶¹ El proyecto se aprobó casi sin debate en ambas cámaras y por amplia mayoría. En su redacción participaron también técnicos dependientes del Ministerio del Interior, y de la Dirección Nacional de Migraciones, además de diversas organizaciones de derechos humanos y de defensa de los migrantes. Editorial del diario Clarín, 22 de enero de 2004.

¹⁶² Ley Nº 25.871, Artículo 4: "El derecho a la migración es esencial e inalienable de la persona y la República Argentina lo garantiza sobre la base de los principios de igualdad y universalidad".

¹⁶³ Ley Nº 25.871, Artículos 7 y 8. Con esto se elimina la obligatoriedad de denuncia por parte de las autoridades educativas y sanitarias sobre la condición de indocumentación de los extranjeros.

proceso en situaciones de detención y expulsión¹⁶⁴, a la reunificación familiar¹⁶⁵; a un trato igual del que gozan los nacionales¹⁶⁶; etc. También dispone una amplia y activa participación de la Dirección Nacional de Migraciones -encargada de la aplicación de esta ley- en la modificación de prácticas arbitrarias, propias de las anteriores gestiones, y en el trabajo dirigido a la regularización migratoria generalizada. Definitivamente, la misma implica una verdadera ruptura con el pasado reciente en diferentes aspectos, sobre todo en lo que concierne al respeto de los derechos humanos de los inmigrantes "*en línea con las convenciones internacionales de Naciones Unidas y la Organización Internacional del Trabajo*" (Giustiniani; 2004:15).

El Título V del texto, realiza la necesidad central y prioritaria de regularización, siguiendo la premisa general de establecer un régimen que incentive a los extranjeros a entrar, residir y trabajar en la Argentina dentro de un marco de legalidad. Así, en casos de constatar situaciones de irregularidad, las autoridades deben conminar a los inmigrantes a regularizar su situación en un plazo fijado, bajo aviso de expulsión. En casos de expulsión, las mismas obtienen carácter de suspensivas, si el extranjero interpone recurso administrativo o judicial, con lo cuál la resolución queda sujeta a revisión por parte de la autoridad competente. (Giustiniani; 2004).

Asimismo, esta norma refleja una nueva apuesta a la integración de los países del MERCOSUR, constituyendo la primera ley de migraciones en la historia del país que cita un proceso de integración regional, otorgando a los ciudadanos de los países miembros y asociados del bloque un trato diferenciado y mucho más favorable que al de los inmigrantes extracomunitarios. Nótese que el artículo 23, inciso (I) considera residentes

¹⁶⁴ Ley N° 25.871, Artículo 61 y 70. Derecho complementado por la implementación de una suspensión temporaria de las expulsiones por cuestiones de irregularidad migratoria para ciudadanos provenientes de países limítrofes hasta tanto se reglamente esta nueva ley (Disposición DNM N° 2079/04).

¹⁶⁵ Nótese que se considera residente permanente a padre, hijo o cónyuge de cualquier ciudadano argentino nativo o por opción (Ley N° 25.871, Artículo 10).

¹⁶⁶ Ley N° 25.871, Artículo 5: "El Estado asegurará las condiciones que garanticen una efectiva igualdad de trato a fin de que los extranjeros puedan gozar de sus derechos y cumplir con sus obligaciones, siempre que satisfagan las condiciones establecidas para su ingreso y permanencia, de acuerdo a las leyes vigentes".

temporarios por motivo de nacionalidad a los "*Ciudadanos nativos de Estados Parte del MERCOSUR, Chile y Bolivia, con autorización para permanecer en el país por dos años, prorrogables con entradas y salidas múltiples*"¹⁶⁷. Igual de significativo es el artículo 28 que señala como meta prioritaria a seguir la libre circulación de personas en el MERCOSUR¹⁶⁸.

Otro aspecto innovador es todo un capítulo que se destina a los argentinos residiendo en el exterior, reconociendo de alguna manera la otra cara de la problemática migratoria de la República Argentina, constituida por un número importante de personas que han emigrado a distintos países del mundo, y que en ocasiones padecen situaciones de vulnerabilidad y discriminación, proceso acelerado por la crisis de 2001-2002. En este sentido, la norma habilita al Poder Ejecutivo a suscribir convenios con los países donde residan emigrantes argentinos para asegurarles la igualdad o asimilación de los derechos laborales y de seguridad social que rijan en el país receptor, así como el envío de remesas para el sustento de sus familias en nuestro país, y también instala la idea de asegurar la reciprocidad en el trato de los ciudadanos originarios de los países donde residen actualmente argentinos¹⁶⁹.

Mármora agrega que existe otro aspecto de la normativa que se adecúa a nuevas situaciones de la realidad internacional actual como es el vinculado a la globalización del crimen a nivel internacional (Mármora; 2004). El artículo 3 "Principios Generales", inciso (k) establece: "*Promover el intercambio de información en el ámbito internacional, y la asistencia técnica y capacitación de los recursos humanos, para prevenir y combatir eficazmente a la delincuencia organizada transnacional*". A su vez, en el capítulo VI del Título X que se refiere a los "delitos al orden migratorio", la norma sanciona a quienes promovieran o facilitaren el tráfico ilegal de

¹⁶⁷ El 17 de diciembre de 2003, la República del Perú adquirió la condición jurídica de país asociado al MERCOSUR mediante Decisión N° 39/03 del Consejo del Mercado Común; es por ello que se le puede aplicar a este país el nuevo criterio de nacionalidad. Asimismo, en septiembre de 2004, mediante la Disposición de la Dirección Nacional de Migraciones N° 29.929/2004, se suspenden las medidas de conminación a salir del país y de expulsiones dispuestas respecto de los ciudadanos peruanos, excepto aquellas que hubieren estado fundadas en la existencia de antecedentes penales.

¹⁶⁸ Ley N° 25.871, Artículo 28.

¹⁶⁹ Ley N° 25.871, Artículo 102.

personas; prohíbe el ingreso y permanencia en territorio nacional de extranjeros con antecedentes por tráfico de armas, de personas, de estupefacientes o por lavado de dinero o inversiones en actividades ilícitas; así como aquellos que hayan presentado documentación falsa para obtener para sí o para un tercero un beneficio migratorio.

Existe consenso sobre la idea de que la nueva ley de migraciones constituía una deuda de la democracia que llegó luego de veinte años de su recuperación para lograr consolidar en Argentina el estado de derecho y el pleno respeto de los derechos humanos de todos sus habitantes (Ceriani Cernadas y Morales, 2004). Asimismo, aparte de dejar sin vigencia una legislación violatoria de los derechos humanos, la ley 25.871 cambia la antigua lógica del control policial de los extranjeros irregulares concebidos como amenaza a la seguridad nacional, las prácticas de obstaculización de trámites de residencia, y la discriminación a los inmigrantes limítrofes, por una que privilegia la implementación de programas de regularización, que otorga un trato diferenciado a los inmigrantes procedentes de la región y que ubica al proceso de integración MERCOSUR en un lugar privilegiado.

Definitivamente, y a pesar de los obstáculos que se mencionarán a continuación, esta norma refleja la realidad migratoria de la Argentina de las últimas décadas y apunta a resolver las problemáticas que padece nuestro país en este terreno, fundamentalmente el problema de la indocumentación de gran parte de los extranjeros de origen limítrofe y peruanos asentados aquí. Estos inmigrantes irregulares, desprovistos de todo tipo de derechos por tal condición, gozan a través de la norma del más importante: el derecho a tener derechos.

En cuanto a las flaquezas relacionadas con la implementación de la nueva ley, el mayor problema deriva del hecho de que aún está pendiente la reglamentación de la misma, y es sabido que la sola sanción de una norma no es suficiente para que se garantice el pleno goce de los derechos que emanan de ella. Como consecuencia, se observan algunas prácticas que desconocen su contenido, así como también, alegando la falta de reglamentación, no se han puesto en marcha mecanismos de protección de

inmigrantes que la norma prevé, y se han aplicado restricciones recurrentes sin justificación legal alguna (CELS; 2005).

A esto se le debe sumar que existe un álgido debate en relación a la vigencia de la norma que surge a raíz de dos artículos aparentemente contradictorios: por un lado, el artículo 124, según el cuál la ley 25.871 es la norma vigente que rige la permanencia legal de los extranjeros en el territorio de la República Argentina, pero al estar pendiente la aprobación de su reglamento, se entiende que, en la actualidad, se está en un período de transición en el que se aplica la normativa inmediatamente anterior¹⁷⁰; y por otro, el artículo 122 que dispone que la ley entra en vigencia desde el momento de su publicación (esto sería el 21 de enero de 2004), por lo cuál no es necesaria una reglamentación para que pueda aplicarse¹⁷¹. El Centro de Estudios Legales y Sociales interpreta que rige lo dispuesto en el artículo 122 (CELS; 2005).

Por otro lado, es fundamental que el Estado despliegue un plan amplio y participativo de información y capacitación sobre la nueva normativa, pues es muy difícil romper con antiguos hábitos y criterios del pasado, sobre todo entre los encargados de aplicar cotidianamente la nueva ley (la DNM). También queda pendiente la armonización de otras normas nacionales, provinciales y municipales que se contradicen con el nuevo texto; el aseguramiento del derecho a la asistencia jurídica gratuita en los trámites migratorios; etc. (CELS; 2005).

Por otra parte, emergen obstáculos desde la propia Constitución Nacional -reformada por última vez en 1994-, cuyo texto sigue reflejando el pensamiento político de quienes lideraron el proceso de construcción del Estado nacional a mediados del siglo XIX. La Carta Magna mantiene una disposición que insiste en la preferencia por el origen europeo de los inmigrantes que arriben al país, la cual sostiene: *"El Gobierno federal*

¹⁷⁰ Ley N° 25.871, Artículo 124: "Derógase la ley 22.439, su decreto reglamentario 1023/94 y toda otra norma contraria a la presente ley, que no obstante retendrán su validez y vigencia hasta tanto se produzca la entrada en vigor de esta última y su reglamentación".

¹⁷¹ Ley N° 25.871, Artículo 122: "La presente ley entrará en vigencia a partir de su publicación. Producida la entrada en vigor de la presente ley, sus normas serán aplicables aún a los casos que se encontraren pendientes de una decisión firme a esa fecha".

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". Esta disposición, intacta desde la Constitución de 1853, ha quedado definitivamente obsoleta, pues no contempla que el flujo al cual hace referencia se ha invertido, que es la República Argentina la que expulsa migrantes hacia Europa –entre otros destinos-, y no al revés; y que, hoy en día, más del 60% de los extranjeros residiendo en el país son originarios de países limítrofes.

Más allá de estos problemas, que demandan una resolución inmediata para poder garantizar los derechos surgidos del nuevo estatuto, es preciso reiterar el cambio sustancial que representa el mismo. En este sentido, se considera central destacar que el texto pretende dar respuestas a los problemas migratorios reales que afronta el país, garantizando derechos básicos como el acceso a educación y salud para aquellas personas en situación de ilegalidad, y principalmente, a través de todo lo que dispone a en relación a la facilitación de los trámites para la adquisición de la residencia a los extranjeros limítrofes, grupo extranjero mayoritario en Argentina. Desde este punto de vista, se suplanta una norma que obstaculizaba en diversos sentidos la regularización de los inmigrantes, o que más bien promovía esa irregularidad y luego la criminalizaba, por otra que favorece la implementación de planes para la documentación de los extranjeros.

A su vez, se analiza como sumamente positiva la prioridad explícita otorgada a los ciudadanos del MERCOSUR Ampliado, reconociendo que emerge de la norma la idea de una sociedad inclusiva integrada definitivamente a la región latinoamericana (Novick; 2005). Esto, además de dar cuenta de la importante presencia de inmigrantes de este origen en Argentina, pone punto final a las disposiciones discriminatorias de la norma militar referente a la preferencia europea en el origen de los inmigrantes.

Es desde esta óptica que puede afirmarse que la ley 25.871 implica un cambio de lógica, pues se condice con la actual situación migratoria de la

Argentina, así como también se constituye en una verdadera excepción en un contexto internacional en el cual las legislaciones migratorias se orientan, de forma mayoritaria, al cierre de puertas a los extranjeros.

IV. 2. Programa Nacional de Normalización Documentaria Migratoria para los extranjeros de los Estados Parte del MERCOSUR y de los Estados Asociados. (Programa Patria Grande).

Una de los mayores cambios que consagra la Ley 25.871 es el objetivo de propender a la regularización de los inmigrantes, explicitado claramente en su artículo 17 (*“El Estado proveerá lo conducente a la adopción e implementación de medidas tendientes a regularizar la situación migratoria de los extranjeros”*), el cual habilita la puesta en marcha por parte del Ejecutivo de programas para hacerla efectiva.

