



ISSN 1850-2512 (impreso)
ISSN 1850-2547 (en línea)

UNIVERSIDAD DE BELGRANO

Documentos de Trabajo

**Facultad de Estudios para Graduados
Doctorado en Ciencia Política**

**Jornada “Nuevas migraciones, nuevos contextos.
Perspectivas y desafíos”.**

N° 246

María Paula Cicogna
y Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires,
Subsecretaría de Derechos Humanos,
Dirección de Minorías y sus Garantías

Departamento de Investigaciones
Junio 2010

Universidad de Belgrano
Zabala 1837 (C1426DQ6)
Ciudad Autónoma de Buenos Aires - Argentina
Tel.: 011-4788-5400 int. 2533
e-mail: invest@ub.edu.ar
url: <http://www.ub.edu.ar/investigaciones>

Para citar este documento:

Cicogna, María Paula y Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, Subsecretaría de Derechos Humanos Dirección de Minorías y sus Garantías (2009). Jornada "Nuevas migraciones, nuevos contextos. Perspectivas y desafíos". Documento de Trabajo N° 246, Universidad de Belgrano. Disponible en: http://www.ub.edu.ar/investigaciones/dt_nuevos/246_cicogna.pdf

Breve descripción de la situación de los refugiados en Argentina. (1985-2009)

Dra. María Paula A. Cicogna

Introducción

Esta exposición expone los principales resultados de una investigación realizada entre los años 2003 y 2007, que tiene como objetivo develar cuáles eran las políticas públicas enfocadas a la protección de los derechos humanos de los refugiados que viven en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. La misma abarcó entrevistas a solicitantes de refugio y refugiados peruanos, principalmente, y también de otras comunidades como la colombiana y la senegalesa. Se relevó la normativa vigente nacional, creada e implementada por el Gobierno Nacional desde 1961 hasta hoy, y la internacional relacionada con la cuestión. Posteriormente se la contrastó con la percepción de los actores (solicitantes de refugio, refugiados, autoridades gubernamentales y miembros de ONG y organismos internacionales) para descubrir si realmente las normas eran aplicadas tal como el espíritu de la ley las enunciaba, y si alguna de ellas significaba una acción voluntaria por parte del Estado, eficaz y acorde a las necesidades de esta población vulnerable.

Desde 1985 hasta enero de 2009, en Argentina ingresaron 11.468 solicitantes de refugio y se le otorgó ese estatuto a 3.057 personas. Estas cifras son las últimas difundidas por el Comité para la Elegibilidad de los Refugiados (C.E.Pa.Re.), las cuales difieren con las brindadas por Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (A.C.N.U.R.)¹.

Características de la población de solicitantes de refugio y refugiados

Los solicitantes de refugio y refugiados que viven en Argentina provienen de noventa y cinco países pertenecientes a los cinco continentes. Durante los años ochenta y noventa los solicitantes llegaron, principalmente, desde Latinoamérica y Europa. Los peticionantes latinoamericanos eran, y siguen siendo, en su gran mayoría peruanos, cubanos y colombianos; entre los europeos se hallan personas cuya patria era Rumania, Rusia y Ucrania. La presencia asiática es menor, pero de todas formas se halla entre los grupos más grandes de solicitantes, y quienes llegaron al país en busca de protección fueron armenios e indios. A partir de la década del noventa comenzaron a llegar solicitantes cuyos países de origen eran, en gran parte, de África Occidental, y su presencia fue en aumento desde comienzos del siglo XXI hasta el momento.

Es notorio que en el año 2008 se otorgó el estatuto de refugiado a treinta y ocho (38) menores no acompañados, quienes hoy se encuentran bajo el amparo del Tutor Público Oficial Ad Hoc, en la órbita de la Defensoría General de la Nación, quien está a cargo de ciento diez (110) menores no acompañados de distintas nacionalidades, pero principalmente de distintos países de África tales como Liberia, Costa de Marfil, Congo y Nigeria, entre otros (C.E.Pa.Re., 2009).

