



LA PATRIA GRANDE, ¿EN LA PATRIA CHICA? REFLEXIONES SOBRE POLÍTICA MIGRATORIA ARGENTINA¹

Ada Lattuca²
Universidad Nacional de Rosario

El mapa migratorio argentino ha cambiado de dirección y de consistencia en el transcurso de los siglos. Durante los años que gobernó el Proyecto de la Generación del '80 enormes cupos de inmigrantes del continente europeo, y de Europa Central y Oriental llegaron a las costas argentinas colaborando en la conformación de lo que se denominó la etapa de la Argentina Moderna.

A medida que avanzaba la crisis durante las primeras décadas del siglo XX una corriente migratoria, desde las provincias más carenciadas se asentó en las ciudades del Litoral y el país se enfrentó por su magnitud al de las migraciones internas.

Después de la finalización de la segunda guerra mundial, un nuevo desplazamiento europeo eligió nuestro territorio huyendo de la pobreza, la destrucción, y el miedo a una tercera hecatombe bélica. Si bien no fue tan significativa como la primera oleada y no ser tampoco de destino rural sino más bien urbana, su impronta quedó plasmada a través del valioso aporte de sus integrantes.

¹ Trabajo presentado en las “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. Azul, 05 de diciembre de 2006.

² Profesora Titular Facultad de Derecho, Investigadora de la Carrera del Investigador Científico de la UNR.

En los últimos años del siglo XX y primeros escozores del actual la Argentina asistió a una reversión de su histórico protagonismo migratorio y miles de sus conciudadanos se exiliaron preferentemente en los Estados Unidos o Europa. Se calcula en 25 millones la cifra de emigrantes de Latinoamérica, que envían anualmente a sus países unos 55.000 millones de dólares que representa hasta el 18 por ciento de los PBI de las economías de algunos países.

En la actualidad, vuelve nuestro país a adquirir cierta relevancia en la consideración de una multitud de hermanos latinoamericanos autoexpulsados por la miseria, la desocupación, la inseguridad, de sus lugares de origen en búsqueda de una mejor calidad de vida, a través de la implementación de un Programa Nacional de Normalización Documentaria Migratoria, denominado “Patria Grande”.

1. De la denominación Patria Grande

El apelativo nos retrotrae a períodos y gestas pasadas en las que escritores, publicistas, patriotas ocuparon su vida en la construcción de la Gran América. Entre ellos, José Martí que desde su juventud insertó a su amada Cuba en el proyecto de su liberación Pero no solamente en la contextualización geográfica de las Antillas y el Caribe, sino en el universo de lo que él comenzó a designar “NUESTRA AMÉRICA” y también lo calificó PATRIA al afirmar que “Patria es Humanidad”.

La idea del cubano abarcaba un territorio y comunidad de intereses, de etnias, costumbres, tradiciones e historia extendido desde el Río Bravo hasta la Patagonia. Con ello pudo Martí sondear el pensamiento bolivariano y el de los próceres de la gesta independentista, y en consecuencia construir un proyecto de latinoamericanismo que le permitiera enfrentarse a las ideas manipuladoras de panamericanismo.

Al hilo de estas afirmaciones, se está revitalizando al parecer la idea en muchos gobiernos de Iberoamérica, y no es por azar que se convocara el *Primer Encuentro de Pueblos y Estados por la liberación de la Patria Grande* celebrado en Sucre del 27 al 30 de octubre del 2006. Los objetivos declarados fueron: estructurar un frente amplio de toda la izquierda de la región, trazar las líneas generales de su actuación y coordinar sus acciones en pos del fin

estratégico de derrotar la contraofensiva neoliberal, sentar las bases definitivas para la liberación de “Nuestra América” y su avance hacia el Nuevo Socialismo en el siglo XXI, que no puede ser sino participativo, democrático, emancipador e inclusivo.

Más allá de estos propósitos claros aunque tan amplios, resta decir que en esta primera convocatoria se advirtieron contradicciones en variados sectores. En principio, acerca de la definición de Estados y pueblos, luego en los modos y la metodología a utilizar para avanzar hacia el socialismo del siglo XXI, o al cotejar las declaraciones enfáticas contra el imperialismo de Evo Morales, y la frase de su vicepresidente García Linera al referirse a los Estados Unidos como aliado estratégico.