En correspondencia con esta disposición, unos meses después de la entrada en vigencia de la nueva ley, y ante la decisión de no considerar operativo el artículo 23, inciso (I) de la ley (que garantiza la residencia temporaria por criterio de nacionalidad a los extranjeros provenientes del MERCOSUR Ampliado), la Dirección Nacional de Migraciones comenzó a anunciar el lanzamiento de un inminente plan de regularización para poner en vigencia esa norma. Fueron los decretos N° 836/2004¹⁷² y 578/2005 los que determinaron la creación e implementación del Programa Nacional de Normalización Documentaria Migratoria –denominado Programa Patria Grande–, dirigido a los extranjeros de los Estados Parte y Asociados del Mercosur para facilitar su acceso a la residencia. El mismo fue anunciado por el presidente de la Nación en diciembre de 2005 y se abordó la cifra de 750.000 extranjeros provenientes de Bolivia, Brasil, Chile, Colombia,

¹⁷² Este decreto también declara la emergencia administrativa de la Dirección Nacional de Migraciones (DNM) por ciento ochenta días, plazo que luego fue prorrogado. En los “considerandos” se hace expreso que se efectuó una evaluación de la situación en que se encontraban las distintas áreas de esa dependencia, determinándose la existencia de una antigua red delictual, que va desde el delito individual hasta redes internacionales altamente sofisticadas y especializadas en el tráfico de personas; que el caudal de las actuaciones inconclusas y la imposibilidad de atención eficiente de los nuevos trámites, configuraban un verdadero estado de emergencia y que se detectaron severas irregularidades operativas en el organismo, careciendo de mecanismos administrativos adecuados de información, asistencia y contención del inmigrante; entre otros problemas. De ahí la necesidad de la reforma de este organismo, en el marco de la implementación de una nueva política migratoria en el país. Decreto 836/2004.

Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela, viviendo ilegalmente en el país, a los cuales se pretendía regularizar.

En ocasión de su lanzamiento, el presidente Néstor Kirchner destacó la importancia de apostar a una política migratoria radicalmente diferente a la de las últimas décadas, una política migratoria con eje en el ser humano, que garantice iguales posibilidades a los extranjeros que a los nacionales, y que esté orientada a fortalecer la integración de los países del MERCOSUR y América Latina¹⁷³. En esta, como en otras oportunidades en las que han hecho referencia a la política migratoria impulsada recientemente, el jefe de Estado u otros funcionarios de gobierno, la presentan como orientada por el respeto de los derechos humanos y el fortalecimiento de la integración regional.

Pero un hecho puntual e inesperado aceleró la puesta en marcha de este programa. En marzo de 2006, se produjo un incendio en un taller textil clandestino en el barrio de Caballito, en la ciudad de Buenos Aires, que causó la muerte de seis personas de nacionalidad boliviana que se encontraban trabajando en condiciones de esclavitud. La noticia tuvo una amplia difusión y sacó a la luz una problemática real de nuestro país, vinculada a la explotación laboral de inmigrantes limítrofes, en su mayoría de origen boliviano, desarrollada comúnmente en lugares como este (talleres textiles clandestinos), y en la que la condición de irregularidad es la que determina, en la mayoría de los casos, la precariedad laboral y el sometimiento. Luego de este hecho, se clausuraron un número importante de establecimientos donde se registraron situaciones similares, no sólo en Capital Federal y Gran Buenos Aires, sino también en otras ciudades del interior del país. En efecto, el gobierno nacional se vio obligado a acelerar la implementación del programa Patria Grande, que si bien estaba prevista

¹⁷³ En palabras del jefe de Estado: "*Dios quiera ..., que esto sirva definitivamente para poner blanco sobre negro, que se normalice como corresponda, que tenga su eje en el ser humano (...)* Por eso nosotros, apostamos mucho a esta política migratoria; apostamos a que sea una política de integración; apostamos a que realmente en el marco del Mercosur entren a sentir a cada país como su propia Nación y en este caso a la Argentina; (...) igualdad de responsabilidades, igualdad de derechos, igualdad de posibilidades y una patria grande que nos contenga en una etapa inicial a todos los que integramos el MERCOSUR y los países del América del Sur, y por supuesto, al resto de los países del mundo". Discurso del Presidente de la República Argentina, Dr. Néstor C. Kirchner, en el acto de presentación del Plan Nacional de Normalización Migratoria, 14 de diciembre de 2005.

desde hacía tiempo, se concretó el 17 de abril de 2006, pues no se podía esperar más para dar respuesta a un problema tan grave, que ahora gozaba de un incomodo impacto mediático.

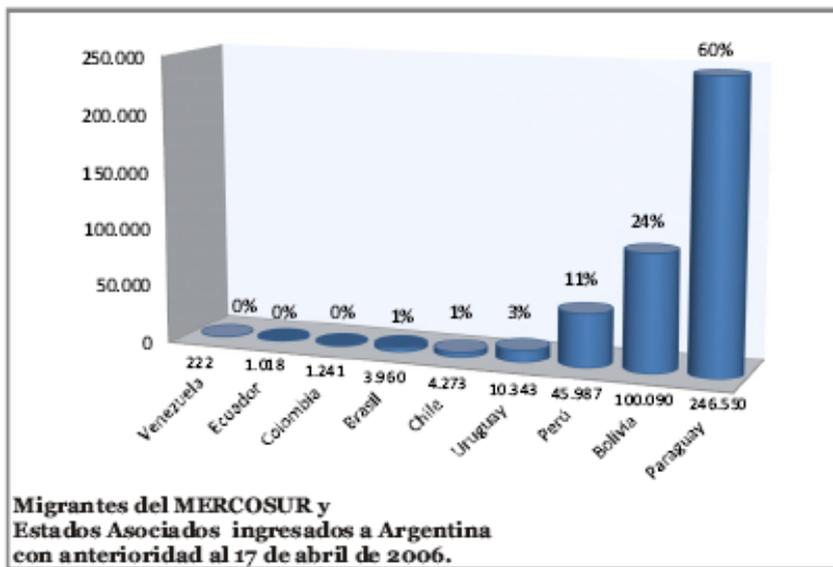
La clave de este programa radica en la simplificación del trámite de regularización: sólo con su inscripción, el solicitante obtiene un certificado de residencia precaria, con el que podrá trabajar legalmente (además de estudiar, arribar y salir del país cuando quiera, etc.); en una segunda etapa, se tramita la residencia temporaria (por dos años) que luego se convierte en permanente. Para la residencia temporaria, se exige simplemente la presentación del documento nacional de identidad y un certificado que garantice la falta de antecedentes penales del peticionante. Esto, sumado al carácter gratuito y personal de la tramitación, marca un cambio fenomenal con respecto a las exigencias para radicarse que disponía la antigua ley, la cual establecía innumerables requisitos, que incluían hasta un certificado de salud, y altísimos montos para su acceso. De ahí la explosión de los trámites una vez lanzado el programa, que, gracias a la descentralización de los organismos encargados de tal proceso logró, según declaración de los funcionarios, documentar casi 200.000 inmigrantes, entre el 17 de abril y el 7 de agosto de 2006 (Lattuca; 2006).

Otra característica destacable y elemento diferenciador, es que el Programa Patria Grande no es una amnistía, no tiene una vigencia acotada, su aspiración es de política de Estado y regirá de ahora en más para los nacionales del MERCOSUR y de los Estados Asociados que se encuentren en territorio argentino y para aquellos que ingresen en el futuro. Incluso ahora se habla de una nueva posibilidad que tienen los inmigrantes del MERCOSUR Ampliado de hacer las radicaciones en los consulados argentinos de los países de origen con lo cual ingresarían al país con la residencia ya acordada (Rodríguez; 2006).

Hasta el momento, los resultados del programa son considerados muy positivos, pues se ha logrado el acceso a la residencia legal a 485.578 inmigrantes, entre el 17 de abril de 2006 hasta el 25 de julio de 2007. En orden de importancia, han obtenido residencia: 257.410 paraguayos

(53%); 131.686 bolivianos (27%); 57.795 peruanos (12%); 13.104 uruguayos (2,7%); 10.407 chilenos (2,1%); 7.349 brasileños (1,5%); 4.305 colombianos (0,9%); 2.384 ecuatorianos (0,5%) y 1.138 venezolanos (0,2%)¹⁷⁴.

Cuadro 17: Inmigrantes del MERCOSUR Ampliado regularizados, ingresados a la Argentina antes del 17 de abril de 2006 (por país de origen).

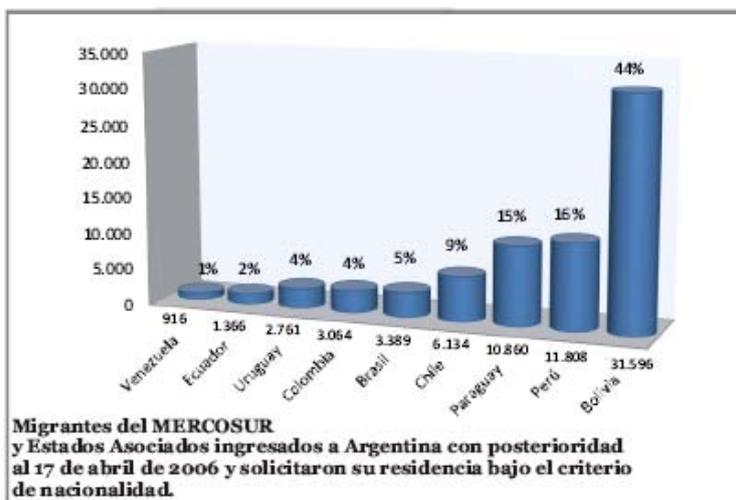


**413.684
migrantes
regularizados**

Fuente: Revista MERCOSUR Parlamentario (2007), Número 6: Migraciones, julio, p. 9.

¹⁷⁴ Estos datos han sido publicados por la Dirección Nacional de Migraciones. Ver: Revista Mercosur Parlamentario (2007), Número 6: Migraciones, julio de 2007, pág. 9.

Cuadro 18: Inmigrantes del Mercosur Ampliado regularizados, ingresados a la Argentina con posterioridad al 17 de abril de 2006 (por país de origen).



**71.894
migrantes
regularizados**

Fuente: Revista Mercosur Parlamentario (2007), Número 6: Migraciones, julio, p. 9

Cuando se lanzó el programa, muchas voces alertaron sobre la posibilidad de provocar una oleada migratoria proveniente de los países del MERCOSUR Ampliado, debido a las mayores posibilidades de radicación, así como también se habló de un incremento en los índices de desempleo producto del potencial incremento de los arribos. No obstante, ninguno de estos dos efectos se han hecho presentes en la Argentina: por un lado, el tradicional nivel constante y sostenido de la inmigración limítrofe sigue caracterizando los flujos en esa dirección, y por otro, de la mano de la recuperación económica posterior a la crisis de 2001, los niveles de desempleo han disminuido. Lo que ha hecho el gobierno con esta medida no es más que reconocer de derecho una situación que ya existía de hecho en nuestro país, con enormes repercusiones en cuanto el mejoramiento de la calidad de vida de estos extranjeros.

En lo que respecta al resto de los inmigrantes procedentes de otros países del mundo, a fines de 2004, se realizó un Plan de Regularización Migratoria destinado a todas las personas de países extra-Mercosur y asociados que se encontrasen en el país hasta el 30 de junio de 2004 (Decreto 1169/2004). La instrumentación de este programa comenzó el 4 de octubre de 2004 y se extendió por 180 días. Aproximadamente unas

14.000 personas (principalmente asiáticas, africanas, latinoamericanas no MERCOSUR, y de Europa del Este) se acercaron a la DNM para obtener su radicación. Hasta el mes de septiembre de 2005 se habían resuelto alrededor de 12.000 expedientes (CELS; 2005). Pero a diferencia del Plan Patria Grande, esta medida es de carácter excepcional, lo cuál evidencia la prioridad otorgada a la regularización de extranjeros miembros y asociados del MERCOSUR por sobre el resto, postura coherente con el volumen de inmigrantes de ese origen instalados en el país.

Cuadro N° 19: Cantidad de ciudadanos extranjeros presentados al decreto 1169/2004, ordenados por continente y región.

Continente	Región	Cantidad
Asia	Sudeste asiático	9932
	Medio Oriente	47
	Resto de Asia	115
América	América Latina y el Caribe	1025
	América del Norte	185
Europa	Europa Continental	398
	Europa del Este	135
	Gran Bretaña e Irlanda	86
	Países Nórdicos	27
África		98
Oceanía		17

Fuente: NOVICK, Susana; HENER, Alejandro; DALLE, Pablo (2005): *El proceso de integración Mercosur: de las políticas migratorias y de seguridad a las trayectorias de los inmigrantes*, Documentos de Trabajo N° 46, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, p. 51.