Períodos de arribo de los solicitantes de refugio

Argentina es uno de los países en el mundo que mayor cantidad de refugiados reconoce. Ha aceptado un 40% de las personas que solicitan la protección del estado. Este porcentaje ha ido aumentando desde 1985 hasta hoy debido a que cuanto mayor es la cantidad de personas peticionen refugio, menor será la cantidad concedida de estatutos. Eso quiere decir que, a pesar de que el porcentaje es alto, ha descendido de 43%, entre 1985 y 1990, a 36,63%, entre el año 2000 hasta hoy.

A pesar de ese reconocimiento, el Estado nacional ha invisibilizado durante años a esta población vulnerable, impidiéndole, por ausencia de aprobación de la normativa adecuada, falta de difusión sobre la temática entre la sociedad civil y carencia de voluntad política, el acceso a sus derechos. Durante los diez últimos años algunas comunidades, tales como la peruana, la senegalesa y la colombiana, se han organizado en asociaciones que luchan por el reconocimiento de sus derechos humanos. Los solicitantes de refugio provienen de todas partes del mundo, pero el mayor número procede de Perú, y conforma el 29% del total de los casos (3.371 personas)²; asimismo, en el caso de los refugiados sucede algo similar: hay un 20% (619 personas)³ que poseen nacionalidad peruana.

El Gobierno Nacional no procesa en tiempo y forma todas las demandas que provienen de la sociedad civil (sumado a la falta de voluntad política acerca de esta problemática), y se ve desbordado haciendo que los menos favorecidos, donde se halla la mayoría de los solicitantes de refugio y refugiados, padezcan las mismas carencias y atraviesen una situación de vulnerabilidad, la que les cuesta bastante vencer. Estos solicitantes de refugio y refugiados, ante la falta de cumplimiento por parte del Estado nacional de

1. Cicogna, María Paula A. (2008). "Refugiados en Argentina. La comunidad peruana en Buenos Aires". Tesis Doctoral. Universidad de Buenos Aires, Facultad de Filosofía y Letras.

2. Estadísticas del C.E.Pa.Re., 2009.

3. Idem.

las obligaciones adoptadas ante la suscripción de los tratados internacionales, se han agrupado para luchar por los derechos a los que no pueden acceder a través de su activa y constante participación en espacios creados por el gobierno nacional, y en otros que ellos mismos intervienen o crean, en donde ejercen el rol de grupo de presión, éste entendido como una “asociación o grupo organizado de personas o instituciones que manifiestan deseos conscientes o intereses comunes a sus miembros, realizando una acción destinada a influir en las instituciones del poder público para producir decisiones de éste favorables a sus fines” (Nogueira, 1986:1-2). Estas organizaciones fueron uno de los pilares en el transcurso de las negociaciones para la redacción y aprobación de la ley de migraciones⁴ y de refugio⁵, y también son quienes suplen al Estado y facilitan el acceso a derechos de esta población y, en algunos casos, les otorgan las herramientas necesarias para exigirlos en el que caso que no hayan podido ser gozados.

Normativa y políticas públicas

A nivel regional, tomando en cuenta los países que cubre la Oficina Regional para el Cono Sur de A.C.N.U.R., sólo Brasil, Paraguay y Argentina poseen una ley vigente que regule la materia; por su parte, Brasil incluso ha logrado crear políticas públicas destinadas a promover la reunificación familiar. Chile, Bolivia y Uruguay, sólo han creado las comisiones interministeriales que se encargan de realizar las entrevistas para la determinación del estatuto de refugiado de los solicitantes.

La normativa argentina para la protección de los refugiados se ha ido incrementando desde 1961 hasta hoy, pero las políticas públicas aún siguen siendo muy pocas y de corto alcance. Un hito importante es la aprobación de la Ley de Refugio (Ley 25.165), en el año 2006, donde se codifican los derechos y obligaciones de los solicitantes de refugio, los refugiados y el Estado argentino. En cuanto a las políticas creadas, éstas se limitaron a la implementación de instituciones para la recepción y resolución de los casos de los solicitantes, como el C.E.Pa.Re., y desde abril de 2009, la Comisión Nacional para los Refugiados (Co.Na.Re.); como así también, en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la apertura de las áreas de Migrantes y Refugiados (2006-2008) y Acceso a las Minorías (2008 hasta la actualidad), en la órbita de la Subsecretaría de Derechos Humanos.

