

La legislación como herramienta en el estudio de las migraciones desde la ciencia política

Cecilia Fraga
ceciliafraga@yahoo.com.ar

RESUMEN

La ciencia política brinda herramientas necesarias para el análisis y la comprensión de las políticas públicas establecidas por los Estados. Es indispensable entender con qué finalidad los estados –en este caso la Argentina- delinean, promueven y regulan las políticas migratorias. El análisis de las políticas públicas permite entender cómo ha manejado el estado la cuestión migratoria durante las diferentes oleadas. Y cómo las políticas implementadas condicionaron la integración de los migrantes. Por otra parte, la ciencia política a través de su bagaje conceptual permite el análisis y la descripción del papel de las instituciones políticas no sólo en Argentina sino también en el país de origen.

La ciencia política interviene en el estudio de las migraciones aportando herramientas necesarias para analizar y comprender las políticas migratorias vigentes en cada etapa (Mármora, 2014; Novick, 2012; Masseroni y Mykietiw (2005). Los conceptos de ciudadanía y derechos posibilitan el estudio de la incorporación civil y política de los migrantes en Argentina, asimismo la redefinición de los mismos tras el impacto causado por la migración. Biderbost agrega que la política pública de gestión de la inmigración es la que define el acceso a la ciudadanía y, por ende, a los derechos y las obligaciones que le serán reconocidos a migrantes (Biderbost Moyano: 14, 2010). En síntesis, el andamiaje conceptual y metodológico de la ciencia política viabiliza el estudio del ordenamiento jurídico en que se enmarcaron los diferentes flujos migratorios.

El propósito de esta presentación es analizar la legislación para dilucidar las condiciones que le posibilitaron, en cada etapa, la salida desde Ucrania, así como orientaron su arribo a la Argentina. Por otra parte, el presente trabajo busca describir la legislación migratoria de los destinos deseados por los distintos flujos para poder comprender por qué se instalaron finalmente en Argentina. En este sentido es importante resaltar que la legislación se convierte en una fuente central de análisis por cuanto la legislación tiende a orientar la dirección de los flujos.

Finalmente, este trabajo se propone analizar en qué medida la legislación migratoria condicionó o no la incorporación de los migrantes dentro de la sociedad argentina.

Introducción

Comprender los procesos migratorios implica concebir a los mismos no como procesos espontáneos sino como parte de las políticas públicas que los estados implementan para promoverlos. Biderbost Moyano (2010: 112) sostiene que el interés de la ciencia política por las migraciones ha sido tardío y producto del incremento de los flujos migratorios en la última centuria lo que llevó a que

“Los científicos políticos creyeron que era oportuno conocer cuál era la relación existente entre el fenómeno de las migraciones y la actuación de los Estados. En otras palabras, se evaluó conveniente, por un lado, cómo el poder político podía erigirse en disparador de estos cambios sociológicos (tanto a nivel de expulsión como de atracción de población inmigrante) y, por el otro, cuál era su comportamiento una vez que las corrientes migratorias se institucionalizaban” (Biderbost Moyano; 2010: 13)

En este sentido, la legislación se convierte en una herramienta de gran utilidad para comprender las migraciones desde la ciencia política al posibilitar el análisis de las mismas como resultado de las decisiones de los gobiernos en diferentes contextos y con variados objetivos.

En el estudio y la comprensión de los procesos migratorios las leyes constituyen importantes herramientas de análisis dado que, a través de ellas, los gobiernos convirtieron a la migración “en objeto de regulación, control y dominación”. Como resultado, la legislación tuvo un doble propósito, por un lado, crear un tipo especial de otro que debe ser controlado y, por otro, ‘fijar tal representación en la ciudadanía nacional’ (González y Tavernelli; 2018: 75). En relación con esto Cynthia Pizarro manifiesta que esta operatoria oculta una construcción donde los migrantes serían sujetos un conjunto caracterizado por la

heterogeneidad frente a los nacionales que se presentan como un grupo homogéneo que no tiene que justificar su propia existencia. Es por esto que la definición de la migración que se desprende de la legislación supone “una operación clasificatoria del estado-nación que delimita arbitrariamente las fronteras tanto físicas como simbólicas que separan los otros-extranjeros/migrantes del Nosotros-población nacional” (Pizzarro; 2012: 220)

Al mismo tiempo, los mecanismos jurídicos precisan no solo a quienes se considera migrantes sino que también prescribe cuales son los derechos a los que se accede y se fija las sanciones frente a las violaciones a las leyes.