V. EL ÁMBITO DEL MERCOSUR Y EL TEMA DE LA LIBRE CIRCULACIÓN DE PERSONAS.

No es el propósito de esta tesis abordar la temática sobre la libre circulación de personas en el MERCOSUR, ya que el objetivo está centrado

en el análisis de la política migratoria del gobierno argentino; no obstante, es preciso realizar algunas consideraciones respecto del tratamiento de los aspectos migratorios en el espacio subregional, así como algunas decisiones adoptada al interior del mismo, vinculantes para cada uno de sus miembros, entre los cuáles Argentina emerge como el actor más importante, debido al volumen de inmigrantes provenientes de países del bloque asentados en su territorio. De esto se desprende que todas las iniciativas que el MERCOSUR emprenda en este terreno, siempre repercutirá en mayores responsabilidades para nuestro país que para cualquiera de los otros.

En teoría, cuando se habla de la conformación de un mercado común, se habla un espacio en el cuál, junto a la libre circulación de bienes, servicios y capitales, está incluida la libre movilidad de las personas, de manera de asegurar un funcionamiento armónico de los mercados de trabajo en el espacio de integración. El Tratado de Asunción, firmado el 26 de marzo de 1991, que dio nacimiento al MERCOSUR, definió precisamente como objetivo central la construcción de un mercado común; no obstante, en la práctica, lejos de existir la libertad de movimiento de personas en este espacio, su tratamiento ha atravesado por diferentes etapas, plagadas de avances y retrocesos.

A saber, en el Cronograma de las Leñas (cuya aplicación se extendió desde el nacimiento del MERCOSUR hasta diciembre del 94'), los fenómenos migratorios se entendían dentro del concepto de libre circulación de personas en general y de trabajadores en particular. En el que fuera el primer órgano destinado a las cuestiones laborales, el Subgrupo de Trabajo Nº 11 (SGT11), el tema de la libre circulación de trabajadores estaba a cargo de una de las nueve comisiones existentes en su interior. La misma, se había propuesto para diciembre de 1994, una meta realmente ambiciosa: elaborar una propuesta para implementar la libre circulación en la región y ponerla a consideración del Grupo Mercado Común. A pesar de constituir un objetivo poco realista e inalcanzable en tan corto tiempo, se rescata la intención política de llevarlo a cabo (Martínez y Stang Alva; 2005).

Por su parte, el Protocolo de Ouro Preto del 17 de diciembre de 1994, provocó una reestructuración institucional y una modificación en la metodología de trabajo, pero también una redefinición de la naturaleza de todo el proyecto de integración, reformulándolo en términos de unión aduanera imperfecta. Esto paralizó el tratamiento de la dimensión social y laboral del MERCOSUR, marginando absolutamente el tema de la libre circulación de personas, pues el libre movimiento de capitales, bienes y servicios eran condiciones suficientes para el nuevo esquema de integración limitado que se había impulsado. La consecuencia inmediata fue el traslado del tratamiento del tema migratorio desde lo multilateral a lo nacional, adoptándose una visión restrictiva de los movimientos. (Pérez Vichich; 2007:18). Desde esta perspectiva, el Protocolo constituyó un notable paso hacia atrás, una verdadera piedra en el camino hacia la profundización de la integración social, determinada por la fase de mayor desarrollo del modelo neoliberal que sistemáticamente expulsó de su lógica todo tratamiento de cuestiones sociales

Pero en los últimos años, como ya ha sido expuesto, la renovación política en la región ha redundado en un nuevo planteo del MERCOSUR que retorna sus objetivos de construir un mercado común y en donde la cuestión social adopta un lugar prioritario y un rol constitutivo en el proceso de integración (Pérez Vichich; 2007). Favorecido por este contexto, a fines de 2002 se firma, en Salvador de Bahía, en el marco de la XII Reunión de Ministros del Interior¹⁷⁵, el Acuerdo de Residencia para nacionales de los Estados Partes del MERCOSUR, Bolivia y Chile y el Acuerdo de Regularización Migratoria Interna de Ciudadanos del MERCOSUR, Bolivia y Chile.

El primer instrumento, sin precedentes en la región, garantiza la libre residencia de los nacionales de esos países en cualquiera de los otros, con

¹⁷⁵ La reunión de Ministros del Interior, creada en 1997, constituye el ámbito en el cuál se aborda de manera sistemática el tema migratorio y se suscriben acuerdos que resultan vinculantes para los Estados. A fines de 2003, por iniciativa de la República Argentina dentro de la propia Reunión de Ministros del Interior se separa de los temas de seguridad, el tratamiento del tema migratorio, y se crea el Foro Especializado Migratorio del Mercosur, integrado por especialistas en la materia, en el cual se preparan propuestas para elevar a la Reunión.

la mínima exigencia de la nacionalidad y un certificado de carencia de antecedentes penales; permite también que los inmigrantes de los países citados gocen, en cualquiera de los otros, de los mismos derechos y libertades civiles, sociales, culturales y económicas que los nacionales del país de recepción, lo que marca un hito en el fortalecimiento de los derechos humanos en este espacio. El acuerdo también declara el principio de la reunificación familiar, el derecho a la transferencia de remesas al país de origen, y la igualdad de trato de nacionales y extranjeros respecto al acceso a un trabajo y a la aplicación de la legislación laboral; entre otros. Este convenio ha sido ratificado a la fecha por todos los países firmantes (el primero en hacerlo fue la Argentina)¹⁷⁶, a excepción de la República del Paraguay, con lo cual su aplicación multilateral aún no se ha concretado.

El segundo acuerdo, por su parte, permite a los nacionales de un Estado Parte o Asociado, que se encuentren en el territorio de otro, a efectuar la tramitación migratoria de su residencia en este último, sin necesidad de egresar del mismo, independientemente de la categoría con la que hubiera ingresado el petitioner y del criterio en el que pretendiere encuadrar su situación migratoria¹⁷⁷.

La República Argentina, a través de la ejecución del Programa Patria Grande, ha implementado de manera unilateral y sin exigencia de reciprocidad, las disposiciones de estos acuerdos, lo cuál evidencia un importante compromiso de nuestro gobierno en este campo. Lo que hace Argentina es restablecer en el país receptor (su territorio) los derechos que el extranjero pierde cuando cruza la frontera para ingresar a nuestro país, hasta tanto el proceso de integración se encargue de garantizarlos en todo el espacio.

¹⁷⁶ Acuerdos firmados por los miembros y asociados del Mercosur, en Brasilia, el 6 de diciembre de 2002, y aprobados por el Congreso argentino mediante las leyes 25.902 y 25.903, del 9 de junio de 2004. Por Disposición DNM 20.880/2005 se resolvió que dichos Acuerdos también serán aplicables a los extranjeros nativos de la República de Perú.

¹⁷⁷ Luego se han concretado otros avances como el Acuerdo de creación de la visa MERCOSUR en 2003 con el fin de establecer reglas comunes para el movimiento temporal de personas físicas prestadoras de servicios en la región. De todas maneras, este acuerdo se aplica a un grupo particular dentro de las personas que se desplazan a trabajar a los distintos países del bloque, (un grupo lógicamente restringido), por lo cuál no tienen el impacto de las medidas mencionadas precedentemente.

La firma de estos convenios cambió nuevamente el curso del abordaje de las cuestiones migratorias en el espacio subregional. Se entiende que se ha reinsertado el tema de la libre circulación de personas aún cuando no sea ese el alcance otorgado a las disposiciones de los mismos, que sólo se refieren a la libertad de residencia. Es sobre todo la reapertura del debate sobre su implementación y de nuevos caminos para la profundización del proceso de integración, lo que convierte a la firma de estos instrumentos en un acontecimiento tan significativo. Además, este cambio de enfoque no sólo se da en relación a las leyes migratorias restrictivas de los países involucrados, sino incluso dentro de la tendencia mundial de legislaciones migratorias prohibitivas y del predominio de los aspectos de seguridad en el tratamiento de los desplazamientos. Como afirma Mármora, “constituye un avance de crucial importancia en la agenda social de la región y una señal que indica caminos no necesariamente compartidos con el resto del planeta”¹⁷⁸.

Se entiende que una serie de factores en la región han contribuido a que el tema migratorio haya ido adquiriendo cada vez mayor relevancia en el último tiempo. Estos son: el renovado clima política que se vive en la región desde 2002, sobre el cuál ya se ha hecho referencia, y con él, un mayor grado de madurez para percibir el valor estratégico de la integración regional; el consenso alcanzado respecto a la importancia que asumen los aspectos sociales en detrimento de la lógica económico-comercial que primó desde el nacimiento del bloque -favorecida por el quiebre del consenso neoliberal a inicios del nuevo milenio-; y por último, los cambios en los patrones migratorios. Respecto a esto, muchos autores coinciden en que uno de los elementos que generó predisposición de los gobiernos hacia la búsqueda de mayores compromisos en este terreno, fue el cambio en las tendencias de los flujos migratorios en la región, particularmente el incremento de la emigración de nacionales que se dirigen a países desarrollados con endurecidas políticas migratorias.

Argentina ha cumplido un rol muy importante en la concreción de este nuevo clima. Luego de la crisis que estalló en 2001, el nivel de emigración

¹⁷⁸ MÁRMORA, Lelio (2003): *MERCOSUR y políticas migratorias*, Clarín, 21 de julio.

se incrementó notoriamente y con él la concientización sobre la huida de argentinos al exterior y la necesidad de lograr su retorno¹⁷⁹. Esta es una de las razones que ha impulsado al país a mirar hacia su interior, e intentar iniciar acciones destinadas al mejoramiento de la situación de los extranjeros residentes en su territorio. Fue el gobierno argentino el que mayor iniciativas ha lanzado en cuanto el tema migratorio en el bloque MERCOSUR, y el más comprometido por un cambio del tratamiento de estas temáticas en dicho espacio.

¹⁷⁹ Esto se pone de manifiesto en los debates parlamentarios previos a la aprobación de la ley 25.871, oportunidad en la cuál el senador Cafiero, por ejemplo, planteó la carencia de una política nacional de población y la necesidad de atraer a los 250.000 argentinos viviendo en el exterior.

VI. CONSIDERACIONES FINALES

Cuando se analiza la nueva ley de migraciones o el Programa de Regularización Migratoria para el MERCOSUR Ampliado, emergen visiblemente los elementos de cambio en relación a lo actuado en este terreno durante los últimos decenios del siglo XX. Ya se ha expuesto el traspaso de una política migratoria de control policial, expulsora, que visibilizaba al extranjero limítrofe como un sujeto sospechoso, despojando de todo tipo de derechos a quienes no tenían la documentación requerida para residir en el país, imponiendo obstáculos a su documentación, a otra que realza la figura del inmigrante regional, garantizando el goce de sus derechos básicos, destinando los mayores esfuerzos al trabajo de regularización, y priorizando los inmigrantes pertenecientes al bloque subregional, etc.

Esto sería suficiente para afirmar que la política migratoria de la gestión kirchnerista es una política de ruptura con el pasado reciente, no obstante, es preciso reflexionar sobre otras cuestiones que van más allá de estas evidencias. El comportamiento de esta administración en el plano migratorio da cuenta de un rotundo cambio de prioridades que parecería inclinarla a atender las necesidades de aquellos grupos más marginados, entre los cuales los inmigrantes limítrofes ocupan un lugar importante. Más aún, si uno analiza esto en el contexto en el cuál asumió este gobierno, momento en que la prioridad máxima era sacar al país de la crisis económica, social, política, en la cuál estaba sumergida la nación entera, se vuelven más destacables los esfuerzos destinados a trabajar por los inmigrantes irregulares, problemática considerada marginal para las administraciones precedentes, ante "las urgencias que se debían afrontar".

Aquí es donde debe introducirse el análisis de los elementos que, desde la perspectiva planteada en esta tesis, han inspirado las transformaciones llevadas adelante en materia migratoria. En este sentido, se interpreta que para el gobierno de Kirchner, es una meta prioritaria garantizar el goce de los derechos fundamentales de aquellos individuos en estado de extrema vulnerabilidad y marginados durante los años de la exclusión social que

acarreó el neoliberalismo, pero también desposeídos de todo tipo de derechos luego de tres décadas de políticas migratorias restrictivas, basadas en el no reconocimiento de la realidad migratoria limítrofe. El puntapié inicial para modificar su situación es la regularización, a la cuál apuntan todos los esfuerzos

Por su parte, queda claro también que la Argentina no se desentiende, sino que se compromete con el nuevo modelo de integración que se plantea en la región, que apuesta a profundizar la dimensión social del mismo, y dentro de ella, avanzar hacia la libre circulación de personas. Las iniciativas que va tomando en este espacio, en beneficio de los ciudadanos latinoamericanos asentados en su territorio, lo perfilan como el país que, dentro del MERCOSUR, liderará el cambio en el área migratoria, liderazgo que le sienta perfectamente por constituir el actor más importante, en virtud de su condición de Estado receptor histórico de flujos poblacionales procedentes de la región.

