

DE POLÍTICAS MIGRATORIAS Y EDITORIALES POLÍTICAS: LA NACIÓN, LA XENOFOBIA Y LA INMIGRACIÓN EN ARGENTINA.

Por Pablo Ceriani Cernadas

Coordinador Programa Migración y Derechos Humanos,
Centro de Derechos Humanos de la Universidad Nacional de Lanús (UNLA)

No es la primera vez que el diario La Nación, a través de su línea editorial, promueve el desarrollo de políticas migratorias restrictivas, discriminatorias y excluyentes, cercanas –en mayor o menor medida- a la xenofobia. Una década atrás, cuando se intensificaba exponencialmente la crisis económica generada por las políticas adoptadas en el último cuarto del siglo pasado, especialmente en la década del '90, La Nación sindicaba a los inmigrantes como responsables del desempleo y el aumento del delito, entre otros problemas derivados del modelo económico instalado en el país. A modo de ejemplo, pueden consultarse las editoriales “Extranjeros Ilegales”, del 20 de enero de 1999 (disponible en <http://www.lanacion.com.ar/125190-extranjeros-ilegales>) y “Los inmigrantes y el respeto a la ley”, del 4 de febrero del mismo año (<http://www.lanacion.com.ar/126797-los-inmigrantes-y-el-respeto-a-la-ley>).

Aun así, la gravedad de la editorial publicada el 12 de marzo de 2011 (“Sin política migratoria” <http://www.lanacion.com.ar/1356770-sin-politica-inmigratoria>) merece una especial atención, al menos por dos razones: 1) porque en esta oportunidad, como se explicará, se recurre a una amplia gama de lugares comunes, falsedades e inexactitudes con el objetivo de cuestionar, sin éxito ni fundamentos, ciertos aspectos de la política migratoria actual. Y 2) porque de esa manera el periódico se posiciona fuertemente entre los actores mediáticos de diferentes latitudes que, lejos de la ética y responsabilidad social que deben asumir los medios de comunicación, contribuyen a fomentar el conflicto social, el enfrentamiento y los prejuicios entre diferentes grupos sociales que integran sociedades multiculturales y receptoras de migración, como la argentina.

Por estos motivos, en estas líneas se reproducirán uno a uno los párrafos de esa editorial con el objetivo de señalar en cada uno, aunque sucintamente, sus principales falacias y “errores”:

No era necesario haber llegado a las graves ocupaciones de espacios públicos y usurpaciones de viviendas que se vienen registrando en los últimos tiempos para advertir la ausencia de una política migratoria argentina y lo imperioso de un debate profundo sobre esta cuestión.

La editorial comienza omitiendo el principal y verdadero tema en discusión: la ausencia o deficiencia de políticas públicas de vivienda. En lugar de ello, recurre a un artilugio tan cuestionable como poco original en países que tienen población migrante (en Europa los ejemplos abundan): usar la inmigración como chivo expiatorio para correr el eje de la discusión sobre los déficits, arbitrariedades y exclusiones generadas por las propias políticas.

Si en realidad, y seriamente, se quisiera vincular el tema vivienda y migración, la cuestión estaría más bien en evaluar, por un lado, cómo se diseñan e implementan las políticas de vivienda (en la Ciudad de Buenos Aires, en las provincias, y a nivel nacional); y por el otro, en preguntarse porqué un número considerable de migrantes de países de la región, junto a otros grupos sociales, se encuentran entre los excluidos de esas políticas. Las respuestas no estarán, evidentemente, en la política migratoria (menos aún en los propios migrantes) sino en las prioridades que determinan la distribución de la riqueza y el acceso o no a derechos básicos.

Luego, la editorial habla de lo imperioso de un debate profundo sobre la política migratoria. ¿En serio propone ese debate? Bienvenido sea, pero no es posible plantear esta discusión cuando se parte de una posición que se limita a diseminar mitos, difundir datos inexistentes y falacias, y sostener una postura que, en el mejor de los casos, no pasa de superficial. Resulta poco creíble la propuesta de un debate exhaustivo cuando se hace exactamente lo contrario, cuando se reduce a emitir una mera opinión inexacta, carente de toda evidencia y que sólo profundiza estereotipos y prejuicios (pero no el debate).