Es, en definitiva, a través de la legislación que un estado promueve u obstaculiza el arribo de migrantes como también construye una definición de dicha categoría.

Las migraciones ucranias a la Argentina a través de la legislación

Las migraciones europeas a la Argentina han sido objeto de estudio y de discusión desde la formación del Estado Nacional Argentino. Fueron concebidas, desde la obra de Alberdi, como la estrategia fundamental para la formación del mercado de trabajo en el marco de la incorporación del país a la economía mundial. Sin embargo, mientras el proyecto alberdiano concebía como deseable la llegada de migrantes provenientes de Europa del Norte, para que aportaran culturalmente a la población nativa, los que arribaron masivamente fueron italianos y españoles.

La contribución de las migraciones procedentes de Italia y España fue de tal magnitud que han sido estudiadas por diferentes disciplinas y en numerosas oportunidades. Sin embargo, no se han analizado en profundidad las migraciones procedentes de otros países que, aunque de menor magnitud, han realizado un aporte considerable. Un ejemplo, son las migraciones ucranias a la Argentina ocurridas en cuatro diferentes oleadas: la primera producida entre 1897 y 1914, la segunda entre 1922 y 1939, la tercera desde 1946 hasta 1955 y la última ocurrida luego de la disolución de la URSS (aproximadamente entre 1993 y 2000). Cada una de estas oleadas estuvo enmarcada en un contexto específico no sólo del país de origen sino también mundial, el que justifica la decisión de migrar.

El primer flujo contribuyó al proceso de configuración del Estado Nacional Argentino, tanto en el aspecto demográfico como también participando activamente en el entramado político, económico y social en las diferentes regiones del país en donde se asentaron. Esto fue producto

de la primera ley migratoria instrumentada luego de la sanción de la Constitución Nacional en 1853¹ y que llevó el número 817 pero se hizo conocida como ‘Ley Avellaneda’. La Ley de Inmigración y Colonización N° 817 en su artículo 12 define a quién se va a considerar ‘inmigrante’ este era:

“todo extranjero jornalero, artesano, industrial, agricultor o profesor que, siendo menor de 60 años y acreditando su moralidad y aptitudes, llegase a la República para establecerse en ella en buques á vapor ó á vela, pagando pasaje de segunda ó tercera clase, ó teniendo el viaje pagado por cuenta de la Nación, de las Provincias, ó de las empresas particulares protectoras de la inmigración y la colonización” (Ley N° 817, 1876: Art. 12)

Al ser considerado como inmigrante se accedía a una serie de beneficios contemplados en la misma ley:

“1ª Ser alojado y mantenido á expensas de la Nación durante el tiempo fijado en los artículos 45, 46 y 47;

2ª Ser colocado en el trabajo ó industria existentes en el país, á que prefiriese dedicarse;

3ª Ser trasladado á costa de la Nación al punto de la República á donde quisiere fijar su domicilio;

4ª Introducir libres de derechos las prendas de uso, vestidos, muebles de servicio doméstico, instrumentos de agricultura, herramientas, útiles del arte u oficio que ejerza y una arma de caza por cada inmigrante adulto, hasta el valor que fije el Poder Ejecutivo.” (Ley N° 817, 1876: Art. 14)

Para gozar de los beneficios anteriormente enumerados la ley exigía acreditar su buena conducta y sus aptitudes industriales por medio de certificados emitidos por los Cónsules o Agentes de inmigración en el exterior ó por certificados de las autoridades del domicilio del

¹ Ya la Constitución Nacional de 1853 establecía como objetivo del Estado Argentino la promoción de la inmigración.

inmigrante, legalizados por los referidos Cónsules ó Agentes de inmigración de la República. (Ley N° 817, 1876: Art. 16).