A diferencia de otros países del mundo, Argentina sí iguala a todo aquel que solicite refugio o que ya posee esa protección a cualquier ciudadano del país, con excepción de los derechos políticos. La Convención enuncia los derechos que gozan los refugiados en el país de refugio, pero el Estado argentino ha dado énfasis, por medio de la letra escrita, al acceso a ciertos derechos en particular. Posee los mismos derechos que un extranjero con residencia legal en el país: libertad de pensamiento, de movimiento y respeto a su persona, a ejercer libremente su profesión, y los niños a recibir educación. El solicitante y el refugiado pueden trabajar presentando la documentación que le extiende el Co.Na.Re., solicitar un crédito para adquirir una vivienda, tienen un tratamiento preferencial en los trámites administrativos de ingreso y egreso de los establecimientos educativos del país y acceso a los servicios de salud, entre otros.

El derecho más importante, el que distingue a un refugiado o solicitante de un migrante, es el derecho a “no devolución”, que implica que el país de refugio no puede expulsar o hacer que vuelva a su país de origen, es decir donde su vida o libertad peligren. La legislación argentina contempla que, ante el rechazo del requerimiento, el Departamento de Control Migratorio deberá realizar las gestiones necesarias para reubicar al solicitante en un tercer país (que es un país por el que haya transitado en la ruta hacia el de aplicación).

Los solicitantes y refugiados tienen un acceso a los derechos limitado y son una población vulnerable, propensa a la exclusión y a la discriminación. Primero, su nivel de inclusión es distinto si pertenecen o no a una O.N.G. La inserción a un espacio de participación les facilita el reclamo de los derechos violados. La participación en una asociación produce que se reduzca el temor (el que portan por haber huido de su país a causa de ser perseguidos). Por otra parte, las trabas lingüísticas, culturales y la diferencia en las prácticas, hace que se cree una barrera entre el recién llegado y la sociedad de acogida. El Estado no ha creado una política focalizada y no ha aprobado aún la reglamentación para la Ley de Refugio; estos hechos provocan que la sociedad, los funcionarios de las instituciones estatales y los empleadores desconozcan quién es un refugiado y por qué, creando una falsa percepción y equiparando un refugiado a un terrorista, causando la estigmatización de esta población. El Estado no difunde entre los solicitantes, cuando ingresan al país, sus derechos (sociales, civiles, culturales, económicos y políticos) y obligaciones, como tampoco lo hace entre la sociedad, aumentando el desconocimiento sobre el tema y el temor de, por ejemplo, los empleadores de contratar a alguien que ha solicitado refugio. El Estado debe resolver también, en esta nueva etapa, que el otorgamiento del estatus de refugiado debe ser expeditivo, eso quiere decir que la resolución de su solicitud debe ser resuelta en un plazo breve.

4. Ley 25.847: sancionada el 17 de diciembre de 2003 y promulgada de hecho el 20 de enero de 2004.

5. Ley 26.165: sancionada el 8 de noviembre de 2006 y promulgada el 28 de noviembre de 2006.

Hay una brecha en el acceso a derechos entre aquellos que participan de las actividades de una asociación de aquellos que no. Los primeros tienen más herramientas para lograr exigir los derechos vedados.

Acceso a derechos

Las O.N.G. son quienes suplen al Estado y facilitan el acceso a derechos o son quienes les brindan las herramientas para que exijan su cumplimiento luego de haberles sido vedados. Hay varios factores que influyen para que los solicitantes de refugiados y refugiados en muchas ocasiones no puedan gozar de sus derechos.

A causa de la demora en la resolución de las solicitudes de refugio, los refugiados tardan en acceder al DNI, que es el único documento que los empleadores, funcionarios de instituciones públicas como hospitales o escuelas reconocen, ya que el certificado provisorio que detentan, aunque es igual de válido, es un elemento estigmatizante y no es visto como una documentación legítima.

Por otra parte, la lentitud o estancamiento en los reválidas de los títulos universitarios también dificulta que puedan volver al mismo nivel socioeconómico al que estaban pertenecían en su país de origen. Cuando recién llegan a Argentina, en general, acceden a empleos precarios, y pueden permanecer así por años si no perseveran en el trámite de reválida o si no se vinculan con personas de su comunidad que pueden servirles de ingreso a una red social más amplia.