Otro elemento a resaltar, es que la importancia de los cambios estudiados se vincula a que, por primera vez en la historia, Argentina asume su rol de principal país de destino de los extranjeros oriundos de países limítrofes, y su legislación migratoria así lo refleja. Si bien se ha planteado que el desplazamiento de personas en esta dirección data del siglo XIX, en aquel momento, y hasta mediados del siglo XX, se vio opacado por los masivos flujos de ultramar que redujeron la importancia de los flujos transfronterizos. En ese contexto puede entenderse, aunque no justificarse, que las legislaciones migratorias se concentraran en la regulación de las abultadas corrientes migratorias procedentes de Europa. No obstante, desde su interrupción, ningún gobierno impulsó medidas destinadas al tratamiento específico de las migraciones de países vecinos (excepto aquellas que preveían su limitación), sino que por el contrario, la tendencia generalizada fue la de negar la importancia de este flujo, convertido paradójicamente en el más importante en el transcurso de los últimos decenios. La consecuencia de su desconocimiento durante tanto tiempo, es la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran estos extranjeros, y

que se está intentando reparar a partir de las medidas comentadas a lo largo del capítulo, cuyo eje central es la regularización.

En otro plano, se vuelve de gran importancia para este estudio, un análisis que contemple los cambios ya citados, en relación a las tendencias mundiales en materia de políticas migratorias. Y en este sentido, se debe enaltecer las características de las transformaciones adoptadas, pues, en un mundo en el que el movimiento de personas se intenta limitar por todos los medios, en el cual los inmigrantes se consideran las nuevas amenazas, en el que retornan las teorías de la seguridad, tan conocidas en nuestro país, para justificar mayores controles en las fronteras, Argentina ha decidido tomar una vía de acción que en nada se asemeja a la que se propone a nivel global. Este aspecto también refleja un punto de inflexión en el modo de proceder de los gobiernos que, como los que estuvieron hasta inicios de la presente década, se sumaron a las tendencias primermundistas que con discursos xenófobos y discriminatorios cerraron sus puertas a la inmigración procedente de países en desarrollo. El cambio también se entiende en el sentido en que se adoptan caminos no compartidos con el resto del mundo.

Con lo antedicho no se pretende dar a entender que la política migratoria del gobierno argentino (2003-2007) carece de puntos pendientes, puesto que a lo largo del capítulo se han enumerado algunos de ellos. Lo que se intenta poner de manifiesto, y aquí se reitera, es la transformación sustancial experimentada en el manejo de los temas migratorios, particularmente de las medidas dirigidas a los extranjeros limítrofes, consagrada desde la llegada al poder del Dr. Néstor Kirchner en Argentina.

CONCLUSIONES GENERALES

El desarrollo del presente trabajo de tesis ha puesto de manifiesto evidencias que permiten corroborar las hipótesis enunciadas al inicio del mismo, arribándose a las siguientes conclusiones:

En primer lugar, se ha demostrado que a partir de la década del 70' del siglo XX, se inicia una nueva etapa en la historia de las migraciones internacionales, cuyas manifestaciones se vinculan a diversas características que ha asumido dicho proceso en estos años, analizadas en detalle a lo largo del capítulo 2º, entre las que figuran la proliferación de modalidades migratorias y de razones para migrar, la creciente extensión mundial del fenómeno migratorio, la heterogeneidad en la composición y direccionamiento de las corrientes, entre otros.

Dentro de ellas, uno de los rasgos más destacados es que el número de migrantes internacionales experimentó un crecimiento extraordinario en este período, aunque constituye una proporción reducida de la población mundial. Esto último, sumado al hecho de que la migración irregular es una de las modalidades predominantes en estos tiempos, responde, en gran medida, a los crecientes obstáculos impuestos por los mayores Estados receptores al ingreso de migrantes de baja calificación, lo cuál genera menor movilidad, pero fundamentalmente intentos de evadir los controles e inmigración ilegal. Tales aspectos, entre otros, ponen de manifiesto, que no sólo los flujos migratorios internacionales atraviesan una nueva etapa en su evolución histórica, sino que también se atraviesa una nueva fase en materia de políticas migratorias a nivel mundial, caracterizada, principalmente, por su carácter restrictivo, pero también acompañada de criterios selectivos de admisión.

La nueva orientación de estas políticas y su influencia en el desarrollo de las corrientes migratorias mundiales, confirma la importancia del papel que juegan los Estados en el desarrollo de las migraciones, a partir de su influencia en la forma que adquieren tales procesos. Por lo tanto, es pertinente reafirmar que, en la actualidad, el estudio de las migraciones

internacionales no puede marginar el rol del Estado y de las políticas migratorias, pues constituye una de sus facetas más importantes y la respuesta a muchas de sus manifestaciones predominantes.

En este sentido, ha raíz de la importancia del fenómeno migratorio en lo que refiere al plano político y económico internacional, y particularmente, de la evidencia de que los Estados constituyen actores centrales en la definición de tales procesos, ha quedado plenamente demostrado la conveniencia de incluir esta temática en los estudios de la disciplina de las Relaciones Internacionales.

Es sabido que en Argentina, las migraciones internacionales han representado un elemento de capital importancia en la historia política, económica, social y cultural del país. Tanto los flujos de origen europeo como latinoamericano, han constituido aportes fundamentales en su configuración histórica y presente.

En efecto, se ha comprobado que nuestro país ha actuado tradicionalmente como un polo de atracción para los migrantes del cono sur latinoamericano, favoreciendo el desarrollo de una corriente migratoria procedente de países limítrofes, cuyo inicio se remonta al período colonial, pues su existencia se registra ya antes del nacimiento del Estado como tal.

Uno de los rasgos más sobresalientes de este flujo, es su nivel estable y constante, pues ha oscilado siempre entre el 2% y 3% de la población argentina, sin registrar interrupciones. En su desarrollo histórico han influido, períodos de incremento de la demanda de mano de obra en Argentina, diferencias en el grado de desarrollo socioeconómico relativo entre los países involucrados favorables a Argentina, situaciones expulsoras de orden político y económico en los países de origen, la proximidad geográfica y el fácil acceso a territorio argentino; las redes migratorias y su mecanismo de perpetuación de la migración, entre los más importantes. La multicausalidad vale entonces también para la explicación de este flujo.

Al igual que en el plano internacional, en Argentina, la proporción de la migración internacional en el período contemporáneo es muy reducida en relación a la población nativa, de lo cuál se desprende que es prácticamente nulo el aporte de los migrantes al crecimiento poblacional del país; asimismo, como sucedió en los países del sur de Europa, pero en sentido inverso, Argentina experimentó una mutación en su perfil migratorio que lo llevó a abandonar su tradicional condición receptora para pasar a constituir en esta etapa, un Estado predominantemente expulsor; padeciendo también el problema de la fuga de cerebros, como muchos Estados de características similares.

Pero la principal particularidad de la dinámica migratoria contemporánea en relación a la temática central de la tesis, y que se puso claramente de manifiesto en el desarrollo de la misma, se vincula a la modificación de la composición de la migración externa, a raíz de la conversión de los inmigrantes limítrofes en el grupo extranjero más numeroso del país, el cual representa en la actualidad más del 60% de la población extranjera de Argentina.

En estos años, no es la demanda de mano de obra la que determina el arribo de población al país, aunque siguen actuando el resto de los condicionantes antecitados. Los migrantes limítrofes se asientan preferentemente en las zonas urbanas, insertándose principalmente en el sector terciario, constituyendo la construcción y el servicio doméstico las actividades más importantes en lo que refiere a la incorporación de mano de obra limítrofe. Tal patrón de localización hace más visible su mayoritaria presencia en el país. Asimismo, se observa una creciente presencia de mujeres en estos flujos, manteniéndose por otro lado, el tradicional bajo nivel de instrucción que identifica a estos pobladores.

Si bien la Argentina se ha caracterizado históricamente por su apertura y permisividad en materia de políticas migratorias, constituyendo quizá otro elemento de atracción que presenta el país, durante las últimas décadas del siglo XX, sin embargo, se plegó a la tendencia mundial restringiendo - jurídica y administrativamente- el ingreso de extranjeros de origen

limítrofe, intentando sin éxito promover el arribo de población europea. En este período, los años 1976-1983 representaron, indudablemente, los de mayor restricción y discriminación de los extranjeros oriundos de países vecinos.

En líneas generales, lo que reflejaron las políticas de migración en esta etapa fue el desconocimiento de la realidad migratoria del país caracterizada, como se dijo, por la mayor proporción de extranjeros procedentes de países fronterizos. La principal consecuencia fue una abultada cifra de inmigrantes en situación de ilegalidad entre los miembros de este grupo, y su derivación, la explotación laboral de muchos de ellos. De este modo, también se confirma en el plano nacional la influencia del Estado en el carácter que asumen las migraciones, pues, si bien no se logra detenerlas, ni modificar su nivel constante, fueron las políticas migratorias las que empujaron a la irregularidad en estos años, para convertirla también en nuestro país, en la modalidad predominante.

No obstante, a partir de la asunción del presidente Néstor Kirchner en 2003, la política migratoria dirigida a los extranjeros limítrofes experimentó un giro importante, produciéndose un verdadero quiebre con la orientación que venía tomando en las últimas décadas.

Es destacable que esta ruptura se haya concretado en un contexto nacional que demandaba respuestas urgentes para salir de la crisis económica, política y social de 2001-2002, teniendo en cuenta que, en otros contextos de crisis en el país (en 1983, por ejemplo), el tema migratorio fue marginado por considerarse un tema "no prioritario".

Asimismo, es destacable este cambio en el marco de un contexto internacional post 11-S, en el cuál las cuestiones de seguridad impregnaron las políticas migratorias de los principales estados y regiones receptoras, que se endurecieron, a través de un incremento en la restricción y los controles en las fronteras.

Argentina, posiblemente influida por la masiva emigración de argentinos hacia países industrializados que estalló en 2000-2002, se separa entonces de las tendencias mundiales, abriendo las puertas a la mano de obra no calificada de procedencia limítrofe, pero sobre todo, intentando modificar la inserción desfavorable de este grupo extranjero en el país, concentrando los mayores esfuerzos en la regularización de aquellos en situación de ilegalidad.

La sanción de la Nueva Ley de Migraciones (Ley N° 25.871) y la puesta en marcha del Plan Nacional de Regularización Migratoria para Extranjeros del Mercosur Ampliado, constituyeron los instrumentos a través de los cuales se consiguió cambiar el rumbo del tratamiento de la problemática migratoria en el país. La modificación se evidencia fundamentalmente, en el trato más favorable otorgado a los extranjeros originarios del Mercosur Ampliado, en las facilidades –tanto jurídicas como administrativas- ofrecidas para tramitar la residencia, en el reconocimiento de toda una serie de derechos de las cuales antes se veían privados, sobre todo para aquellos en situación de ilegalidad; entre otros. Ambas medidas proporcionaron respuestas claras a la problemática migratoria real de la Argentina, responsabilizándose el país de su rol histórico de principal receptor de inmigrantes limítrofes.

Estas medidas no aparecen como elementos aislados en el proyecto nacional liderado por Néstor Kirchner, sino que son coherentes con el novedoso compromiso de su gestión con la promoción y defensa de los derechos humanos y las políticas llevadas a cabo en este terreno tanto a nivel nacional como internacional; encontrando articulación, al mismo tiempo, con los objetivos y la práctica de su política exterior, que han escogido al Mercosur Ampliado, a Sudamérica, como la plataforma ideal para la inserción internacional del país.

Así como en los años del Proceso de Reorganización Nacional, la ideología anticomunista o los conflictos territoriales con algunos países vecinos, se reflejó en la política migratoria de aquel momento; o en los 90' el neoliberalismo, la relación privilegiada con la potencia hegemónica,

condujeron a la marginación de las cuestiones sociales y a plegarse a las tendencias mundiales en materia de política migratoria restrictiva y discriminatoria; se entiende que en el gobierno de Kirchner, el estrechamiento de lazos con los países de la región, y la nueva orientación del proceso de integración Mercosur, han influido el rumbo de la política migratoria, que justamente afecta a los nacionales de estos países viviendo en Argentina.

Ahora bien, considerando las modificaciones esbozadas, es oportuno advertir que resta mucho por hacer en materia migratoria. Los desafíos de aquí en adelante son varios; el más inmediato es finalizar la etapa vinculada a la regularización de todos los inmigrantes limítrofes, y de esta manera fortalecer la lucha contra la explotación laboral de este grupo extranjero, considerada por la gestión de Kirchner como el problema más urgente a resolver desde su asunción. Una vez logrado esto, el reto principal debe ser apuntar a una mayor y mejor integración de los extranjeros limítrofes en la sociedad argentina; sin olvidar que otros de los graves problemas que padece este grupo, está constituido por los altos índices de discriminación que sufre en la sociedad receptora.