Para asegurar los objetivos inmigratorios buscados, la ley N° 817 creó el Departamento General de Inmigración dependiente del Ministerio de Interior entre cuyas funciones se encontraban las siguientes:

“ 2ª Proteger la inmigración que fuese honorable y laboriosa y aconsejar medidas para contener la corriente de la que fuese viciosa ó inútil;

3ª Inspeccionar los buques conductores de inmigrantes y exigir el cumplimiento de las leyes en los puntos en que se refieran al alojamiento alimentación, comodidades, régimen higiénico, y seguridad de los inmigrantes;

4ª Contratar el pasaje de los inmigrantes con una ó más empresas de navegación, sujetando los contratos á la aprobación del Poder Ejecutivo;

7ª Proveer á la colocación de los inmigrantes por intermedio de las oficinas de trabajo;

8ª Propender por todos los medios a su alcance á fomentar y facilitar la internación de los inmigrantes en el interior del país;

9ª Proveer por cuenta de la Nación, al embarco y transporte de los inmigrantes que quisieran internarse;

10. Facilitar ante las autoridades del país el ejercicio de las acciones que correspondan á los inmigrantes por falta de cumplimiento en los contratos de transporte, por mal tratamiento, por perjuicios sufridos en los equipajes u objetos, etc. etc.; ó ejercerlas á petición de los interesados;

11. Proponer al Poder Ejecutivo todas aquellas medidas que tiendan a fomentar la inmigración; como también la reforma de aquellas que la práctica hubiese demostrado ser nocivas o inconvenientes;

16. Presentar una memoria anual sobre el número de inmigrantes entrados, su calidad, su profesión y su procedencia, sobre el progreso, estacionamiento ó decadencia que haya sufrido la inmigración, sus causas, y los medios que se consideren adecuados para vigorizar el desarrollo ó remover las trabas que lo entorpezcan.” (Ley N° 817, 1876: Art. 1).

Lo anterior deja en evidencia que –en el espíritu de la ley- había, por un lado, una fuerte preocupación por proteger a los inmigrantes y, por otro, dirigir el poder de policía del estado a quienes los transportaban o contrataban (Pacecca; 1998: 3).

Finalmente, esta primera ley migratoria no hace referencia a medidas de prevención o represión de los inmigrantes lo que da cuenta de que fueron prácticamente inexistentes las prácticas selectivas salvo las referentes a la edad, a la posesión de antecedentes penales o a problemas físicos y/o mentales.

Es en el marco de la Ley N° 817 que se produjo la primera oleada de inmigrantes ucranios los cuales arribaron al país durante el período 1897-1914. Esta primera oleada estuvo compuesta mayoritariamente por agricultores que fueron “tentados” por las facilidades que ofrecía el gobernador Lanusse para poblar la provincia de Misiones. Estos primeros inmigrantes complementaban la agricultura con oficios como mecánica, carpintería, zapatería que habían aprendido en su país natal. La primera ola de inmigración ucraniana en Argentina comenzó con catorce familias provenientes del este de Galitzia perteneciente al imperio Austrohúngaro en 1897. Cuando estos migrantes arribaron al país, luego de un breve paso por Buenos Aires, se instalaron en Apóstoles. Su asentamiento fue parte de una estrategia del gobernador Lanusse para poblar las zonas linderas a Brasil evitando futuros conflictos limítrofes y, a su vez, para poblar zonas en conflicto con Corrientes. Los colonos recibieron parcelas de tierra que utilizaron para desarrollar la agricultura y la cría de ganado. En los comienzos los nuevos habitantes tuvieron enormes dificultades para adaptarse al clima del lugar así como también para desarrollar producciones que se adaptaran a un terreno muy diferente de la Ucrania natal. El padre Glinka describió la situación de la siguiente manera:

“De todas las nacionalidades que forman la inmigración europea hacia la República Argentina, la ucrania es quizás la única que no figura en el Registro Nacional de Inmigración. Es que en vísperas de la segunda mitad del siglo XIX, Ucrania había perdido su independencia, y la recuperó recién en la última década del siglo XX; por lo tanto, los ucranios que emigraban en esa época de su país lo hacían provistos de pasaportes austro-húngaros, rusos o polacos, y su nacionalidad fue contundida con la ciudadanía que figuraba en los pasaportes. Solamente con respecto

*a la confesión religiosa, ésta figuraba correctamente en sus certificados de nacimiento y bautismo; podía ser católica (denominada greco-católica), ortodoxa o evangelista bautista. El clero católico argentino, y especialmente sus autoridades eclesiásticas, se encontraron con que la mayoría de los inmigrantes ucranios de aquella época, aunque se declaraban católicos, obedientes a la sede de San Pedro, practicaban un rito religioso diferente, basado en la espiritualidad, tradiciones y cultura bizantina y ucrania”.*²

Han sido, asimismo, importantes los aportes realizados por los ucranios, en algunos países limítrofes como Paraguay y Brasil en procesos emigratorios y de retornos hacia nuestro país. Tanto la partida como el regreso de los ucranios a la Argentina, desde y hacia los países limítrofes mencionados, están estrechamente vinculados a cuestiones políticas y económicas de cada uno de los países involucrados tales como golpes de estado o crisis económicas. Producto de esta dinámica migratoria se ha configurado una trama social y cultural particular en lugares como Chaco y Misiones que han marcado –y continúan marcado- la agenda de los gobiernos de esas provincias siendo uno de los eventos más importantes la fiesta de las colectividades.

El crecimiento económico de la Argentina -basado en el modelo agroexportador- durante las últimas tres décadas del siglo XIX estuvo acompañado de una complejización social la que se profundizó con la llegada masiva de inmigrantes. En este contexto a partir de 1900 se fueron sucediendo una oleada de huelgas dando lugar en 1902 a la primera huelga general. Esta puso en evidencia que la organización de la clase obrera y produjo que el estado se viera obligado a reconocer ‘la cuestión social’ (Andreassi Cieri; 1991: 118-119). Sin embargo, el estado adjudicó la responsabilidad de la creciente protesta social a los inmigrantes recién llegados y a sus descendientes. Como consecuencia, en 1902 se sancionó la Ley de Residencia de Extranjeros la cual constaba solo de cuatro artículos en los cuales se facultaba al Poder Ejecutivo para ordenar la salida del territorio a los extranjeros condenados o perseguidos por tribunales extranjeros, a quienes se considere que comprometa la seguridad nacional o perturbase el orden público. En este mismo sentido el Poder Ejecutivo podía detener a los extranjeros contra los cuales se hubiese decretado su expulsión como medida de

² Consultado en <http://archive.li/zkr11#selection-533.74-533.1154> 10/02/2017 21hs.

seguridad pública (AAVV; 2000: 119). A partir de este momento, el Poder Ejecutivo adquiere amplias facultades para detener y expulsar sin que mediase una revisión judicial. Sin embargo, para Pacecca (1998: 4) a pesar de las restricciones que esta ley introducía, los inmigrantes podían residir en el territorio argentino en las condiciones más ventajosas dado que esta legislación controlaba el ingreso -donde los que llegaban debían cumplir una serie de requisitos- pero no la permanencia lo que significaba que una vez ingresados al país podía permanecer en absoluta legalidad e incluso naturalizarse si no infringían ninguna ley.

En la misma línea de la Ley de Residencia es que en 1910 se sanciona la Ley de Defensa Social N° 7029 y juntas constituyen los primeros intentos de introducir una política selectiva en materia de migraciones. La ley de Defensa Social fue concebida como una manera de combatir la ideología anarquista cuya difusión se adjudicaba a la llegada de inmigrantes europeos. Como consecuencia prohibió la entrada al país de quienes estuvieran condenados por delitos comunes, los anarquistas así como también quienes profesen el ataque por cualquier medio de fuerza o violencia contra los funcionarios públicos o los gobiernos en general o contra las instituciones de la sociedad y los que hayan sido expulsados de la República, mientras no se derogase la orden de expulsión.