La puerta abierta de manera irrestricta, como actitud, no es, ciertamente, una política. Es apenas una actitud. Quienes quieren habitar el suelo argentino deberían saber dónde pueden hacerlo con mayores posibilidades de obtener trabajo, de acceder a una vivienda digna y de contar con la educación y la sanidad adecuadas para los suyos sin que el único destino posible sea la ciudad de Buenos Aires, el conurbano bonaerense o la periferia de las grandes ciudades del interior, a menudo en condiciones de hacinamiento.

El ingreso al país no es irrestricto, en modo alguno, aun cuando sería interesante que se avanzara más aceleradamente hacia un área de libre circulación en la región, a lo cual nos referiremos luego. Esa afirmación es incorrecta y da cuenta la falta de una lectura mínimamente básica de la ley migratoria y de los elementos principales de la política actual. Basta una indagación elemental para evitar una enunciación tan alejada de la realidad.

Por otra parte, la cuestión de la concentración de la población en los grandes centros urbanos, especialmente en el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA) se vincula con una multiplicidad de factores, entre ellos los procesos históricos y estructurales de exclusión de sectores sociales en algunas provincias, la falta de una política de desarrollo sostenible y equitativo (que incluya el factor población, sin perjuicio de su nacionalidad), y, en íntima conexión con los anteriores, la apropiación de la tierra en pocas manos.

Al respecto, es preciso recordar que la mayoría de inmigrantes que llegaron a fines del siglo XIX se encontraron con grandes latifundios que impidieron su acceso a la propiedad de la tierra y los empujaron a las ciudades, para vivir en condiciones de hacinamiento en muchos casos. La huelga de inquilinos de 1907 lo evidenció perfectamente. ¿Podría decirse que la oligarquía económica y política de entonces no tenía política migratoria? Seguramente no. La cuestión radicaba, como hoy en día, en la distribución de la riqueza y la igualdad de derechos y oportunidades para todos y cada uno de los habitantes. El debate, entonces, está ahí, y no en las políticas migratorias.

No menor resulta el impacto que sufre el sistema de salud en la atención de inmigrantes. Si bien muchos de ellos son residentes y se enferman en nuestro país, otros se desplazan exclusivamente para acceder a los beneficios de una atención de calidad a la cual no tienen acceso en sus países de origen. Diferentes estudios han demostrado que los hospitales públicos gastan hasta un 10% de su magro presupuesto para la atención de pacientes provenientes de países limítrofes.

Hablar del "impacto que sufre" el sistema de salud a través del uso de servicios sanitarios es tan provocador como ilustrativo de la nota que aquí se comenta. ¿El sistema de salud se debilita cuando la población lo usa? ¿O más bien sería al revés? Que toda la sociedad, las condiciones de vida, de trabajo, y sin dudas los objetivos de la política de salud pública se benefician del acceso a esos servicios por los

habitantes. En cuanto a los y las inmigrantes, desde la aprobación de la ley de migraciones 25.871 (2004), tienen iguales derechos para acceder a la salud que el resto de la sociedad, como debe ser en un país que se digna llamar un Estado democrático y social de derecho, y tal como lo reconoce la Constitución Nacional y los tratados internacionales ratificados desde 1983 en adelante.

Sería interesante saber cuáles son los estudios a los que refiere la editorial sobre el porcentaje de extranjeros que usan el sistema de salud. Al respecto, es preciso comentar que en numerosas jurisdicciones los centros de salud no incorporan la nacionalidad del paciente/usuario en la base de datos o ficha médica. Por otra parte, es común que en hospitales y centros de salud se señale como inmigrantes limítrofes a personas originarias de provincias del norte argentino, o incluso a hijos de inmigrantes. Recurriendo a una práctica social cercana a la *portación de rostro*, se combinan los mitos sobre una inmigración masiva con la histórica negación de la multiculturalidad de la sociedad argentina (y la exclusión de los pueblos indígenas).