Queda claro por otra parte, que la mejor vía de acción en este terreno es continuar divorciándose de las tendencias mundiales en materia de política migratoria, adoptando vías alternativas como se ha pretendido en estos cuatro años de gobierno.

Asimismo, es fundamental que la problemática migratoria comience a gozar de un tratamiento más profundo en el marco del MERCOSUR, proceso en el cual convergen los distintos países involucrados en esta corriente, apuntando a la modalidad denominada como *governabilidad compartida* de la migración, la cual propone una gestión de la migración de forma conjunta entre países de origen y destino.

Debido a su condición de tradicional receptor de flujos migratorios procedentes de la región, y a las medidas adoptadas en materia de política migratoria durante los últimos años, Argentina está logrando un alto perfil

en este terreno y se vuelve el actor más importante para liderar el cambio en el tratamiento de la temática migratoria en el Mercosur. Probablemente sea este el camino más acertado por el cuál debe transitar el país para ir alcanzando mayores logros.

BIBLIOGRAFÍA

- ACTIS, Walter et. al. (1999): *Inmigrantes, trabajadores, ciudadanos: una visión de las migraciones desde España*, Universitat de València, Patronat Sud-Nord, España. Consultado el 6 de agosto de 2007. Disponible en:
www.colectivoioe.org/ficheros_externos/Inmigrantes.%20trabajadores.%20ciudadanos_%20una%20vision%20de%20l...
- ADAMO, Susana B. (2001): *Emigración y Ambiente: apuntes iniciales sobre un tema complejo*, en Papeles de Población N° 29, Julio-Septiembre, Toluca, México, pp. 143-159. Consultado el 20 de septiembre de 2007. Disponible en: <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/112/11202906.pdf>
- ADEPOJU, Aderanti (2000): *La migración internacional en el África Subsahariana: problemas y tendencias recientes*, en Revista Internacional de Ciencias Sociales, Vol. 165, septiembre, pp. 133-147. Consultado el 6 de diciembre de 2006. Disponible en:
www.unesco.org/issj/rics165/fulltextspa165.pdf
- ALMANDOZ, Gabriela (1998): *Inmigración limítrofe en Tandil. Chilenos y bolivianos en los años noventa*, Tesis de grado en la Licenciatura en Geografía, Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, Tandil.
- AJA DÍAZ, Antonio (2004): *Temas en torno a un debate sobre las migraciones internacionales*, CEMI (Centro de Estudios de Migraciones Internacionales), julio, La Habana, Cuba. Consultado el 14 de julio de 2007. Disponible en:
<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/cuba/cemi/temas.pdf>
- ANDRADE-EEKHOFF, Katharine E. (2006): *Ante retos locales, acciones globales: la migración laboral y los nuevos retos para la formulación de políticas en un mundo transnacional*, en García Gossio María I. Coord. (2006): "Los nuevos escenarios de la migración: causas, condiciones, consecuencias", Fundación Heinrich Böll, México D. F., pp. 78-95.

Consultado el 1 de septiembre de 2007. Disponible en: www.boell-latinoamerica.org.

ARANDA, Ramón A. (2004): *La política exterior argentina: de Menem a kirchner*, en Integración en Ideas, IDELA/UNT, noviembre. Consultado el 8 de febrero de 2008. Disponible en: www.idela.org.ar

ARANGO, Joaquín

----- (2007): *Las Migraciones internacionales en un mundo globalizado*, en Arango Joaquín (2007): "Inmigración en Canarias: contexto, tendencias y retos", pp. 11-22. Consultado el 23 de octubre de 2007. Disponible en:

www.fundacionpedrogarciacabrera.com/index_memoria/activ_06/jj%20inmigracion06/libro/01%20joaquinarango.pdf

----- (2003): *La Ampliación de la Unión Europea y las migraciones internacionales*, en HAY, Jorge (Compilador) (2003): "Desafíos. La Unión Europea ante su ampliación", Siddharth Mehta Ediciones, Madrid, pp. 279-298. Consultado el 6 de agosto de 2007. Disponible en:

http://meme.phpwebhosting.com/~migracion/rimd/documentos_miembros/1879822.pdf

----- (2000): *Enfoques conceptuales y teóricos para explicar la migración*, en Revista Internacional de Ciencias Sociales, Vol. 165, septiembre, pp. 33-47. Consultado el 6 de diciembre de 2006. Disponible en: www.unesco.org/issj/rics165/fulltextspa165.pdf

----- (1985): *Las «Leyes de las Migraciones» de E. G. Ravenstein, cien años después*, Revista Española de Investigaciones Sociológicas N° 32, pp. 7-26. Consultado el 20 de abril de 2008. Disponible en: <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=250715>

ARGUMEDO, Alcira (2005): *Partidos de izquierda en el gobierno: análisis de sus reformas innovadoras con énfasis en las políticas económicas y*

sociales. El ejemplo de Argentina, Seminario "Partidos de izquierda na América Latina", Fundación Rosa Luxemburgo, Saõ Paulo. Consultado el 7 de marzo de 2008. Disponible en:

www.perio.unlp.edu.ar/problemas%20sociologicos/textos/otros%20autores/Alciradefinicongobiernokirchner.pdf

BAENINGER, Rosana (2002): *La migración internacional de los brasileños: características y tendencias*, Serie Población y Desarrollo 25, CELADE, Santiago de Chile, mayo.

BENENCIA, Roberto

----- (2007): *La inmigración limítrofe*, en Torrado, Susana Comp. (2007): "Población y Bienestar en la Argentina del primero al segundo Centenario", Tomo I, Edhasa, Buenos Aires, p. 571-599.

----- (2003): *La inmigración limítrofe*, en Devoto Fernando (2003): "Historia de la inmigración en Argentina", Editorial Sudamericana, Buenos Aires, pp. 433-484.

----- (2000): *Argentina: la problemática social de la migración limítrofe*, en Comercio Exterior, N° 3, México, pp. 251-257.

BERNAL-MEZA, Raúl (1994): *América Latina en la Economía Política Mundial*, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires.

BERNALDO DE QUIRÓS, Lorenzo (2003): *La inmigración a debate: el problema es el Estado*. Consultado el 25 de junio de 2007. Disponible en: www.hacer.org/pdf/FIL.pdf

BLANCO, Alfredo F. (2004): *Argentina y los noventa: La otra década perdida*, en Observatorio de la Economía Latinoamericana N° 35, diciembre. Consultado el 28 de enero de 2008. Disponible en: www.eumed.net/cursecon/ecolat/ar/afb90.htm

BIZZOZERO, Lincoln (2003): *Los cambios de gobierno en Argentina y Brasil y la conformación de una agenda del MERCOSUR. ¿Hacia una nueva cartografía sudamericana/interamericana?*, Nueva Sociedad, Vol. 186, julio-agosto, Caracas, pp. 128-142.

BORRÁS PENTINAT, Susana (2006): *Refugiados ambientales: el nuevo desafío del derecho ambiental del medio ambiente*, Revista de Derecho, Vol. XIX - Nº 2, diciembre, pp. 85-108. Consultado el 15 de septiembre de 2007. Disponible en: www.scielo.cl/pdf/revider/v19n2/art04.pdf

BOTTO, Mercedes; DELICH, Valentina; TUSSIE, Diana (2003): *El nuevo escenario político regional y su impacto sobre la integración. El caso MERCOSUR*, Nueva Sociedad, Vol. 186, julio-agosto, Caracas, pp. 114-127.

BRUNO, Sebastián (2006): *Presencia brasileña en Buenos Aires. Particularidades migratorias de una colectividad fuera del sistema*, XV Encuentro Nacional de Estudios Populacionais, ABEP, 18-22 de septiembre, Caxambú-MG-Brasil. Consultado el 7 de diciembre de 2007. Disponible en: www.iigg.fsoc.uba.ar/pobmigra/archivos/bruno_br_baires.pdf

BUCCAFUSCA, Sandra y SERULNICOFF, Myriam (2004): *Servicio doméstico en la Argentina. Condición laboral y feminización migratoria*, VII Congreso Nacional de Estudios del Trabajo, Asociación Argentina de Especialistas en Estudios del Trabajo (ASET). Consultado el 27 de noviembre de 2007. Disponible en: www.aset.org.ar/congresos/7/18006.pdf

BULMER – THOMAS, Víctor (1998): *La Historia Económica de América Latina desde la Independencia*, Fondo Cultura Económica, México.

CAETANO, Gerardo

----- (2007): *El MERCOSUR en el cruce de caminos*, en Cuadernos del Cendes, Vol. 23, N° 63, p. 27-57. Consultado el 18 de marzo de 2008.

Disponible en:

www.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1012-25082006000300003&lng=es&nrm=iso

----- (2004): *Los retos de la nueva institucionalidad para el MERCOSUR*, en Análisis y Propuestas, diciembre, FESUR, Montevideo. Consultado el 18 de marzo de 2008. Disponible en: www.fesur.org.uy/publicaciones

CALVELO, Laura (2007): *La emigración en Argentina: 1960-2000*, en Torrado, Susana Comp. (2007): "Población y Bienestar en la Argentina del primero al segundo Centenario", Tomo I, Edhasa, Buenos Aires, p. 601-635.

CANTÓN, Darío; MORENO, José L. y CIRIA, Alberto (1980): *Argentina. La democracia constitucional y su crisis*, Editorial Paidós, Buenos Aires, Argentina.

CASTLES, Stephen

----- (2003): *La política internacional de la migración forzada*, en Migración y Desarrollo N° 1, octubre. Consultado el 19 de noviembre de 2007.

Disponible en:

<http://meme.phpwebhosting.com/~migracion/modules/ve1/StephenCastles.pdf>

----- (2000): *Migración internacional a comienzos del siglo XXI: tendencias y problemas mundiales*, en Revista Internacional de Ciencias Sociales, Vol. 165, septiembre, pp. 17-32. Consultado el 6 de diciembre de 2006. Disponible en: www.unesco.org/issj/rics165/fulltextspa165.pdf

CERIANI CERNADAS, Pablo y MORALES, Diego (2004): *Ley de Migraciones: los derechos de todos*, Clarín, 5 de enero.

CERUTTI, Marcela y MAGUID, Alicia (2005): *Inserción laboral e ingresos de los migrantes de países limítrofes y peruanos en el Gran Buenos Aires*, Notas de Población N° 83, CEPAL, pp. 75-98. Consultado el 19 de noviembre de 2007. Disponible en:
www.cepal.org/publicaciones/xml/9/30029/lcg2340-P3.pdf

CEVA, Mariela (2006): *La migración limítrofe hacia la Argentina en larga duración*, en Grimson, Alejandro y Jelin, Elizabeth compiladores (2006): "Migraciones regionales hacia la Argentina. Diferencia, desigualdad y derechos", Prometeo, Buenos Aires.

CHACÓN ÁVILA, Luis (2002): *Reflexiones sobre la migración de recursos humanos calificados*, Amérique Latine Histoire et Mémoire, N° 5. Consultado el 20 de abril de 2007. Disponible en:
<http://alhim.revues.org/document700.html>

CIESLIK, Thomas (2006): *Las Fuerzas Armadas contra los inmigrantes. ¿Cómo aseguran sus fronteras los Estados Unidos, la Unión Europea y Australia?*, en García Gossio María I. Coord. (2006): "Los nuevos escenarios de la migración: causas, condiciones, consecuencias", Fundación Heinrich Böll, Julio, México D. F., pp. 130-150. Consultado el 1 de septiembre de 2007. Disponible en: www.boell-latinoamerica.org.

COLOMBO, Sandra

----- (2005): *La estrategia de integración argentina (1989-2004): cambios y continuidades a partir de la crisis del orden neoliberal*, HAOL, N° 8, pp. 133-149.

----- (2000): *La política exterior argentina (1989-1999): las relaciones con Estados Unidos y el Mercosur*, en Cenários, Araraquara N° 2, pp. 181-200.