Finalmente, la Ley de Defensa Social, fue durante mucho tiempo la última con trámite parlamentario ya que la legislación posterior se realizó vía decretos del Poder Ejecutivo los que posteriormente se convirtieron en decretos leyes (Pacecca; 1998: 7)

La segunda oleada migratoria comprende los años 1922-1939 en donde arribaron técnicos, obreros, algunos campesinos y ex combatientes huyendo de la persecución política y religiosa. El lugar de residencia elegido por los integrantes de esta oleada fueron las provincias de Chaco, Buenos Aires, Formosa, Mendoza y Río Negro. En esta oleada migratoria arribaron, además de familias completas, personas solas, con el objetivo de ganar dinero y retornar al país de origen.

Esta oleada se enmarcó en la desaparición de la Rusia Zarista y la conformación de la URSS lo que provocó una persecución política y religiosa que, junto con la colectivización masiva y obligatoria desarrollada durante los años 1932-1933 dieron lugar a una hambruna conocida como 'Holodomor', incentivó la salida de Ucrania y el arribo a diferentes países entre los que se encuentra la Argentina.

Estos migrantes ucranios, arribados en la segunda oleada, tuvieron una participación destacable en la conformación del movimiento obrero en Buenos Aires y en las luchas que los

obreros de los frigoríficos entablaron hacia comienzos del siglo XX. Asimismo, fueron ellos quienes introdujeron el cooperativismo en Argentina a través de las asociaciones que los agruparon.

Esta segunda oleada de migrantes ucranios estuvo enmarcada en un contexto jurídico diferente a la sucedida en el período 1897-1914 dado que hacia 1923 se reglamentó la ley 817 y esto significó que se impusieran requisitos de desembarco exigidos por la Junta de Visita –la cual también se creó- al capitán del buque ³ así como también la declaración de cualquier tipo de impedimento para la admisión como por ejemplo síntomas de enfermedades que disminuyeran la capacidad de trabajo, el estar comprendida en el concepto de migración viciosa o inútil, tener más de 60 años o ser mujer sola con hijos menores de 15 años (AAVV; 2000: 120). De esta manera se pone en evidencia que el estado estaba decidido a ejercer un control más estricto sobre el ingreso de extranjeros.

En los años subsiguientes se establecieron una serie de decretos tendientes a regular de manera exhaustiva una serie de detalles tales como impedimentos físicos, psicosomáticos, de seguridad y costumbres, de edad, de sexo y de índole ocupacional (AAVV; 2000: 120). Por otra parte, los decretos fueron delegando de manera creciente el poder de policía en distintas instancias administrativas como la Dirección Nacional de Migraciones o la Policía Migratoria Auxiliar (Pacecca; 1998: 9).

La tercera oleada (1946-1955) se produjo en el marco del primer y segundo peronismo y se caracterizó por ser un conglomerado más heterogéneo de personas en cuanto a edad, educación y recursos económicos. El contexto legal en que se enmarcó esta oleada migratoria se remonta al año 1947 en donde el gobierno retornaba a la promoción migratoria derogando las normas restrictivas de los decretos de la década del treinta. Esto se llevó adelante a través de la Ley de Bases sobre Inmigración, Colonización y Población y se profundizó con el advenimiento de los Planes Quinquenales en los que se volvía a concebir la inmigración sobre la base de los principios de espontaneidad, selección y encauzamiento así como el criterio de justicia social. Vale la pena aclarar que la ‘espontaneidad’ significaba la apertura a todo tipo de inmigración sin

³ Estos requisitos era la declaración del cónsul argentino del punto de procedencia de los inmigrantes, el certificado de inmigración, el pasaporte, el certificado judicial o policial del pasajero y la ficha individual estadística de cada pasajero. (AAVV; 2000: 120)

subvenciones ni consideraciones sobre su origen. Esto mismo quedó explicitado en el artículo 38 de la Constitución de 1949 que prohibía cualquier tipo de racismo (Chiarello; 2011: 20-21)

El peronismo definió el principio de 'selectividad' buscaba captar recursos humanos calificados para contribuir al desarrollo industrial interno que buscaba el gobierno.