El mismo funcionario en la sesión de clausura, habló de repotenciar un fuerte movimiento obrero en América Latina, y al defender el programa tan difundido en los medios acerca del plan *Juanito* que consiste en becar a todo niño que asista a las escuelas estatales, gracias a la nacionalización de los hidrocarburos, anunció la construcción que realizará Estados Unidos de una base militar antidrogas en Yungas cercana a la ciudad de La Paz.³

El programa, sin embargo podrá ser alentador, siempre y cuando se lo tome con cautela, porque no hay proceso de cambio sin que se susciten contradicciones, pero tampoco las contradicciones se resolverán por una única vía.⁴

³ CAMPOS SANTOS, Pedro, *La unidad de la izquierda latinoamericana*, www.ecuador.indymedia.org del 24 de octubre de 2006. Esta reunión estuvo precedida por otras que llevaban similares objetivos, como fue la Primera Reunión de Organizaciones Territoriales Urbanas de América Latina y el Caribe por la Patria Grande, realizada en Buenos Aires en noviembre del 2005 y la Segunda con sede en Caracas del 20 al 23 de enero del 2006. www.redbolivianachile.d/site/modules del 04 de enero de 2006.

⁴ BIANCARDI, María Silvia, *La contradicción y el cambio*, www.anred.org del 8 de noviembre de 2006.

2. De la Comunidad Sudamericana de Naciones

Estamos aquí, para volver realidad el sueño de Simón Bolívar... Pronto tendremos una sola moneda, un solo pasaporte... Pronto tendremos un parlamento con representantes directamente elegidos por esta nueva nación que estamos creando hoy. Así saludaba el Presidente del Perú Alejandro Toledo en la sesión de apertura en la que se creaba la Comunidad Sudamericana de Naciones el 08 de diciembre de 2004 en la emblemática ciudad peruana de Cusco, en ocasión de “la celebración de las gestas libertarias de Junín y Ayacucho y de la convocatoria del Congreso Anfictiónico de Panamá, siguiendo el ejemplo del Libertador Simón Bolívar, del Gran mariscal de Ayacucho Antonio José de Sucre, del Libertador José de San Martín, de nuestros pueblos y héroes independentistas que construyeron sin fronteras, la gran Patria Americana e interpretando las aspiraciones y los anhelos de sus pueblos a favor de la integración, de la unidad y la construcción de un futuro común”.⁵

Como es sabido, la Comunidad está integrada por los países miembros del MERCOSUR, (Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay, Venezuela) de la Comunidad Andina (CAN) (Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú) junto con Chile, Guyana y Surinam. Como Estados observadores México y Panamá. Su población es de 361 millones de habitantes, con una superficie de 17.658.000 km² es decir el 45 % del continente, un PIB de U\$S 973.000.000.000 y la deuda externa asciende a U\$S 315. 000.000.000.

Los objetivos propuestos son altamente importantes y con visión de un gran futuro para América del Sur, pero indudablemente los procesos de integración en la Región pasan por una situación notablemente difícil a pesar del énfasis puesto en las intenciones para avanzar hacia la Comunidad Sudamericana de Naciones. Y en este sentido, son conocidos los obstáculos en los que se encuentra la CAN y los que también afectan al MERCOSUR.

Sin embargo, es de esperar que tal emprendimiento loable pueda llegar a concretar al menos algunas de las aspiraciones diseñadas. Además, es de desear que por encima de las respectivas estrategias institucionales específicas,

⁵ Declaración de Cusco, pág.1, 08 de diciembre de 2004

se sobreponga y valore más allá de la integración económica una integración social y particularmente una integración política.⁶

3. El Programa de Normalización Documentaria Migratoria Patria Grande

Este Programa recientemente lanzado por el presidente Néstor Kirchner está implementado por la Dirección Nacional de Migraciones, dependiente del Ministerio del Interior y se le conoce bajo el apelativo de Patria Grande.

Según las declaraciones de sus autores, el mismo representa un hito fundamental en el contexto de la política migratoria argentina, dado que se propone solucionar la situación irregular de los inmigrantes que vivan en el país y pertenezcan al MERCOSUR y a los países asociados.

El Director Nacional de Migraciones expresó al referirse al Programa “que la migración es un fenómeno natural y tan antiguo como la humanidad, sin embargo en un escenario mundial de fuerte interdependencia, donde los capitales se mueven con libertad, paradójicamente se discute hoy más que nunca el derecho a emigrar. El hecho que el hombre busque una mejor condición de vida no debe ser reprochado y menos penalizado”⁷ concluyendo, que el sentido final de este Programa es el de lograr la integración de todos los hermanos del continente.