También sería de utilidad conocer a qué jurisdicciones se referirán dichos estudios, en caso que efectivamente existan. Si, por ejemplo, fueran sobre la Ciudad de Buenos Aires, dicho porcentaje sería razonable. La población extranjera residente en la ciudad es de alrededor del 13%, según cifras del Censo de 2010. Si bien esa cifra alude a extranjeros de todas las nacionalidades, habría que tener en cuenta que, por un lado, muchos inmigrantes llegados décadas atrás de otras regiones (españoles en la década del '50, por ejemplo) utilizan servicios de medicina privada; y por el otro, que la migración proveniente de los países latinoamericanos constituye un 10% de la sociedad porteña. A ellos habría que sumar las decenas de miles de personas extranjeras que, residiendo en la provincia, trabajan cotidianamente en la ciudad.

La alusión a "otros [que] se desplazan exclusivamente" para acceder a la salud es un claro ejemplo del intento de la editorial de darle veracidad a mitos y comentarios sin sustento concreto. ¿Cuáles son las fuentes precisas de las que se extrae esa información, más allá de pasillos de hospitales, medios de transporte urbano y otras instancias igual de *rigurosas*? Y en cualquier caso, si existiera una cantidad mínimamente considerable de personas que vienen con tal finalidad, para luego regresar a su país, la política migratoria no es donde se debería examinar esta cuestión. Un espacio regional tal como las reuniones de Ministros de Salud del Mercosur sería un lugar más apropiado para promover políticas públicas universales, accesibles y de calidad en todos y cada uno de los países de la región. Pero no se trata de inmigración, ni mucho menos de los derechos y condiciones de vida de las personas extranjeras que residen en nuestro país.

Finalmente, es claro que si el presupuesto de salud es "magro", entonces, nuevamente, el debate está en otro lugar, no en el ámbito migratorio.

La responsabilidad principal por las definiciones sobre el tema inmigratorio corresponde al Congreso de la Nación en estrecha cooperación con el Poder Ejecutivo luego de una discusión profunda y transparente sobre la cuestión en la que puedan participar las autoridades provinciales y la sociedad civil.

Esta afirmación oculta uno de los procesos más participativos y amplios en décadas, que llevó a la adopción de una ley aprobada por el congreso argentino. Desde finales de los '90, y especialmente entre los años 2001 y 2003, existieron numerosos debates públicos y procesos sociales y políticos que fueron llevando hacia el cambio de la ley y la política migratoria. En ellos participaron diputados y senadores de diferentes partidos políticos, funcionarios públicos de diversos

ministerios, organizaciones no gubernamentales, organizaciones de migrantes, instituciones y máximas autoridades de las iglesias católica y protestante, académicos, fuerzas de seguridad, organismos internacionales y representantes sindicales. Como consecuencia de este proceso participativo compuesto por una amplia y muy heterogénea gama de actores (poco frecuente en nuestra limitada democracia), a fines de 2003 el Congreso aprobó por *unanimidad* en ambas cámaras la ley 25.871.

Deben tomarse en cuenta las condiciones de reciprocidad que en cada caso en particular puedan existir. Parece hora de coordinar adecuadamente las distintas políticas nacionales, de modo de poder establecer parámetros comunes coherentes para lo que, según se sostiene, es una política regional.

Aquí hay un error grave en el cual se incurre asiduamente en materia de migraciones y derechos. La reciprocidad no puede aplicarse a políticas de acceso a derechos, ya que los Estados están obligados (en Argentina, por su propia Constitución Nacional) a asegurar los derechos sin discriminación a toda su población. El tratamiento a los argentinos y argentinas en otros países no podría en modo alguno justificar la negación o restricción de derechos a los migrantes que residen en nuestro país. Por otra parte, ¿habría que aplicar reciprocidad a migrantes de Estados Unidos, España o Italia? Sin dudas que no, pese a privaciones de derechos y arbitrariedades que los migrantes puedan sufrir en esos países.