En 1954 se sancionó la Ley 14345 que aprobaba la formación del Comité Intergubernamental para las Migraciones Europeas al cual Argentina adhería como país receptor y cuyo objetivo fue financiar, incrementar y coordinar entre los gobiernos la emigración europea.

Por otra parte, se introdujo el primer programa de regularización migratoria con participación de la sociedad civil dirigido a los inmigrantes de origen judío que habían arribado al país sin la documentación necesaria.

Como corolario de esta legislación, se incrementaron la llegada de migrantes ucranios dado que entre los años 1946-1955 arribaron un gran número de obreros, pintores, científicos y profesionales universitarios. Se trató principalmente de refugiados políticos en un contexto internacional europeo de posguerra que se establecieron en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires Buenos Aires y sus alrededores. Por otra parte, revitalizaron las asociaciones de la comunidad que ya existían y, surgieron otras que realizaron -y realizan- innumerables esfuerzos no sólo por conservar su cultura sino también por establecer un vínculo fluido con la sociedad y la política local.

Muchos de los ucranios que migraron en la tercera oleada arribaron a la Argentina con la ilusión de cambios en el corto plazo en la madre patria que les posibilitara el retorno. Estas expectativas sumadas a una intensa propaganda sobre una nueva política –más abierta- del gobierno soviético y a la crisis económica acaecida en la Argentina durante el peronismo en los años 1952 y 1953 promovieron el retorno de muchos ucranios a su país natal. Quienes no creyeron en las promesas del gobierno soviético buscaron emigrar a Estados Unidos y Canadá.

Sin embargo, al mismo tiempo que muchos ucranios retornaban a su patria y otros se iban a América del Norte, se produjo una importante corriente migratoria de ucranios provenientes de Paraguay quienes buscaban una salida a la situación de crisis que se presentaba en el vecino país.

Ya con el gobierno militar de Onganía (1966 – 1970) se endurecieron los controles y el Poder Ejecutivo quedó facultado para expulsar extranjeros. En 1981 se vuelven a establecer restricciones y la Ley General de Migraciones y de Fomento a la inmigración promueve la inmigración de personas con características culturales que permitan la integración. Los distintos

gobiernos democráticos a partir de 1983 fueron imponiendo distintos requisitos para alcanzar la residencia y aunque adoptaron la política migratoria existente establecieron excepciones para la regularización.

Finalmente, el inicio de la posguerra fría en 1991 no sólo supuso un cambio en el escenario internacional a nivel político y económico sino que también implicó un cambio importante en las corrientes migratorias. La disolución de la URSS no fue un proceso planificado ni negociado lo que provocó un inicial desconcierto y una paralización en las ex – repúblicas. Esto se debió a que, si bien Gorbachov había iniciado un proceso de apertura económica y política previo, tuvo que enfrentar un intento de golpe de estado que, aunque fracasó, dio paso a la independencia de las diferentes repúblicas que conformaron la URSS ante la posibilidad de que las transformaciones fueran revertidas (Zubelzu; 1999: 28).

Para la Argentina, la zona del ex bloque soviético no constituyó para el gobierno de Carlos Menem un área prioritaria en materia de política exterior en un principio (Zubelzu; 1999: 36). Sin embargo, fue clave el establecimiento de la resolución MI 4632/94 mediante la cual se otorgaba facilidades a inmigrantes provenientes de veintidós países surgidos luego de la disolución de la URSS entre los que se pueden mencionar a Polonia, Hungría, Croacia, Lituania, Bielorrusia, Ucrania, Estonia, Yugoslavia, Eslovenia, Armenia, la Federación Rusa, Georgia, Bosnia Herzegovina, Bulgaria, Macedonia, Albania, Rumania, y Moldavia.