De los 25 millones de latinoamericanos que viven fuera de su país 3 millones transitan por América Latina. Cifras que a pesar de ser oficiales en el tema migratorio siempre son estimativas. Abandonan Paraguay o Bolivia para trabajar en Argentina, dejan Colombia para vivir en Venezuela, pasan desde Nicaragua hacia Costa Rica o desde Centroamérica hacia México.

⁶ El futuro es en verdad muy complicado puesto que hallamos dos países estables Chile y Brasil, pero el resto de los 10 poseen distintos grados de inestabilidad, política, institucional, social o económica y el plan a desarrollar por ende, se torna realmente dificultoso.

⁷ Ponencia presentada al Encuentro Iberoamericano sobre Migraciones y Desarrollo, Madrid 18 y 19 de julio de 2006.

La Argentina no recibe ni pateras ni cayucos, pero de los autobuses que arriban a Buenos Aires u otras capitales de provincias descienden cada día miles de inmigrantes declarándose turistas, procedentes en particular de Paraguay y Bolivia, que tratan de huir de la penuria de sus países. Pero no siempre el nuevo lugar de residencia les depara una feliz estadía. Muchos de ellos se enfrentan a situaciones de precariedad, explotación y hasta de semi esclavismo aprovechando su condición de indocumentados

Al producirse en marzo del corriente año el incendio de un taller textil clandestino de la ciudad de Buenos Aires que causó la muerte de seis bolivianos, la noticia tuvo amplia difusión acerca de una realidad que la sociedad conocía o intuía pero de la cual poco se comentaba, a pesar de las condiciones infrahumanas de sometimiento que padecían los obreros, a veces bajo la supervisión de sus mismos compatriotas.⁸

Es dable señalar 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 mas para los nacionales del MERCOSUR y de los Estados Asociados que se encuentren en territorio argentino y para aquellos que ingresen en el futuro. De allí, que el gobierno nacional haya tomado unilateralmente este Programa y lo ha puesto en vigencia sin exigir reciprocidad. Para obtener el beneficio el solicitante sólo debe acreditar ser nacional de un país del bloque mercosureño y de los Estados Asociados y carecer de antecedentes penales. Como contrapartida recibe una residencia temporaria de dos años, transcurridos los cuales se transforma en permanente.

Con ello, el país entiende conjugar su acervo constitucional con su convicción democrática, fortaleciendo dos de sus objetivos más preciados: respeto por los Derechos Humanos y fortalecimiento de la integración regional.

El nuevo criterio de radicación que se promueve está basado en la acreditación de la nacionalidad de uno de los países de la región y adopta la buena fe como principio rector. Los trámites son totalmente gratuitos y la descentralización de los organismos encargados del proceso ha logrado según

⁸ Las principales colectividades de inmigrantes son bolivianos, paraguayos y peruanos que debido a que el MERCOSUR favorece el libre tránsito de personas se genera un amplio movimiento de personas entran al país en calidad de turistas, pero cuyo objetivo es hallar trabajo y enviar dinero a sus hogares.

declaración de los funcionarios, documentar casi 200.000 inmigrantes, entre el 17 de abril y el 7 de agosto de 2006. Las esperanzas están cifradas en lograr erradicar la marginalidad y el anonimato que condena al inmigrante no regularizado, al desamparo frente a empleadores inescrupulosos y a delincuentes del tráfico y trata de personas.

El Programa ha merecido el elogio de instituciones mundiales como la Organización Internacional de las Migraciones, alabando esta apertura e instando a los gobiernos europeos y a los Estados Unidos a seguir el ejemplo.⁹

4. A modo de reflexión

Sin desconocer que la legalidad constituye la base de toda sociedad democrática y es la única forma de que el extranjero logre su integración plena a la comunidad de recepción, cabe destacar algunas reflexiones al respecto del presente Programa.¹⁰

Sabido es, que la política migratoria de cualquier país es esencial para llegar a definir el perfil de país que se quiere establecer o transformar. Si analizamos la apertura migratoria que produjo la Unión Europea, en la década de los '60 se muestra un llamado de brazos esencialmente necesarios para la reconstrucción de un continente devastado. El pensamiento fue el de inmigrante huésped aunque se transformó con el tiempo en residente permanente dando origen a numerosa prole que trabajosamente intenta aún integrarse plenamente a la comunidad de adopción.