Ahora, si la reciprocidad que se reclama se refiere únicamente a las reglas de circulación y acceso a la residencia, la respuesta es aún más simple: ya existe esa reciprocidad, ya que la categoría de residencia por nacionalidad (de países del MERCOSUR y asociados) incorporada a la Ley de Migraciones 25.871 constituye la aplicación interna de un Acuerdo de Residencia adoptado en Brasilia en diciembre de 2002, bajo la presidencia de Eduardo Duhalde, y ratificado por todos los países de la región. Así, todos los países tienen la obligación de regular la residencia de los y las nacionales de los Estados miembros del bloque con igual amplitud, dando cumplimiento al compromiso internacional como lo ha hecho el Estado argentino. A modo de ejemplo, ya en Brasil y Chile rigen iguales condiciones de residencia.

Asimismo, resulta paradójica esta postura crítica sobre la política migratoria anclada en la región, si observamos lo dicho por otra *editorial* del mismo periódico hace casi 15 años. En una editorial crítica a un proyecto de reforma de la ley migratoria promovido por la Dirección Nacional de Migraciones y el Ministerio del Interior, titulada *¿Control Migratorio o Xenofobia?*, La Nación publicaba lo siguiente:

“Los problemas que pudieren generar inmigrantes ilegales deben ser resueltos por la acción prudente y eficiente de las autoridades respectivas en el ámbito en que se produzcan, y no por una legislación de tintes xenofóbicos contrarios a la mejor tradición argentina. Hay que pensar que si nuestro país aspira a una integración verdadera con los países vecinos, lo que constituye un objetivo de buena política universalmente aceptado, debe prever que, en algún momento -probablemente no muy lejano- del proceso, a la mera libertad de movimientos para mercancías y capitales deberá sumarse la libre circulación de las personas, identificadas con un único pasaporte común, tal como ocurre actualmente en la Unión Europea. Para esto, el proyecto presentado al Congreso no es, precisamente, un buen comienzo” (La Nación, 8 de julio de 1997).

Esta posición editorial parece haber sido olvidada, retornando a una postura más tradicional, primitiva y excluyente en términos de *civilización y barbarie*, como lo exponen los párrafos que siguen.

El ordenamiento constitucional argentino, inspirado en lo esencial y de modo muy particular en aquella materia por Juan Bautista Alberdi, tuvo la virtud de comprender lo que significaría la inmigración en un país donde por entonces estaba prácticamente todo por hacerse. La consigna de Alberdi fue "gobernar es poblar", pero se lo cita de manera incompleta y mal.

Sí, es cierto, la cita está incompleta, ya que continúa alertando que poblar también podría ser "*apestar, corromper, embrutecer y empobrecer el suelo más rico y más salubre cuando se lo puebla con las inmigraciones de la Europa atrasada y corrompida*".

Alberdi sabía que era urgente la ocupación orgánica y no de cualquier manera, de un país cuya vastedad territorial se debatía a mediados del siglo XIX en la soledad, con amplias franjas de suelo soberano fuera del alcance de la ley nacional y de las jurisdicciones de las provincias. Sabía que en un contexto como ése gobernar era poblar, pero poblar de manera de introducir con cada inmigrante la semilla fértil de la civilización.

¿A qué civilización se refiere, a la cual Alberdi cuestionaba en su cita "completa"? El párrafo siguiente, que luego se comentará, da a entender que a criterio del periódico la inmigración de la región no sería "civilizada". Por otra parte, sería interesante revisar minuciosamente las editoriales del periódico allá por inicios del siglo XX, cuando nuevamente se atribuía a los inmigrantes los conflictos sociales suscitados por la exclusión, la desigualdad y la explotación laboral. Entonces, como ahora, las demandas sociales obtenían como respuesta el llamado a las fuerzas de seguridad y la supuesta necesidad de una reforma de la política inmigratoria.

En cuanto a la ocupación del territorio, como ya se señaló, el debate está en políticas de desarrollo, población y distribución de la riqueza, incluida una reforma agraria nunca implementada en el país.