Las facilidades que se les otorgaron a los inmigrantes de la desmembrada URSS consistieron en el otorgamiento de la residencia temporaria por un año con la obligatoriedad de cumplir los requisitos exigidos por el Reglamento de Migración y se los eximía del pago de las tasas retributivas de servicios migratorios (Geronimi, Cachón y Texido; 2004: 127). Es decir, las facilidades consistieron en el otorgamiento de la residencia temporaria de un año donde la única exigencia fue la presentación de la documentación personal. De esta manera:

“Se eximía de la acreditación de un “criterio migratorio”, como establecía la normativa migratoria vigente, y se otorgaba residencia por un año, renovable según la normativa migratoria general. En la práctica, esto implicaba que, al cabo de un año, el migrante debía demostrar haber trabajado legalmente en el país, exhibir documentación estatutaria e

impositiva de su empleador, (y) pagar una tasa retributiva equivalente a U\$S 200” (Marcogliese; 2003: 49)

El objetivo del gobierno argentino de ese momento fue atraer a los ciudadanos soviéticos que habían visto frustradas sus intenciones de ingresar a algún país europeo como resultado de las políticas de control migratorio impuestas. Para Geronimi, Cachón y Texidó la decisión del gobierno tenía como objetivo:

“Generar un impacto político en la comunidad internacional, especialmente la europea, brindando una imagen de generosidad y apertura que debía proyectarse por todo el mundo, sobre todo en momentos en los que se esperaba que una gran cantidad de nacionales de los Estados postsoviéticos migrara hacia Europa Occidental.

Ante el temor que tenían los gobiernos europeos de la potencial afluencia de migrantes pobres hacia sus territorios, considerada ésta una amenaza a su statu quo económico y cultural, los funcionarios argentinos evaluaron que mediante este gesto iban a lograr seducir a los gobiernos europeos, convirtiendo al país en una nación “merecedora” de apoyo económico” (Geronimi, Cachón y Texido; 2004: 127).

Del mismo modo, el Canciller Di Tella entendía que era el momento propicio y que de actuarse de manera rápida podrían obtenerse extraordinarios beneficios (Zubelzu; 1999: 37).

En el orden interno, la incentivación de la llegada de inmigrantes de países del este tenía como propósito nutrirse de mano de obra altamente calificada la que, obligada a emigrar debido a los bajos sueldos en sus lugares de origen, arribaría al país –de acuerdo con las presuposiciones del gobierno- con un porcentaje nada despreciable de capital que facilitaría la integración socioeconómica de los recién llegados. Masseroni y Mykietiw (2005: 4) lo sintetizan así:

“La postura adoptada al analizar la situación internacional y el interés argentino en recibir migraciones calificadas y “capitalizadas” parecían conjugarse en lo que se entendía como una “convergencia de intereses” que redundaría en el éxito del proceso migratorio ya que traería beneficios para

todas las partes involucradas: los inmigrantes, los países de Europa Occidental y Argentina (Masseroni y Mykietiw; 2005: 4).”

Las investigaciones dirigidas por la Dra. Masseroni desde 2003 señalan que, a diferencia de lo ocurrido con las anteriores, en la última oleada tuvieron una menor vinculación con las asociaciones de la comunidad (Masseroni, 2012) así como hay evidencias de de mayores dificultades para la inserción con la comunidad local.

El Programa Migratorio Selectivo aplicado en la década de 1990, cuyos fundamentos y propósito remiten a la trayectoria de las ideas sostenidas por los grupos gobernantes desde los comienzos del Estado Nacional, para quienes los procesos migratorios han sido constitutivos de la Nación Argentina.

Finalmente, es importante destacar que la migración ucrania no se produjo en el marco de la aplicación de la ley de migraciones vigente en ese entonces la cual fue sancionada en 1981 y recibió el número de 22.439, sino que, fue resultado de una política específica destinada a atraer a los migrantes provenientes de la disuelta URSS.