⁹ El Director General de la OIM, Brunson McKinley expresó que la frontera es una división artificial y al ponderar el Programa opinó que podría ser aplicado por Estados Unidos y México en lugar del muro con el que el presidente Bush pretende frenar el acceso de los mexicanos, aunque agregó “dudo que me escuchen”, www.infobae.com

¹⁰ La ley de Migraciones n. 25871 promulgada en enero de 2004, ha conformado la estructura legal del Programa. La misma contempla amplias líneas de protección de los derechos de las personas migrantes y es la base de la implementación de políticas públicas que busca la integración en la sociedad de acogida. Asimismo, establece que todos los extranjeros tienen en la República Argentina derecho a la salud y a la educación, aun aquellos que estén en situación migratoria irregular. El Estado también garantiza el derecho de reunificación familiar. Es en suma, una ley que se basa en nuestra tradición histórica de país receptor y crea los mecanismos necesarios que posibiliten a los inmigrantes acceder a la regularización de sus situaciones.,

Nuestra actitud fue la de promover, afianzar y afincar a las corrientes migratorias transoceánicas asegurándoles el goce de todos los privilegios y derechos del nativo y dando origen en su desenvolvimiento a una nueva clase social, la clase media.¹¹

Ahora bien, América Latina enfrenta una larga serie de problemas que se han visto agudizados en la estructura económica de modo negativo afectando en consecuencia a amplios sectores de la región y con ello un progresivo deterioro de todas las áreas y de las vías productivas de dichos países.

En la actualidad, diversas organizaciones han coincidido en señalar que el crecimiento de la pobreza y de la miseria extrema en América Latina ha aumentado vertiginosamente, todo esto justo en un período de dominio de las estrategias económicas vinculadas al modelo neoliberal y cuando también se ha dado en la región un crecimiento inusitado de la inversión extranjera.

Como resultado tenemos un crecimiento del desempleo, pero sobretodo del subempleo crónico de vastos sectores de la población económicamente activa, y como corolario una desigualdad que es única en el mundo, amplios márgenes de corrupción y una peligrosa inseguridad jurídica.

Ahora bien, esta sucinta imagen de la situación de América Latina, se reproduce en forma y cantidades bastante similares a la de Argentina. Luego, cabría preguntarnos si al azar de esta nueva política migratoria no llegaremos a asimilarnos cada vez más al perfil sociológico y a la distribución de ingresos de nuestros vecinos. La libre y amplia movilidad contenida en el Programa Patria Grande, es probable que aumente el aporte migratorio desde los países vecinos donde los salarios son más bajos que en el nuestro. De dónde, se exportará hacia Argentina más desempleo y los inmigrantes se beneficiarán con las remesas familiares pero también los empresarios que tendrán a bajo costo una mayor oferta laboral.¹²

América Latina es la región más desigual del mundo, apenas detrás del África subsahariana y no habrá desarrollo sustentable viable si los gobiernos no centran sus programas de desarrollo en la equidad.

¹¹ Un clásico en el estudio de este sector social ver GERMANI, Gino, *La clase media en la Argentina, con especial referencia a los sectores urbanos*, en Materiales para el estudio de la clase media en América Latina, Washington D.C., Unión Panamericana, Oficina de Ciencias Sociales, 1950.

¹² FERREYRA, Francisco y WALTON, Michel *Rompiendo con la Historia*, México, Grupo Editor, 2003.

El Secretario Adjunto de la ONU, José Antonio Ocampo remarcó los problemas de segmentación social profundos en las sociedades. Mientras ello no se combata la desigualdad será un obstáculo para el crecimiento. La región expresó el funcionario ha sido capaz de generar empresas de talla mundial, pero al mismo tiempo tiene mayores niveles de informalidad laboral”¹³

Y entonces cabría preguntarnos: ¿es el perfil de país que queremos consolidar?

En anteriores trabajos acerca de la política migratoria hemos consagrado como un derecho inalienable el derecho de las personas a transitar, trabajar y residir en un país diverso del propio. Asimismo, hemos denunciado la política de las fortalezas y las murallas construidas para detener la libre circulación de las personas así como las leyes restrictivas e injustas que intentan frenar el trasiego humano, más intenso cada vez que esas medidas se extienden, en especial en el ámbito de la Unión Europea y de los Estados Unidos.¹⁴

Ahora bien, ¿cuál es la diferencia con la Unión Europea?. Es sabido y así lo han confirmado grandes economistas que por el envejecimiento demográfico sus países necesitan el renuevo de aportes jóvenes. Y está demostrado que el aporte de la mano de obra migrante ha colaborado en la economía de países receptores como Italia y España.