No sería justo calificar de xenófobo, por la sola circunstancia de invitar a una reflexión madura sobre la inmigración en la Argentina, a quien adhiera al orden social y político establecido por la Constitución nacional, que en su artículo 25 establece que "el gobierno federal fomentará la inmigración europea".

Esta afirmación evidencia el extremo de la posición asumida en la editorial. ¿No es xenofobia invocar un artículo considerado unánimemente por los especialistas en derecho constitucional como un clásico ejemplo de "derogación tácita" de una cláusula constitucional? Por otra parte, cabe recordar que esa cláusula estaba ligada estrechamente a un proyecto político de hace más de 150 años, a un proyecto de país que negaba la diversidad cultural de la población del territorio argentino (incluido los pueblos indígenas). De todas maneras, la migración de países limítrofes ya existía desde entonces, como lo muestran todos los censos nacionales desde 1869 en adelante, siendo esos inmigrantes tan importantes como los provenientes de otros países y regiones para el desarrollo y la formación de nuestro país.

El problema de la inmigración no está en nuestra ley fundamental ni en el contenido de la ley promulgada en 2004, sino en el prevaricato de los

gobernantes. La ilusión constitucional de que vengan extranjeros a "mejorar las industrias, e introducir y enseñar las ciencias y las artes" se ha convertido en una cruel burla del destino. Del mismo modo, las críticas que se formulan a una inmigración desordenada y muchas veces al margen de las estipulaciones legales son calificadas de xenófobas por el populismo, que medra con las pobres criaturas que se atraen al país para terminar hacinándolas en caseríos inhumanos.

Esta aseveración, además de equívoca, es una enorme falta de respeto a las comunidades migrantes que habitan en el país, las cuales aportan una contribución fundamental al desarrollo social, económico y cultural de Argentina. Migrantes de países de la región cumplen una tarea esencial en áreas de la economía tales como la industria textil, la producción fruti-hortícola y la construcción, entre otros. Son una parte importante de la mano de obra que asegura la provisión de numerosos servicios. También, crecientemente, desempeñan actividades profesionales en diversas especialidades, como la salud. Incluso quienes desarrollan trabajos más precarios, como en el ámbito del empleo doméstico u otras áreas de las cadenas de cuidado, contribuyen de múltiples formas a la sociedad que integran (la Argentina, claro, que no sólo está formada por argentinos y argentinas, algo que parece aún no se comprende, pese a ser un país que desde su origen no ha cesado de recibir población inmigrante).

Luego, afirmar que "muchas veces" la inmigración se produce "al margen de las estipulaciones legales", parece confundir justamente uno de los grandes cambios de la política migratoria actual respecto de la anterior. La migración irregular y el incremento considerable de personas sin residencia legal fue la consecuencia directa de las políticas restrictivas y discriminatorias implementadas a partir de la anterior ley migratoria (ley Videla, de 1981). Las editoriales de La Nación a fines de la década del '90 aluden repetidamente a esa circunstancia. A diferencia de ello, la política iniciada en 2004 (que aún debería profundizarse) está dirigida exactamente en sentido contrario, tanto a través de ciertas categorías de residencia incluidas en la ley como por medio del programa de regularización migratoria Patria Grande. En ese mismo sentido, de manera opuesta a lo que asevera la editorial, la migración "desordenada" es un rasgo central de las políticas anteriores a la actual.

El programa Patria Grande, con el cual el gobierno kirchnerista ha alardeado de los estímulos volcados en aras de la integración social regional, no ha hecho más que ir en dirección opuesta a la de los objetivos proclamados. El país necesita más habitantes, pero en las zonas insuficientemente pobladas. Una inmigración que termina denigrándose en Buenos Aires, Rosario o Córdoba, y en los cinturones que las rodean, sólo acentúa la miseria y crea las condiciones delictivas que hoy causan pavor en la población.