Asimismo, la ausencia de redes antiguas puede agudizar esta falta de inserción en la sociedad de acogida, como es el caso de las personas provenientes de África Occidental, quienes poseen una comunidad “joven”, la cual reside en Argentina hace sólo quince años. Si la persona logra dejar el miedo que lo marca, ese temor que provocó que deba abandonar todo y huir para salvar su vida, y comienza a participar de la vida de alguna asociación, ésta puede empezar a formar parte de una red que la ayudará en el caso de haber sido discriminado y no haber podido acceder a los servicios de salud, educación o a una vivienda digna.

Se suma a estas causas la falta de difusión, por parte de las instituciones gubernamentales que están relacionadas con esta población, de los derechos y obligaciones que poseen y que deben cumplir una vez que estén viviendo en este país de acogida.

Y, principalmente, la falta de conocimiento por parte de la sociedad de quién es un refugiado y por qué tuvo que huir de su país de origen, hace que se estigmatice a esta población y se provoque la exclusión por culpa de la falta de reconocimiento y la discriminación.

Las O.N.G se conforman entonces como suplentes del Estado nacional en cuanto a que son, en última instancia, quienes permiten el goce de los derechos que por ley les corresponden. Ante la ausencia de una política pública focalizada para la protección de los derechos humanos de los refugiados, estas asociaciones tratan generar el espacio que el Estado no produce para evitar la exclusión social.

Romper las barreras que producen las trabas lingüísticas y culturales, la diferencia en las prácticas cotidianas, en los valores es muy difícil si la ignorancia predomina sobre la información acerca de las causas que producen un solicitante de refugio.

Conclusiones

Los desafíos a futuro son difundir la Ley de Refugio entre los solicitantes y refugiados, los miembros de la sociedad y las instituciones del Estado, como así también que se apruebe la reglamentación de la Ley.

Otro reto importante es que la implementación de la CONARE sea acorde al espíritu de la misma, el de funcionar como un canal eficaz para dirimir conflictos, brindar protección y brindar el acceso a derechos correspondiente.

También sería imprescindible utilizar los insumos que produce el espacio creado en el seno del I.NA. DI., el Foro de Migrantes y Refugiados, para que éste sirva de puente entre los solicitantes de refugio y las autoridades y que sus demandas y necesidades lleguen a las quienes deben reparar este daño reversible.

Es vital no “exotizar” a esta población, no creer que “vienen de lejos” y de esa manera poner la responsabilidad de la falta de acceso en las diferencias en lugar de ponerlas en la sociedad mismo, en las autoridades competentes y en la falta de información que hace que la mayoría de las personas creen que un refugiado que alguien que viene de África, sin pensar que los países latinoamericanos son quienes más presencia tienen en Argentina (Perú, Colombia, Cuba).

Si esta población sigue siendo para la sociedad lo que algunas personas conocen sólo a través de las fotografías periodísticas de los campos de refugiados en África, se seguirá invisibilizándola y su inclusión en la sociedad será retrasada cada vez más.

Bibliografía

- C.E.Pa.Re. (2009). Datos estadísticos 2009. Ministerio del Interior, Argentina.
- Cicogna, María Paula A. (2009). “Refugiados en Argentina. El rol de las organizaciones de derechos humanos de la comunidad peruana”. Papeles del CEIC, N°50 (septiembre de 2009). Centro de Estudios sobre la Identidad Colectiva, Universidad del País Vasco. <http://www.identidadcolectiva.es/pdf/50.pdf>.
- Cicogna, María Paula A. (2008). Refugiados en Argentina. La comunidad peruana en Buenos Aires. Tesis de Doctorado, Universidad de Buenos Aires, Facultad de Filosofía y Letras.
- Hines, Barbara (2005). Seminario permanente del Programa de Investigaciones “Derechos humanos, migración y participación”. Universidad Nacional de La Matanza, 13 de diciembre de 2005
- Kudrycka, Barbara (2001): The “Changing Position and Status of Civil Servants”. Twenty-fifth International Congress of Administrative Sciences Athens, 9 to 13 July 2001.
- Mc Ghee, Derek (2000). “Assessing Homosexuality: Truth, Evidence and the Legal Practices for Determining Refugee Status – The Case of Ioan Vraciu” en *Body and Society*, Vol.6, N° 1. SAGE Publications, London, 2000.
- Oszlak, Oscar y O'Donnell, Guillermo (1982): “Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación”. Publicado en *Revista Venezolana de Desarrollo Administrativo*, N° 1, Caracas.