- DEVOTO, Fernando (2003): *Historia de la inmigración en Argentina*, Editorial Sudamericana, Buenos Aires.
- DI FILIPPO, Armando (2000), *Globalización, integración regional y migraciones*. Consultado el 11 de septiembre de 2006. Disponible en: www.choike.org/documentos/migr_globaliz.pdf
- DOMÍNGUEZ AVILA, Carlos F. (2006): *Migración, globalización y relaciones internacionales: en busca de nuevas interpretaciones fundamentadas en evidencias latinoamericanas recientes*, en García Gossio M. Coord. (2006): "Los nuevos escenarios de la migración: causas, condiciones, consecuencias", Fundación Heinrich Böll, Julio, México D. F., pp. 197-212. Consultado el 1 de septiembre de 2007. Disponible en: www.boell-latinoamerica.org.
- EDITORIAL del diario Clarín, *Nueva Ley de Migración*, 22 de enero de 2004.
- ESTEBAN, Fernando (2003): *Dinámica migratoria argentina: inmigración y exilios*, América Latina Hoy, Vol. 34, Agosto, pp. 15-34, Universidad de Salamanca, España.
- FAIST, Thomas (1997): *The Crucial Meso-Level*, en Hammar G. et. al (1997): "International Migration, Immobility and Development", Berg, Oxford.
- FUENTES, Claudio y ROJAS ARAVENA, Francisco (2003): *El patio trasero. Estados Unidos y América Latina pos-Irak*, Nueva Sociedad, N° 185, mayo-junio, pp. 64-82.
- FUSCALDO, Liliana E. (1986): *El procesos de constitución del proletariado rural de origen indígena en el Chaco*, en LISCHETTI, Mirta compiladora (1986): "Antropología", EUDEBA, pp. 231-251.

GARCÍA GOSSIO, María I. (2006): *Migración indocumentada entre México y Estados Unidos: el caso concreto Tijuana- San Diego*, en García Gossio M. Coord. (2006): "Los nuevos escenarios de la migración: causas, condiciones, consecuencias", Fundación Heinrich Böll, Julio, México D. F., pp. 20-34. Consultado el 1 de septiembre de 2007. Disponible en www.boell-latinoamerica.org.

GARRIDO, Fernando (2004): *Globalización y migración*, Aposta (Revista de Ciencias Sociales), N° 6, Marzo. Consultado el 16 de julio de 2007. Disponible en: www.apostadigital.com/revistav3/hemeroteca/garrido2.pdf

GENEYRO, Rubén y VÁZQUEZ, Mariana

----- (2007): *El MERCOSUR por dentro*, Integratemas N° 6, Bogotá, Colombia.

----- (2006): *La ampliación de la agenda política y social para el MERCOSUR actual*, Aldea Mundo, año 11, N° 20, Mayo, pp. 7-18. Consultado el 7 de marzo de 2008. Disponible en: http://saber.ula.ve/.../pubelectronicas/aldeamundo/ano11num20/articulo1.pdf&term_termino_3=&Nombrebd=sabe

GERCHUNOFF, Pablo y AGUIRRE, Horacio (2004): *La política económica de Kirchner en la Argentina: varios estilos, una sola agenda*, Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos, Documento de Trabajo N° 35, Junio. Consultado el 8 de marzo de 2008. Disponible en: www.realinstitutoelcano.org/.../Elcano_es/Zonas_es/Economia+Internacional/DT35-2004

GIL ARAÚJO, Sandra (2001): *Inmigración en España: radicalizando la precariedad laboral*, en The Global Site, Consultado el 6 de septiembre de 2007. Disponible en: www.theglobalsite.ac.uk/press/108araujo

- GIUSTI, Alejandro y CALVELO, Laura (1999): *Migraciones internacionales en Argentina: hacia la renovación de las técnicas de medición*, Reunión Bilateral Argentino Estadounidense sobre políticas migratorias, 7 y 8 de junio, Bariloche, Argentina. Consultado el 9 de agosto de 2006. Disponible en: www.catedras.fsoc.uba.ar/metodog/Docs/barilo.htm
- GIUSTINIANI, Rubén (2004): *Fundamentos de la Ley*, en Giustiniani R. Coord. (2004), "Migración: un derecho humano", Prometeo, Buenos Aires, pp. 19-42.
- GÓNZALEZ RABANAL, María de la C. (2004), *El control de migraciones y la globalización de las economías ¿Fenómenos compatibles?*, Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales N° 51, pp. 101-116. Consultado el 10 de septiembre de 2007. Disponible en: www.mtas.es/publica/revista/numeros/51/Inf05.pdf
- KRITZ, Mary et. al. (1992): *International Migration Systems. A Global Approach*, Clarendon Press, Oxford.
- HALPERÍN DONGHI, Tulio (1980): *Historia Contemporánea de América Latina*, Alianza Editorial, Madrid.
- HERNÁNDEZ, Berenice (2006): *Nuevas rutas, nuevas actoras: mujeres migrantes latinoamericanas en Alemania*, en García Gossio M. Coord.: "Los nuevos escenarios de la migración: causas, condiciones, consecuencias", México D. F.: Julio 2006, Ediciones Heinrich Böll, ISBN 96890-84-00-3, pp. 35-48. Disponible en: www.boell-latinoamerica.org.
- HIDALGO CAPITÁN, Antonio L. (2007): *Los flujos migratorios contemporáneos. Una explicación multicausal*, en Contribuciones a la Economía, junio. Consultado el 3 de marzo de 2008. Disponible en <http://www.eumed.net/ce/>

- HIDALGO, Mariló (2007): *Refugiados climáticos*, Revista Fusión, Abril. Consultado el 2 de octubre de 2007. Disponible en: www.revistafusion.com/2007/abril/temac163.htm
- HOBBSAWM, Eric (1994): *Historia del Siglo XX, 1914–1991*, Editorial Crítica, Barcelona, España.
- IÇDUYGU, Ahmet (2000): *Las políticas de los regímenes internacionales de migración: flujos de migración transitoria en Turquía*, en Revista Internacional de Ciencias Sociales, Vol. 165, septiembre, pp. 107-117. Consultado el 6 de diciembre de 2006. Disponible en: www.unesco.org/issj/rics165/fulltextspa165.pdf
- LATUCCA, Ada (2006): *La Patria Grande, ¿En la patria chica? Reflexiones sobre política migratoria Argentina*, VIII Jornadas de la Integración (MERCOSUR-ALCA-UNIÓN EUROPEA), "Acuerdos y desacuerdos en los procesos de integración. Instrumentos para la solución de conflictos", organizadas por la Escuela Superior de Derecho de la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, 5 de diciembre, Azul.
- LEMA, Fernando (2003): *La diáspora del conocimiento*. Consultado el 10 de diciembre de 2006. Disponible en: www.fernandolema.com.ar/index
- LEWIS, W. Arthur (1954): *Economic Development with Unlimited Supplies of Labour*, en Manchester School of Economic and Social Studies N° 22, pp. 139–191.
- MABOGUNJE, Akin (1970): *Systems approach to a theory of rural-urban migration*, Geographical Analysis Vol. 49, N° 1, pp. 1-20.
- MALGESINI, Graciela (1998): *Cruzando fronteras. Migraciones en el sistema mundial*, Icaria- Fundación Hogar del Empleado, Barcelona.

MARCOGLIESE, María José (2003): *La migración reciente de Europa central y oriental a la Argentina, ¿un "tratamiento especial"?*, Revista Argentina de Sociología, Vol. 1, N° 001, noviembre-diciembre, Buenos Aires, Argentina, pp. 44-58. Consultado el 1 de febrero de 2008. Disponible en: <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=26900104>

MÁRMORA, Lelio

----- (2004): *Las leyes de migración como contexto normativo*, en Giustiniani, Rubén (2004): "Migración: un derecho humano", Prometeo, Buenos Aires, pp. 59-65.

----- (2003): *MERCOSUR y políticas migratorias*, Clarín, 21 de julio.

MARSHALL, Adriana y ORLANSKY, Dora

----- (1983): *Inmigración de países limítrofes y demanda de mano de obra en la Argentina, 1940-1980*, en Desarrollo Económico N° 89, Vol. 23, abril-junio, Buenos Aires, pp. 35-58.

----- (1981): *Las condiciones de expulsión en la determinación del proceso emigratorio desde países limítrofes hacia la Argentina*, en Desarrollo Económico, N° 30, Vol. 20, enero-marzo, Buenos Aires, pp. 491-510.

MARTÍNEZ Daniel (2002): *Las normas de la OIT sobre migraciones laborales*, en SELA "Las migraciones internacionales en América Latina y el Caribe", Edición N° 65, Mayo-agosto. Consultado el 6 de septiembre de 2007. Disponible en:

www.sela.org/public_html/AA2K2/esp/cap/n65/cap65-7.htm

MARTINE, George et. al. (2000): *Aspectos sociales de la migración internacional: Consideraciones preliminares*. Documento presentado en el Simposio sobre Migración Internacional en las Américas, CEPAL-

CELADE-OIM, septiembre, San José de Costa Rica. Consultado el 20 de septiembre de 2006. Disponible en:

www.eclac.cl/publicaciones/xml/2/8852/lcg2124P_5.pdf

MARTÍNEZ, Jorge (2003): *El mapa migratorio de América Latina y el Caribe, las mujeres y el género*, Serie Población y Desarrollo, N° 44, CEPAL Septiembre. Consultado el 20 de septiembre de 2006. Disponible en: www.eclac.org/id.asp?id=13732

MARTÍNEZ, Jorge y STANG ALVA, María F. (2005), *Lógica y paradoja: libre comercio, migración limitada*, Series Seminarios y Conferencias N° 45, CELADE-FPNU, Santiago de Chile. Consultado el 6 de agosto de 2006. Disponible en:

www.eclac.org/.../xml/5/22435/P22435.xml&xsl=/celade/tpl/p9f.xsl&base=/tpl/top-bottom.xslt

MARTÍNEZ, Jorge y VONO, Daniela (2005): *Geografía migratoria intrarregional de América Latina y el Caribe al comienzo del siglo XXI*, Revista de Geografía Norte Grande, N° 034, diciembre, Santiago, Chile. Consultado el 4 de septiembre de 2006. Disponible en:

<http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/300/30003403>

MARTÍNEZ SÁNCHEZ, José María (2004): *Desequilibrios demográficos y movimientos migratorios*, IX Jornadas de Economía Crítica (JEC), marzo, Madrid. Consultado el 4 de septiembre de 2007. Disponible en: www.ucm.es/info/ec/jec9/pdf/A08%20%20Mart%EDnez%20S%E1nchez,%20Jos%E9%20Mar%EDa.pdf

MASSEY, Douglas (2003): *Los enfoques teóricos: una síntesis*, en Durand, Jorge y Douglas Massey (2003): "Clandestinos. Migración México-Estados Unidos en los albores del siglo XXI", Universidad Autónoma de Zacatecas y Editorial Miguel Ángel Porrúa, México. Consultado el 6 de mayo de 2008. Disponible en:

http://meme.phpwebhosting.com/~migracion/modules/libro_clandestinos_2003/capitulo1

MASSEY, Douglas et al. (1998): *Worlds in Motion. Understanding International Migration at the End of the Millennium*, Clarendon Press, Oxford.

MASSEY, Douglas et. al (1987): *Return to Aztlan: The Social Process of International Migration from Western Mexico*, University of California Press. Berkeley y Los Angeles.

MATTAROLLO, Rodolfo (2004): *Políticas públicas de derechos humanos del gobierno argentino: objetivos y prioridades*, en "Políticas públicas de derechos humanos en el Mercosur. Un compromiso regional" (2004), Observatorio de Políticas Públicas de Derechos Humanos en el MERCOSUR, Montevideo, Uruguay, pp. 21-24. Consultado el 20 de marzo de 2008. Disponible en:
www.observatoriomercosur.org.uy/libro/index.php

MENESES RIVAS, Max (2005): *Globalización y migración internacional*, en César Germán et al. (2005) "La migración internacional: el caso peruano", Facultad de Ciencias Sociales, Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Fondo Editorial, Lima. Consultado el 6 de agosto de 2007. Disponible en:
<http://sociales.unmsm.edu.pe/Fondo%20Editorial/pdf/meneses%20rivas.pdf>

MERCOSUR Parlamentario (2007), N° 6: *Migraciones*, julio.

MUÑOZ JUMILLA, Alma (2002): *Efectos de la globalización en las migraciones internacionales*, Papeles de Población, N° 33, Universidad Autónoma del Estado de México, julio-septiembre, Toluca, México, pp. 10-45. Consultado el 8 de enero de 2007. Disponible en:
<http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/112/11203301.pdf>

NOVICK, Susana; HENER, Alejandro y DALLE, Pablo (2005): *El proceso de integración Mercosur: de las políticas migratorias y de seguridad a las*

trayectorias de los inmigrantes, Documentos de Trabajo N° 46, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires. Consultado el 11 de septiembre de 2006. Disponible en: www.iigg.fsoc.uba.ar/Publicaciones/DT/dt46.pdf

NOVICK, Susana (2005): *Evolución reciente de la política migratoria argentina*, Ponencia presentada en la XXV Internacional Population Conference, Tours, France, 18 al 23 de julio. Consultado el 6 de diciembre de 2006. Disponible en: www.iigg.fsoc.uba.ar/pobmigra/archivos/iussp.pdf

OCHMAN, Marta (2006): *Ciudadanía post-nacional y las políticas migratorias: el caso de la Unión Europea*, en García Gossio María I. Coord (2006): "Los nuevos escenarios de la migración: causas, condiciones, consecuencias", Fundación Heinrich Böll, Julio, México D. F., pp. 96-105. Consultado el Disponible en: www.boell-latinoamerica.org.