La irregularidad promovida y facilitada por la legislación anterior tuvo consecuencias perversas en las condiciones de vida de las personas migrantes llegadas en las últimas décadas. Procesos generales de exclusión social y desigualdad se profundizaron a través del trato restrictivo y discriminatorio de la política migratoria iniciada en la última dictadura militar y que rigió en el país por más de veinte años. Durante años, especialmente en la década de 1990, un proceso multidimensional de exclusión fue empujando a un número importante de migrantes hacia los sectores sociales en mayor situación de exclusión. El Programa Patria Grande, junto a otros mecanismos provistos en la ley, fue una demanda permanente de múltiples actores sociales y políticos a fin de atender esa situación generalizada de irregularidad migratoria y de prevenir su reproducción en el futuro.

La editorial se equivoca al afirmar que la regularización migratoria va en el sentido opuesto al proclamado. La regularización otorga automáticamente el derecho a trabajar, facilita la integración social, laboral y familiar, previene diferentes problemas y exclusiones en el acceso a derechos no sólo para los y las migrantes sino también sus hijos, en muchos casos de nacionalidad argentina.

Por otra parte, volver a asociar migración y delito es otro claro ejemplo de una estrategia de difusión de opiniones no sustentadas en los datos existentes. No hay evidencia alguna sobre la relación entre inmigración y los delitos graves a los que aludiría el periódico. Lamentablemente, los diversos protocolos de actuación, iniciativas y declaraciones existentes a nivel internacional en torno a la responsabilidad de los medios de comunicación en la lucha contra el racismo y la xenofobia parecen haber sido olvidados en sus aspectos más elementales.

Urge sustraer del control de la política clientelista un asunto tan delicado como el de las migraciones, externas e internas, y suscitar entre los candidatos presidenciales definiciones rotundas sobre lo que se proponen realizar a fin de que ese movimiento masivo de personas constituya la fuerza civilizadora con la que Alberdi soñaba. También debe manifestar el espíritu solidario con todos los pueblos que tuvieron presentes los constituyentes de 1853, no sólo para recibir a quien quisiera habitar el suelo argentino, sino para dotarlos de las condiciones y elementos que aseguren para todos una vida verdaderamente digna.

Es llamativo que se aluda a la política clientelista (normalmente asociada al rédito electoral) cuando en numerosas jurisdicciones, incluido el nivel nacional, los y las inmigrantes se ven seriamente limitados en sus derechos políticos. A modo de ejemplo, el Código Electoral Nacional excluye a los extranjeros de votar y ser elegidos en elecciones nacionales. (Las leyes se aplican a toda la población, pero no pueden participar ni indirectamente –con el voto, al menos- en su elaboración). De igual manera, la ley de Comunas de la Ciudad de Buenos Aires sólo habilita a los argentinos para ser elegidos miembros de las Juntas Comunales.

También sorprende que se hable de un “movimiento masivo”. ¿Con qué estadísticas se sostiene esta afirmación? ¿A cuál movimiento masivo se refiere, de quiénes, cuándo, hacia adónde? Ni las estadísticas de la Dirección Nacional de Migraciones ni los datos disponibles del Censo 2010 permiten hablar de una migración masiva en los últimos años (recuérdese que la regularización, precisamente, se aplicó mayoritariamente a quienes ya estaban residiendo en el país). Por eso, insinuar una llegada masiva de inmigrantes es, nuevamente, un síntoma de irresponsabilidad social.

Para finalizar, en el caso que la real preocupación del periódico refiera, como sostiene en el cierre de la nota, a las condiciones de vida de los y las inmigrantes, entonces una condición esencial es abstenerse de promover un ambiente de xenofobia, prejuicios y desigualdad. En lugar de ello, se debe alentar la integración y cohesión social antes que cuestionar políticas que promueven igualdad de derechos. La arena democrática debe asegurar un amplio margen para el debate, la crítica y el disenso, pero ello no supone una carta abierta a estimular el conflicto y la desigualdad, mucho menos cuando los primeros perjudicados de ese juego son quienes se encuentran en mayor situación de exclusión social, tanto en sus países de origen como en donde han optado vivir en busca de mejores condiciones de vida.