El arribo de inmigrantes en este último país donde existe un mercado laboral abierto “absorbe” y requiere mano de obra. Los inmigrantes trabajan, en negro, pero trabajan en la construcción, el campo, la industria, servicios. Y continúan diariamente llegando más inmigrantes, precisamente porque se necesitan más trabajadores que se desempeñan en general en sectores menospreciados por el nativo.

¹³ *La desigualdad frena a América Latina*, www.univision.com,

¹⁴ LATTUCA, Ada, *Los migrantes: especie humana desechable o reciclable. Fortaleza versus democracia* Presentado al XIV Encuentro de Especialista en el MERCOSUR. VII Encuentro Internacional sobre Integración, Facultad de Derecho UNR, . Rosario, 2006. Impresión electrónica También, *La errática política migratoria*, presentado a las Jornadas organizadas por la Asociación de Derecho Internacional, Sección Integración, Facultad de Derecho, Córdoba, 17 y 18 de noviembre de 2006.

De acuerdo a los últimos datos del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC), el 31,4% de los argentinos -esto es 12,1 millones de personas- son pobres. De ese total más de 4 millones son indigentes, a pesar de la mayor actividad económica y el descenso, aunque leve, del desempleo, uno de cada tres argentinos vive en un hogar pobre.

Si bien el crecimiento de un país es clave para reducir la pobreza, es la propia pobreza la que impide alcanzar altas y sostenidas tasas de crecimiento. No sólo Argentina, sino toda América Latina deberán luchar contra la pobreza de manera más enérgica si desean alcanzar mayor crecimiento y competir exitosamente con nuevos mercados como es China y otras economías dinámicas de Asia.¹⁵

La senadora y primera dama de la Argentina, admitió en una conferencia de prensa que los índices de pobreza son todavía “vergonzantes” pero aseguró que “hay gobierno”. Expresó que estos altos porcentajes se podrán disminuir “con políticas diferenciales de abordaje integral y no sólo apelando a la ética y a la sensibilidad, sino con inteligencia”¹⁶

Me he referido a la pobreza no porque sea el único indicador en la crisis de una región, pero creo que es el que más duele, y ante la desesperación de no tener lo vital para sobrevivir puede desencadenar una serie de otros factores que complican y agudizan la inestabilidad de un país. Hacemos una franca y amplia convocatoria a nuestros hermanos sudamericanos. ¡Bienvenidos sean!

¿Pero estamos seguros de poder brindarle un espacio con equidad, amparando la libertad, la justicia y el respeto esencial por los derechos humanos?

Mi impresión, y espero que sea infundada, es que nuestros hermanos sudamericanos caigan en las redes y en la explotación de los capitales, las grandes empresas que compran y venden con beneficios astronómicos. Estos financieros son los que toman en sus manos las grandes decisiones, al margen

¹⁵ LÓPEZ, Humberto y MALONEY, William, *Reducción de la pobreza. Círculos virtuosos y Círculos viciosos*, Washington, DC., 2006. También *Pobreza y crecimiento en América Latina*, www.portal.onu.org. Establecen nueva iniciativa de desarrollo para América Latina y el Caribe. Plan del BID, www.montevideo.usembassy.gov/usa, del 1 de junio de 2006

¹⁶ Entrevista a la senadora y primera dama Cristina Fernández de Kirchner, en ocasión de la inauguración del Coloquio Internacional “Por un mundo mejor”, realizado en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, diario El País, del 04 de octubre de 2006

de una ley global que regule sus movimientos, a pesar que controlan sectores vitales de la sociedad. Los gobiernos al parecer también se desentienden de este espectáculo y millones de seres lo contemplan sin entender demasiado. La libertad prevalece únicamente allí donde surge la justicia, la igualdad de derechos para todos.

“Hay un mundo que sufre, que practica la violencia indeterminada, que lucha por cuestiones que quizás sean absurdas pero reales, y otro mundo instalado cómodamente en un capitalismo desafiante. Mientras que en el medio cientos de millones de seres humanos temen que esta desigualdad universal desemboque en algún momento en una catástrofe global.¹⁷

Creo, en fin, que es *la justicia y no la caridad lo que le hace falta al mundo.*

¹⁷ FOIX, Lluís, *Eclipse del derecho global*, www.lavanguardia.es del 22 de noviembre de 2006.