La Integración de los Migrantes Ucranianos residentes en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Dirección de Minorías y sus Garantías⁶

Introducción

El objetivo del artículo es dar a conocer la situación de los inmigrantes de origen ucraniano que residen en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, así como también las acciones realizadas desde la Dirección General de las Minorías y sus Garantías para resolver o, al menos, aliviar sus problemas más importantes.

Los inmigrantes en cuestión arribaron a nuestro país al amparo de un tratamiento migratorio especial, implementado a partir de diciembre de 1994 por una resolución del Ministerio del Interior, que materializó una invitación a migrar hacia Argentina que hiciera el entonces presidente Carlos Menem ante el Parlamento Europeo en 1992. En los hechos, este programa consistió únicamente en una facilitación administrativa migratoria a personas provenientes de 21 países de Europa Central y del Oriental. La falta de políticas complementarias impidió la integración social de los más de diez mil inmigrantes que llegaron al país entre 1994 y 2001 en el marco de este programa, y expuso a situaciones de gran vulnerabilidad.

El presente artículo se divide en tres secciones. La primera de ellas, sitúa en el contexto histórico a esta última oleada migratoria proveniente de Europa Central y Oriental. A continuación, la segunda sección recoge los datos aportados por dos estudios anteriores sobre las características de última oleada de inmigrantes, y posteriormente, en la tercera sección, se presentan el estudio cualitativo realizado por la Dirección Gral. De las Minorías y sus Garantías, a partir de informes sociales realizados a 48 inmigrantes de origen ucraniano a fin de conocer la situación de los migrantes ucranianos residentes en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Por último, se presentan nuestras conclusiones.

Las distintas corrientes migratorias

La presencia de inmigrantes de Europa Oriental en la Argentina tiene su origen en las sucesivas oleadas migratorias producidas en distintos períodos del siglo XX. Las dos primeras coincidieron con la llegada masiva de inmigrantes europeos a nuestro país, que además de los inmigrantes italianos y españoles, estuvo conformada por inmigrantes de origen polaco, ucraniano, ruso y armenio. Se estima que con anterioridad a la década de 1990 ya residían en Argentina entre ochenta y cinco y ciento cincuenta mil personas de Europa Oriental (Marcogliese 2003:47).

Según la Representación Central de la Colectividad Ucrania en la Argentina⁷, la primera corriente de migrantes ucranianos llegó entre 1897 y 1914, y estuvo conformada mayoritariamente por campesinos que emigraban de su país -ocupado por los imperios austro-húngaro y ruso- principalmente por razones económicas. Estas primeras familias se instalaron en Misiones, donde obtuvieron facilidades para adquirir parcelas de tierra cultivables. Con la Primera Guerra Mundial esta oleada migratoria se frenó, pero entre 1920 y 1939 se produjo la segunda oleada, motivada más bien por razones políticas. Estos inmigrantes no tenían medios económicos para comprar tierras y encarar tareas agrícolas, por lo que la mayoría se estableció en la Capital Federal o en el sur del Gran Buenos Aires, consiguiendo trabajos en relación de dependencia en fábricas, talleres y frigoríficos. La tercera corriente de inmigrantes ucranianos llegó al finalizar la Segunda Guerra Mundial, entre 1946 y 1950, y estuvo conformada por un grupo más heterogéneo, entre los que se encontraban obreros especializados, comerciantes, artesanos, artistas, científicos o profesionales universitarios, que se radicaron en Capital Federal, Berisso, La Plata y Córdoba. Durante todos estos años, crecieron en nuestro país distintas instituciones comunitarias⁸ y religiosas que ayudaron a conservar la identidad de la colectividad ucraniana y sirvieron como mediadoras entre la cultura ucraniana y la cultura local y se convirtieron en actores relevantes para la inclusión social de los inmigrantes