Consideraciones finales

Desde los inicios del Estado Argentino hasta el presente las políticas migratorias han por etapas liberales y otras con restricciones, siempre acompañando las ideas políticas del período y las situaciones sociales y económicas del país. Se debe reconocer que en las etapas más restrictivas las trabas estuvieron fundamentalmente en las prácticas administrativas y disposiciones internas de turno (Masseroni, Fraga y Domínguez; 2015: 5-6).

Finalmente, hay que destacar que las migraciones ucranias a la Argentina se produjeron en un marco donde operaron condicionamientos internos y externos y donde la legislación se constituyó en un elemento central puesto que determinó las condiciones de ingreso y permanencia.

Bibliografía

- **Andreassi Cieri, Alejandra (2000).** *Inmigración y Huelga Argentina 1900-1920*, Ayer (4), 117-145.

- **AAVV. (2000).** *Los derechos humanos de los migrantes*, Democracia y Desarrollo Editor, La Paz, 8-37.
- **Biderbost Moyano, Pablo Nicolás (2010).** *El estudio de las migraciones en la Ciencia Política: Un intento de sistematización*, Vol. 5, Nº. 9 (Enero-Junio), 2010, págs. 9-34, ISSN-e 1909-230X.
- **Chiarello Leonir Mario (Coord.) (2011).** *Las políticas públicas sobre migraciones y la sociedad civil en América Latina. Los casos de Argentina, Brasil, Colombia y México*, SIMN, New York, 2011, 20-30.
- **Geronimi, Eduardo, Lorenzo Cachón, y Ezequiel Texidó (2004).** *Acuerdos bilaterales de migración de mano de obra: Estudio de casos*, Estudios sobre Migraciones Internacionales, 66, Sector de la Protección Social - Programa de Migraciones Internacionales, Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo (OIT).
- **González Anahí y Tavernelli Romina (2018).** *Leyes migratorias y representaciones sociales: el caso argentino*, Autoctonía. Revista de Ciencias Sociales e Historia, Vol. II, Nº1, Enero, 74-91.
- **Ley N° 817, 1876.**
- **Ley de Bases sobre Inmigración, Colonización y Población, 1947.**
- **Ley Nacional de Migraciones y de Fomento de la Inmigración N° 22.439.**
- **Marcogliese, María José (2003).** *La migración reciente de Europa central y oriental a la Argentina, ¿Un tratamiento "especial"?* Revista Argentina de Sociología, vol. 1, núm. 1, noviembre-diciembre, Consejo de Profesionales en Sociología Argentina.
- **Masseroni Susana; Fraga Cecilia; Domínguez Verónica (2015).** *La educación como recurso para la configuración de la identidad soviética. Análisis de experiencias personales de migrantes recientes en Argentina y México*. Uruguay. Montevideo. Congreso. Reunión de Antropología del Mercosur. Universidad de la República - Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación.
- **Masseroni Susana y Mykietiw Gabriela (2005).** *Política migratoria selectiva: la postura argentina frente a la crisis en Europa Central y Oriental*, VIII Jornadas Argentinas de Estudios de Población, Tandil.
- **Pacecca, María Inés (1998).** *Legislación, Migración limítrofe y vulnerabilidad social*, VI Jornadas sobre Colectividades, Buenos Aires, octubre, 1-21.

- **Pizarro, Cynthia. (2012).** *Clasificar a los otros migrantes: las políticas migratorias argentinas como productoras de etnicidad y de desigualdad. METIS. Historia & Cultura* 11, n° 22: 219-240.
- **Primer Plan Quinquenal (1947)**
- **Segundo Plan Quinquenal (1952)**
- **Zubelzu, Graciela (1999),** *La Argentina y las Repúblicas Post-Soviéticas. La vinculación bilateral con Rusia, Ucrania, Armenia y el caso de Turkmenistan*, Ediciones CERIR, Rosario, enero, 191 págs.