OKÓLSKI, Marek (2000): *Últimas tendencias y principales temas de las migraciones internacionales: perspectivas de Europa Central y del Este*, en Revista Internacional de Ciencias Sociales, Vol. 165, septiembre, pp. 78-92. Consultado el 6 de diciembre de 2006. Disponible en: www.unesco.org/issj/rics165/fulltextspa165.pdf

OTEIZA, Enrique

----- (2004): *Hacia una nueva Política Migratoria Argentina. Inmigración, integración y derechos humanos*, en Giustiniani Rubén (2004): "Migración: un derecho humano", Prometeo, Buenos Aires, pp. 87-111.

----- (1996), *Drenaje de cerebros. Marco histórico y conceptual*, Revista REDES N° 7, Vol. 3, septiembre, Buenos Aires, pp. 101-120.

OTEIZA, Enrique; NOVICK, Susana y ARUJ, Roberto (1996): *Política migratoria, inmigración real y derechos humanos en la Argentina*, Documento de Trabajo N° 5, octubre, Instituto de Investigaciones Gino

Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.
Consultado el 24 de octubre de 2006. Disponible en:
www.iigg.fsoc.uba.ar/pobmigra/archivos/dt5.pdf

PAJARES, Miguel (2007): *La política de inmigración en Europa*, en *Inmigración en Canarias: contexto, tendencias y retos*, pp. 39-48.
Consultado el 14 de octubre de 2007. Disponible en:
www.fundacionpedrogarciacabrera.com/index_memoria/activ_06/jj%20inmigracion06/libro/03%20miguelpajares.pdf

PASTOR, Carlos W. (1996): *Chile: la guerra o la paz, 1978-1981*, en Jalabe Silvia (Comp.): "La política exterior argentina y sus protagonistas, 1880-1995", CARI, Grupo Editor Latinoamericano, pp. 258-308.

PÉCOUD, Antoine y DE GUCHTNEIRE, Paul (2005): *Migración sin fronteras: una investigación sobre la libre circulación de personas*, Migraciones Internacionales, Vol. 3, N° 002, julio-diciembre, Colegio de la Frontera Norte, Tijuana, México, pp. 137-166. Consultado el 2 de octubre de 2007. Disponible en:
www.iidh.ed.cr/comunidades/diversidades/docs/div_onlineamigrantes/migrantes%20sin%20fronteras.htm

PELLEGRINO, Adela

----- (2001): *¿Drenaje o éxodo? Reflexiones sobre la migración calificada*, en Programa Población, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.

----- (2000): *El perfil de los uruguayos censados en Argentina en 1991*, en PLACMI-OIM, Buenos Aires.

PELLEGRINO, Adela y MARTÍNEZ, Jorge (2001): *Una aproximación al diseño de políticas sobre la migración internacional calificada en América Latina*, Proyecto Regional de Población CELADE-FNUAP, diciembre, Santiago de

Chile. Consultado el 26 de mayo de 2006. Disponible en:
www.cepal.org/id.asp?id=9262

PÉREZ VICHICH, Nora (2007): *Migraciones laborales, libre circulación y construcción de ciudadanía en el proceso de integración regional del Mercosur*, en Mercosur Parlamentario N° 6, Migraciones, julio, pp. 16-21.

PIORE Michael J. (1979): *Birds of Passage: Migrant Labor in Industrial Societies*, Cambridge: Cambridge University Press.

PORTALES, Carlos (2003): *Tiene México viabilidad sin los Estados Unidos*, Revista Estudios Internacionales N° 141, año XXXVI, Abril-Junio, pp. 91-108.

PORTES, Alejandro y WALTON, John (1981): *Labor, Class, and the International System*, Academic Press, Nueva York.

PRIES, Ludger (2002): *Migración transnacional y la perforación de los contenedores de Estados-nación*, Estudios Demográficos y Urbanos, Vol. 17, N° 3, pp. 571-597. Consultado el 6 de diciembre de 2006. Disponible en:
www.ruhrunibochum.de/soaps/download/publ2002lpmigraciontransnacional.pdf

RAPOPORT, Mario (2000): *Historia económica, política y social de la Argentina (1880-2000)*, Ediciones Macchi, Buenos Aires.

RASPAL JORQUERA, Mónica (2005): *Refugiados ambientales. Refugiados sin nombre*, en Profesiones, N° 98, Año XI, Noviembre-Diciembre. Consultado el 20 de septiembre de 2007. Disponible en:
www.profesiones.org/var/plain/storage/original/application/174307abc843a76c693817b96202604e.pdf

RAVENSTEIN, Ernest George (1889): *The Laws of Migration*, en Journal of the Royal Statistical Society, Vol. 52, pp. 241-301.

RODRÍGUEZ Ricardo E. (2006): *Una experiencia Argentina para América del Sur. Plan Patria Grande*, Encuentro Iberoamericano sobre Migraciones y Desarrollo, 18 y 19 de julio, Madrid. Consultado el 24 de octubre de 2006. Disponible en:

www.mininterior.gov.ar/migraciones/Patria_Grande_Exposicion_Dr_Rodriguez.pdf

ROIG VILA, Marta (2002): *Un análisis de las tendencias de la migración mundial*, en SELA (Sistema Económico Latinoamericana y del Caribe): "Las migraciones internacionales en América Latina y el Caribe", Edición N° 65, Mayo-agosto. Consultado el 20 de septiembre de 2007. Disponible en: www.sela.org/public_html/AA2K2/esp/cap/n65/cap65-7.htm

ROMER, Kate (2006): *¿Refugiados «ambientales»?* , Revista Migraciones Forzadas N° 25, Versión en español, Agosto, p. 62. Consultado el 13 de septiembre de 2007. Disponible en:

www.migracionesforzadas.org/pdf/RMF25/RMF25.pdf

SASSEN, Saskia (1988): *The Mobility of Labor and Capital: A Study in International Investment and Labor Flows*, Cambridge, Cambridge University Press.

SASSONE, Susana M. (2004): *Políticas migratorias y la integración en el Mercosur. Actores institucionales y tensiones emergentes en la República Argentina*, Geodemos, N° 7-8, Buenos Aires p. 179-219.

SCHER, Ofelia (1996): *Una aproximación a la inmigración limítrofe (1950-1990)*, III Jornadas de Historia de las Relaciones Internacionales, Globalización e Historia, Tandil.

SCHIAVONI, Gabriela (1999): *Porto Capivara: los ocupantes agrícolas de la frontera argentino-brasileña*, en Estudios Migratorios Latinoamericanos N° 40/41, Buenos Aires, CEMLA.

SCIBONA, Néstor (2005): *La política económica de Kirchner*, Resumen de la presentación realizada el viernes 20 de mayo de 2005 en la sede de CADAL, en el marco de un Ciclo sobre "los dos años de gobierno de Kirchner". Consultado el 8 de febrero de 2008. Disponible en: www.cadal.org/eventos/pdf/PresentacionScibona_20050505.pdf

SINGER, Paul (1973): *Economia política da urbanização*, Editora Brasileira—Edições Cebrap, São Paulo.

SKIDMORE, Thomas E. y SMITH, Peter H. (1996): *Historia Contemporánea de América Latina. América Latina en el siglo XX*, Editorial Crítica, Barcelona.

SOLIMANO, Andrés (2003): *Globalización y migración internacional: la experiencia latinoamericana*, Revista de la CEPAL N° 80, Agosto, pp. 55-72.

SOLIMANO, Andrés y TOKMAN, Víctor (2006): *Migraciones internacionales en un contexto de crecimiento económico. El caso de Chile*, CEPAL Serie Macroeconomía del Desarrollo N° 54, septiembre, Santiago de Chile. Consultado el 27 de noviembre de 2007. Disponible en: www.cepal.org/.../xml/3/27423/P27423.xml&xsl=/de/tpl/p9f.xsl&base=/socinfo/tpl/top-bottom.xslt

STARK, Oded (1991): *The Migration of Labor*, Cambridge: Basil Blackwell.

STURZENEGGER, Germán (2005): *Caracterización socio-demográfica y modalidades de inserción laboral de los inmigrantes limítrofes residentes en el Área Metropolitana de Buenos Aires (2001-2002)*, IDICSO, Documento de Trabajo N° 034, marzo. Consultado el 15 de noviembre de 2007. Disponible en: www.salvador.edu.ar/csoc/idicso/docs/sdti034.pdf

- SVAMPA, Maristella (2007): *Las fronteras del Gobierno de Kirchner: entre la consolidación de lo viejo y las aspiraciones de lo nuevo*, en Cuadernos del Cendes, vol. 24, N° 65, MAYO-AGOSTO, pp. 39-61. Consultado el 7 de marzo de 2008. Disponible en: www.panuelosenrebeldia.com.ar/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=433
- TAIANA, Jorge E. (2005): *Derechos Humanos en democracia*, Diario La Nación de Argentina, diciembre de 2005.
- TAKS, Javier (2006): *Migraciones internacionales en Uruguay: de pueblo transplantado a diáspora vinculada*, Revista Theomai N° 14, segundo semestre, pp. 139-156. Consultado el 4 de diciembre de 2007. Disponible en: www.revista-theomai.unq.edu.ar/numero14/ArtTaks.pdf
- TAPINOS, George P. (2000): *Mundialización, integración regional, migraciones internacionales*, en Revista Internacional de Ciencias Sociales, Vol. 165, septiembre, pp. 48-57. Consultado el 6 de diciembre de 2006. Disponible en: www.unesco.org/issj/rics165/fulltextspa165.pdf
- TARÁN, Patrick A. (2007): *Globalización y migraciones desafíos para el desarrollo y la cohesión social*, Revista Futuros No. 17, Vol. IV. Disponible en: www.revistafuturos.info/raw_text/raw_futuro17/global_migracion.pdf
- TIMUR, Serim (2000): *Cambios de tendencia y problemas fundamentales de la migración internacional: una perspectiva general de los programas de la UNESCO*, en Revista Internacional de Ciencias Sociales, Vol. 165, septiembre, pp. 2-16. Consultado el 6 de diciembre de 2006. Disponible en: www.unesco.org/issj/rics165/fulltextspa165.pdf
- TODARO, Michael P. (1997): *Economic Development*, Harlow, United Kingdom.

TRIANDAFYLLIDOU, Anna (2005): *Nuevos retos para Europa: migración, seguridad y derechos de ciudadanía*, Revista CIDOB d'Afers Internacionals, N° 69, mayo, pp. 39-59. Consultado el 6 de septiembre de 2007. Disponible en: www.revistas culturales.com/.../3/nuevos-retos-para-europa-migracion-seguridad-y-derechos-de-ciudadania.html

VELÁSQUEZ, Guillermo y GÓMEZ LENDE, Sebastián (2004): *Dinámica migratoria: coyuntura y estructura en la Argentina de fines del XX*, Amérique Latine Histoire et Mémoire N°9, Migrations en Argentine II. Consultado el 15 de noviembre de 2007. Disponible en: <http://alhim.revues.org/document432.html>

VILLA, Miguel y MARTÍNEZ, Jorge (2000): *Tendencias y patrones de la migración internacional en América Latina y el Caribe*, CELADE-CEPAL. Consultado el 30 de julio de 2006. Disponible en: www.eclac.org/publicaciones/xml/2/8852/lcg2124P_2.pdf

VITELLI, Guillermo (1999): *Los dos siglos de la Argentina. Historia económica comparada*, Prendergast, Buenos Aires.

WALLERSTEIN, Immanuel (1979): *El moderno sistema mundial. La agricultura capitalista y los orígenes de la economía mundo europea en el siglo XVI*, Siglo XXI Editores, México D. F.

ZLOTNIK, Hania (1992): *Empirical Identification of International Migration Systems*, en Kritz, M. et. al. (1992): "International Migration Systems. A Global Approach", Clarendon Press, Oxford, 19–40.