La cuarta corriente de inmigrantes de Europa Oriental, llegó a nuestro país desde mediados de la década de 1990, y estuvo conformada principalmente por inmigrantes de origen ucraniano que llegaron a la República Argentina luego de que Ucrania declarara su independencia, en agosto de 1991, tras el desmembramiento de la Unión Soviética. Por ese entonces, además de los problemas políticos que acarrearó el fin de la Guerra Fría, la salida del comunismo hacia una economía de mercado motivó la emigración de miles de personas por razones económicas, que junto con situaciones de violencia generalizada, constituyeron los principales factores de expulsión de esta población. Como veremos a continuación, a

6. Informe realizado por la Lic. Ileana Minutella. Licenciada en Ciencias Políticas de la Pontificia Universidad Católica Argentina. Miembro del equipo técnico de la Dirección General de las Minorías y sus Garantías.

7. “La comunidad con cien años de historia en Argentina”. Clarín, Buenos Aires, 26 de diciembre de 2004.

8. Entre ellas se pueden mencionar la Catedral Católica Ucraniana, la Iglesia Ortodoxa Rusa y la Iglesia Católica Apostólica Ortodoxa Rusa, que fueron fundadas entre 1880 y 1920 durante las grandes corrientes migratorias que llegaron a Argentina desde Europa.

diferencia de las tres primeras corrientes migratorias, esta última estuvo motivada por una medida del gobierno argentino especialmente destinada a inmigrantes de Europa del Este.

El programa de facilitación migratoria de 1994

El 11 de febrero de 1992, durante una gira por Europa, el ex presidente Carlos Saúl Menem demandó ante el Parlamento Europeo realizar una acción común de carácter urgente para atenuar los efectos de los flujos migratorios provenientes de Europa Central y Oriental que por entonces eran objeto de preocupación en los países más desarrollados de Europa. El ex presidente sugirió la creación de un grupo de trabajo bilateral entre la Comunidad Europea y la República Argentina a fin de elaborar un plan piloto relativo a los inmigrantes de estas dos regiones, destacando la historia de Argentina como país de inmigración y ofreciendo la colaboración y solidaridad de nuestro país en este ámbito⁹. Para ese entonces, en Argentina había una comunidad de inmigrantes de Europa del Este que residían en Argentina, que contaba con asociaciones comunitarias que funcionaron como redes de contención de los distintos flujos de inmigrantes que fueron llegando a nuestro país¹⁰. Sin dudas, la presencia estas colectividades fue uno de los elementos clave tomados en cuenta al definir la política de facilitación migratoria para inmigrantes del Este de Europa, además del impacto favorable que se esperaba que la extracción educativa de los migrantes tuviera en la sociedad receptora, por tratarse de mano de obra muy calificada.

Dos años después de estas declaraciones ante el Parlamento Europeo se sancionó la Resolución MI 4632/94 del 19 de diciembre de 1994, estableciendo un “tratamiento especial migratorio” para los inmigrantes de Polonia, República Checa, República Eslovaca, Hungría, Croacia, Yugoslavia, Eslovenia, Bosnia Herzegovina, Albania, Federación Rusa, Armenia, Georgia, Ucrania, Letonia, Estonia, Lituania, Bielorrusia, Bulgaria, Macedonia, Moldavia y Rumania. El tratamiento migratorio especial consistía en una facilitación administrativa que eximía al inmigrante de cumplir algunas exigencias legales vigentes, y en el otorgamiento de una residencia de un año, renovable según la normativa migratoria general. En la práctica, el otorgamiento del visado con la sola presentación de simples requisitos documentales ante el consulado argentino en Ucrania y la residencia por un año fue el único beneficio del tratamiento migratorio especial. Al finalizar el año, se exigía al migrante demostrar que había trabajado legalmente en el país, exhibir documentación estatutaria e impositiva de su empleador y pagar una tasa retributiva equivalente a US\$ 200, como al resto de los inmigrantes en general.

Para los migrantes ucranianos que llegaron gracias a esta resolución, las razones concretas para emigrar podrían englobarse en el impacto negativo que tuvieron en sus vidas cotidianas algunas de las transformaciones estructurales que se produjeron con la disolución de la Unión Soviética. Entre ellas pueden mencionarse varias, tanto de tipo económico (dificultades para mantener el nivel de vida alcanzado, nueva forma de organización económica), como políticas (inestabilidad e incertidumbre creciente; conflictos armados), de inseguridad (presencia del crimen organizado) e incluso ecológicas (el accidente de Chernobyl). Pero independientemente de las razones contextuales para dejar Ucrania, la decisión de emigrar parece haber sido tomada con antelación a la elección de Argentina como destino. En esto parece haber influido el establecimiento del programa de facilitación migratoria en momentos en que las políticas migratorias de los países más desarrollados se tornaban cada vez más restrictivas (Marcogliese, 2003; CAREF-OIM, 2002). En muchos casos la opción por Argentina parece haber sido pensada incluso como paso previo de una posterior inmigración hacia países como los Estados Unidos o Canadá¹¹.

“Cuando comenzaron a averiguar acerca de posibles destinos para migrar, casi todos apuntaron a Estados Unidos o Canadá. Pero, como no reunían los requisitos para la visa, y ninguno de ellos estaba en dispuesto a convertirse en “ilegal”, estos destinos fueron descartados.

La búsqueda continuó, hasta que por distintos medios se enteraron que Argentina otorgaba visas para ingresar legalmente. Es recurrente el comentario que relata que solían aparecer grandes avisos publicitarios promocionando a la Argentina como país receptor. “El país donde el sueldo promedio es US\$ 1.000” es uno de los más recordados. También se enteraban de la Argentina por medio de conocidos que repetían esos dichos” (CAREF-OIM 2002: 12)

Según las declaraciones de las autoridades argentinas, la promoción de migrantes provenientes de Europa del Este tenía como uno de sus objetivos la incorporación de recursos humanos calificados. Para ser verdaderamente efectivo, el programa debería haber incluido algunas políticas especiales que facilitarían la intermediación entre la oferta y demanda de dichos recursos humanos a nivel local, como la

9. “Carlos Menem ante el Parlamento Europeo”, Diario Hoy, Quito, 12 de febrero de 1992.

10. La Asociación Prosvita, por mencionar una de las más conocidas, cuenta con cincuenta filiales en el territorio argentino.

11. No se incluyen los ciudadanos provenientes de Europa del Este que ingresaron por fuera de la Resolución MI 4632/94 como, por ejemplo, quienes lo hicieron en calidad de turistas.

capacitación de inmigrantes, la apertura de cursos de idioma castellano, el acceso a información sobre el mercado laboral argentino, o la firma de convenios de reconocimiento u homologación de títulos. Estas medidas habrían impedido el padecimiento de limitaciones diferenciales respecto a los ciudadanos argentinos por parte de los inmigrantes para acceder a puestos de trabajo acordes a sus calificaciones o capacidades. Sin embargo, como destaca María José Marcogliese, “... *las autoridades argentinas llevaron adelante un programa desorganizado, ineficiente, sin recursos, sin información, y que en la práctica consistió solamente en el otorgamiento de una residencia temporaria por un año, con la sola presentación de requisitos documentales personales* (Marcogliese 2003: 49).

En realidad, el tratamiento migratorio especial respondió fundamentalmente a un objetivo de política exterior del gobierno de Carlos Menem, que quiso lograr impacto positivo en las relaciones con los países de Europa Occidental, que temían una migración masiva hacia sus países desde los ex países socialistas. Por esos años, la Argentina contaba con una inmigración continua desde los países limítrofes, para la cual tampoco existía una política definida, ni programas de destinados a facilitar la inserción de la mano de obra inmigrante en el mercado local. El año en que se sancionó el programa de facilitación migratoria coincide con el año de sanción del nuevo Reglamento de Migración (Decreto 1023 / 94), que establecía una serie de medidas administrativas que en, términos generales, resultaba más restrictivo que el reglamento anterior (Marcogliese, 2003; Novick, 1994).