Fuentes Normativas:

- Ley Nacional N° 817: *Ley de Fomento de la Inmigración y Colonización*.
- Ley Nacional N° 23.439: *Ley General de Migraciones y Fomento de la Inmigración*.
- Ley Nacional N° 25.871: *Ley de Migraciones*

- Ley Nacional N° 25.902: *Ley por la que se aprueba el Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de los Estados Partes del MERCOSUR, Bolivia y Chile*
- Ley 25.903: *Ley por la que se aprueba el Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de los Estados Partes del MERCOSUR,*
- Constitución de la Nación Argentina (versión de 1853).
- Constitución de la Nación Argentina. (Última versión- reforma de 1994).
- Decisión N° 39/03 del Consejo del Mercado Común.
- Decreto del Poder Ejecutivo Nacional N° 780/1984.
- Decreto del Poder Ejecutivo Nacional N° 1.033/1992.
- Decreto del Poder Ejecutivo Nacional N° 322/1995.
- Decreto del Poder Ejecutivo Nacional N° 1.117/1998.
- Decreto del Poder Ejecutivo Nacional N° 836/2004.
- Decreto del Poder Ejecutivo Nacional N° 1169/2004
- Decreto del Poder Ejecutivo Nacional N° 578/2005.
- Disposición de la Dirección Nacional de Migraciones N° 3.019/1995.
- Disposición de la Dirección Nacional de Migraciones N° 2079/2004.
- Disposición de la Dirección Nacional de Migraciones N° 29.929/2004.
- Disposición de la Dirección Nacional de Migraciones N° 20.880/2005.
- Resolución del Ministerio del Interior N° 0129/1996.

Fuentes documentales:

ACNUR (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados) (2004): *La nueva Europa y el asilo. ¿Y ahora qué?*, Refugiados, N° 123, ONU. Consultado el 20 de septiembre de 2006. Disponible en: www.acnur.org/revistas/123/

CELS (Centro de Estudios Legales y Sociales) (2005): *La instrumentación y reglamentación de la nueva Ley de Migraciones*, en CELS (2005): "La situación de los Derechos Humanos en Argentina. Informe Anual 2005", Ediciones Siglo XXI, Buenos Aires.

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2006): *Migración internacional, derechos humanos y desarrollo en América*

Latina y el Caribe. Síntesis y conclusiones, Trigésimo primer período de sesiones, 20 al 24 de marzo, Montevideo, Uruguay. Consultado el 3 de septiembre de 2006. Disponible en:

www.acnur.org/biblioteca/pdf/4089.pdf

CMMI (Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales) (2005): *Las migraciones en un mundo interdependiente: nuevas orientaciones para actuar*, Suiza, Octubre. Consultado el 2 de octubre de 2007. Disponible en: www.gcim.org/mm/File/Spanish.pdf

Discurso del Presidente de la República Argentina, Dr. Néstor C. Kirchner, ante la Asamblea General de las Naciones Unidas, Nueva York, Estados Unidos, 20 de septiembre de 2006.

Discurso del Presidente de la República Argentina, Dr. Néstor C. Kirchner, en el acto de presentación del Plan Nacional de Normalización Migratoria, 14 de diciembre de 2005.

Discurso de toma de posesión de la presidencia del Dr. Néstor C. Kirchner, 25 de mayo de 2003, Buenos Aires, Argentina.

Discurso del Sr. Canciller Jorge Enrique Taiana en ocasión de la Apertura del Seminario sobre la Promoción y Protección de los Derechos de las Personas con Discapacidad, 4 Julio de 2007.

INDEC (Instituto Nacional de Estadística y Censos)

----- (2007): Informe de Avance del Nivel de Actividad. Ministerio de Economía y Producción, Secretaria de Política Económica. Información de prensa, 13 de diciembre. Consultado el 8 de marzo de 2008. Disponible en: www.indec.gov.ar/nuevaweb/cuadros/17/pib_09_07.pdf

----- (2004): *Aquí se cuenta*, Nº 12, Revista Informativa del Censo de 2001, febrero. Consultado el 20 de marzo de 2008. Disponible en: www.indec.gov.ar/webcenso/aquise cuenta/Aqui12.pdf

----- (1997): *La Migración Internacional en la Argentina: sus características e impacto*, Serie Estudios 29, Buenos Aires.

----- *Encuesta Complementaria de Migraciones Internacionales*, Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001.

----- Censos Nacionales de Población y Vivienda, años 1869, 1895, 1914, 1947, 1960, 1970, 1980, 1991, 2001.

OIM (Organización Internacional para las Migraciones) (2005): *Informe sobre las Migraciones en el Mundo en 2005*, Versión resumida en español. Consultado el 20 de septiembre de 2007. Disponible en: <http://www.iom.int>.

ONU (Organización de las Naciones Unidas) - División de Población del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (2006): *Informe sobre Migración de las Naciones Unidas*, junio. Consultado el 6 de agosto de 2007. Disponible en: www.senado.gob.mx/internacionales/assets/docs/relaciones_parlamentarias/foros_no_parlamentarios/onu30.pdf

ONU (Organización de las Naciones Unidas) - División de Población del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (2000): *Migraciones de Reemplazo: ¿Una Solución ante la Disminución y el Envejecimiento de las Poblaciones?*, Nueva York, marzo. Consultado el 7 de julio de 2007. Disponible en: <http://www.un.org/esa/population/unpop.htm>

Páginas Web consultadas:

- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)
www.acnur.org/
- Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE)
www.eclac.cl/celade/

- Dirección Nacional de Migraciones (DNM)
www.migraciones.gov.ar/
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC)
www.indec.gov.ar/
- Latin American and Caribbean Center (LACC)
lacc.fiu.edu/centers_institutes/?body=centers_cri
- Ministerio del Interior de la República Argentina
www.mininterior.gov.ar
- Organización de las Naciones Unidas (ONU)
www.un.org/spanish
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM)
www.iom.int/
- Organización Internacional para las Migraciones. Oficina Regional para el Cono Sur de América Latina.
www.oim.comosur.org

ANEXO N° 1: Población limítrofe de 18 años y más por existencia de compatriotas conocidos al llegar a Argentina. Jurisdicciones seleccionadas. Años 2002-2003.

Población limítrofe de 18 años y más por existencia de compatriotas conocidos al llegar a Argentina.
Jurisdicciones seleccionadas. Años 2002-2003

Lugar de nacimiento y jurisdicción seleccionada (1)	Población limítrofe de 18 años y más				
	Total	Existencia de compatriotas conocidos al llegar a Argentina			Sin información
		No tenía compatriotas conocidos	Tenía compatriotas conocidos que no eran de su ciudad o pueblo	Tenía compatriotas conocidos de su ciudad o pueblo	
Nacidos en Bolivia					
Ciudad de Buenos Aires	41.826	6.131	2.739	32.944	12 (2)
Partidos del Gran Buenos Aires	60.722	14.133	3.314	42.540	735
Gran San Salvador de Jujuy	10.296	3.444	676	6.176	-
Gran Salta	10.742	3.519	732	6.491	-
Nacidos en Brasil					
Ciudad de Buenos Aires	4.568	3.175	450	912	31 (2)
Partidos del Gran Buenos Aires	4.689	3.742	168	779	-
Nacidos en Chile					
Ciudad de Buenos Aires	9.011	4.493	450	4.055	13 (2)
Partidos del Gran Buenos Aires	25.364	10.987	886	13.432	59 (2)
Gran Mendoza	13.416	7.598	918	4.900	
Neuquén-Plottier-Centenario	18.883	5.844	1.123	11.889	27 (2)
Alto Valle de Río Negro	24.397	7.849	1.920	14.586	42 (2)
Río Gallegos	10.684	3.216	615	6.841	12 (2)
Nacidos en Paraguay					
Ciudad de Buenos Aires	41.194	10.558	3.051	27.316	269
Partidos del Gran Buenos Aires	176.704	43.270	8.434	124.307	693
Formosa	8.313	3.599	702	3.998	14 (2)
Gran Posadas	8.519	3.176	1.188	4.145	10 (2)
Nacidos en Uruguay					
Ciudad de Buenos Aires	33.100	13.702	1.889	17.455	54 (2)
Partidos del Gran Buenos Aires	53.594	23.208	2.258	28.128	-

(1) Se presenta el conjunto de jurisdicciones de relevamiento de la encuesta.

(2) Coeficiente de variación mayor al 25%.

Fuente: INDEC. Encuesta Complementaria de Migraciones Internacionales. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001.

ANEXO N° 2: Población limítrofe de 14 años y más ocupada por rama de actividad agrupada. Jurisdicciones seleccionadas. Años 2002-2003.

Población limítrofe de 14 años y más ocupada por rama de actividad agrupada. Jurisdicciones seleccionadas. Años 2002-2003

Lugar de nacimiento y jurisdicción seleccionada (1)	Población limítrofe de 14 años y más ocupada						
	Total	Rama de actividad					
		Primaria	Secundaria	Terciaria sin servicio doméstico	Construcción	Servicio doméstico	Sin información
Nacidos en Bolivia							
Ciudad de Buenos Aires	27.191	134	8.353	11.739	3.412	3.333	220 (2)
Partidos del Gran Buenos Aires	36.773	518	6.223	17.463	8.088	4.431	50
Gran San Salvador de Jujuy	5.534	155 (2)	415	2.883	1.256	825	-
Gran Salta	6.277	307	392	3.411	1.129	1.028	10 (2)
Nacidos en Brasil							
Ciudad de Buenos Aires	2.294	32 (2)	197	1.744	17	225	79 (2)
Partidos del Gran Buenos Aires	2.196	20 (2)	344	1.332	110	338	52 (2)
Nacidos en Chile							
Ciudad de Buenos Aires	5.930	30 (2)	833	3.281	464	1.190	132
Partidos del Gran Buenos Aires	13.193	135	1.905	7.140	2.349	1.586	78
Gran Mendoza	7.197	131 (2)	1.013	3.427	1.113	1.486	27 (2)
Neuquén-Plottier-Centenario	10.569	556	644	5.507	1.653	2.164	45 (2)
Alto Valle de Río Negro	13.368	3.767	2.189	3.419	1.907	1.953	133 (2)
Río Gallegos	5.553	242	370	3.017	980	884	60 (2)
Nacidos en Paraguay							
Ciudad de Buenos Aires	27.218	-	2.725	11.097	2.222	10.899	275 (2)
Partidos del Gran Buenos Aires	101.341	774	12.346	34.741	24.442	28.675	363 (2)
Formosa	3.069	91 (2)	268	1.685	391	587	47 (2)
Gran Posadas	3.517	59 (2)	415	2.151	308	537	47 (2)
Nacidos en Uruguay							
Ciudad de Buenos Aires	22.202	100 (2)	2.512	13.078	1.410	4.827	275
Partidos del Gran Buenos Aires	31.975	212	5.430	18.828	3.605	3.484	416

(1) Se presenta el conjunto de jurisdicciones relevadas en la encuesta.

(2) Coeficiente de variación mayor al 25%.

Nota: Rama de actividad primaria: agricultura, ganadería, caza, silvicultura, pesca y servicios conexos, explotación de minas y canteras.

Rama de actividad secundaria: industria manufacturera.

Fuente: INDEC. Encuesta Complementaria de Migraciones Internacionales. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001.

ANEXO N° 3: Población limítrofe por año de llegada a Argentina.
Jurisdicciones seleccionadas. Años 2002-2003

Población limítrofe por año de llegada a Argentina. Jurisdicciones seleccionadas. Años 2002-2003

Lugar de nacimiento y jurisdicción seleccionada (1)	Población limítrofe				
	Total	Año de llegada a Argentina			
		Hasta 1969	1970-1979	1980-1989	1990-2002/3
Nacidos en Bolivia					
Ciudad de Buenos Aires	49.475	5.135	3.600	11.611	29.129
Partidos del Gran Buenos Aires	69.639	14.635	11.082	13.932	29.990
Gran San Salvador de Jujuy	10.667	5.305	1.788	2.499	1.075
Gran Salta	11.256	4.253	1.805	3.178	2.020
Nacidos en Brasil					
Ciudad de Buenos Aires	5.249	995	555	1.195	2.504
Partidos del Gran Buenos Aires	5.436	1.841	615	1.210	1.770
Nacidos en Chile					
Ciudad de Buenos Aires	9.290	2.264	3.469	2.505	1.052
Partidos del Gran Buenos Aires	25.827	9.147	10.002	4.838	1.840
Gran Mendoza	13.931	2.410	6.059	3.944	1.518
Neuquén-Plottier-Centenario	19.465	4.717	6.175	6.776	1.797
Alto Valle de Río Negro	24.840	8.933	8.055	6.335	1.517
Río Gallegos	10.961	4.617	2.955	2.698	691
Nacidos en Paraguay					
Ciudad de Buenos Aires	46.279	11.595	7.824	8.984	17.876
Partidos del Gran Buenos Aires	190.419	61.668	42.462	32.455	53.834
Formosa	8.414	5.045	1.350	1.237	782
Gran Posadas	8.606	6.028	1.340	729	509
Nacidos en Uruguay					
Ciudad de Buenos Aires	33.936	5.106	13.465	12.047	3.318
Partidos del Gran Buenos Aires	55.077	8.113	24.710	17.487	4.767

(1) Se presenta el conjunto de jurisdicciones relevadas en la encuesta.

Fuente: INDEC. Encuesta Complementaria de Migraciones Internacionales. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001.