Según la información recabada en entrevistas realizadas por el CAREF y la OIM a inmigrantes ucranianos, la tramitación de las visas en los países de origen tuvo duraciones y costos variables según el lugar de residencia del solicitante, y afrontar el costo de los viajes a las capitales, la estadía, los sellados y las legalizaciones, alcanzando un costo total de US\$ 1.300 por persona aproximadamente. Este dinero fue conseguido mediante migraciones laborales previas, la venta de bienes personales, ahorros propios o préstamos familiares. En las entrevistas realizadas por CAREF y la OIM todos los entrevistados, sin excepción, describieron su llegada a Argentina como un “shock”, ya que no conocían bien el lugar de destino (al cual identificaban mentalmente con las imágenes de otros países más desarrollados), ni el idioma castellano. Apenas llegados a Ezeiza, los inmigrantes comenzaron la búsqueda de una vivienda. Según el estudio de CAREF-OIM, la mayoría encontró su primera vivienda en hoteles de la zona céntrica de la Ciudad de Buenos Aires, que les cobraban entre \$250 y \$300 mensuales por una habitación con servicios compartidos. De allí, algunos pasaron a residir en casas de familias donde los costos son un poco menores y las condiciones un poco más confortables.

Conforme a los datos de la Dirección Nacional de Migraciones, durante el período 1994-2000, casi diez mil personas obtuvieron la visa temporaria, debiendo luego tramitar la renovación del permiso de residencia. Las autoridades migratorias permitieron que dicha renovación se concediese sin exigir el cumplimiento de los requisitos establecidos por la normativa migratoria general (mencionar al pie), que no podían ser cumplidos por los extranjeros. Incluso se estableció la posibilidad de que la obtención de residencia permanente, mediante un tratamiento excepcional. El programa continuó vigente hasta el 31 de diciembre de 2001 (Resolución MI 1860/2000) pero sólo para los inmigrantes provenientes de la Federación Rusa y Ucrania, de donde provenían la mayoría de los inmigrantes.

Lo sucedido con los migrantes de Europa Oriental, remite a una experiencia anterior. Durante el período septiembre de 1979 a marzo de 1980, cuando once contingentes de refugiados laosianos llegaron a la Argentina gracias a un convenio entre el gobierno militar y el Alto comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados. El objetivo de la Junta Militar era “*prestigiar la imagen de la dictadura en el exterior, deteriorada por la información aportada por los miles de argentinos exiliados así como por los organismos de derechos humanos acerca de la violenta e indiscriminada represión desatada en el país.*” (Redondo, 1987: 91). En dicha oportunidad, fue el decreto No. 2073 de agosto de 1979, el que permitió el ingreso de 1000 familias, de las cuales sólo 293 arribaron de manera efectiva, siendo en su mayoría (241 familias) de nacionalidad laosiana. El estudio de Adriana Redondo, realizado sobre un conjunto de familias del Gran Buenos Aires y el interior del país, muestra las dificultades que encontraron para integrarse a la sociedad receptora ante la falta de medidas que facilitarían su integración a la sociedad local. Ni las medidas tendientes a la facilitación migratoria de familias laosianas, ni las destinadas a los migrantes de Europa del Este, parecen haber sido planificadas de acuerdo a las directrices establecidas a nivel interno en términos de políticas de población y desarrollo socioeconómico del país. Ambas fueron producto de los objetivos coyunturales de la política exterior de los gobiernos en ejercicio, quienes no dieron a las medidas de facilitación migratoria el sustento necesario para que fueran efectivas en sus objetivos y evitaran el sufrimiento de los recién llegados.

Características de la última migración ucraniana

El estudio realizado por la Dra. María José Marcogliese en 2003 y el realizado por la Comisión de Apoyo al Refugiado (CAREF) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), ambos basados en estadísticas de la Dirección Nacional de Migraciones y (en el segundo caso) en entrevistas personales en profundidad, nos dejan ver algunas de las características más relevantes de esta última corriente migratoria.

Según la Dirección Nacional de Migraciones, 1994 y 2001 ingresaron a la República Argentina 12.596 ciudadanos provenientes de países enmarcados en el tratamiento migratorio especial¹², los fueron en su mayoría de origen ucranianos (71,8 %) y, en un segundo lugar, de origen ruso (21,75 %), repartiéndose el resto entre búlgaros, rumanos y armenios, seguidos por otras nacionalidades.

Esta corriente migratoria parece haber estado conformada principalmente por grupos familiares, más que por individuos solos. En términos de edad, se trata de una población mayoritariamente joven, que en un 85% está conformada por migrantes de menos de 45 años. Hay una leve predominancia masculina, no obstante lo cual, algunas mujeres jefas de hogar migraron sin la compañía de un hombre. Estas características parecen indicar que se trata de una migración motivada por motivos laborales, lo cual concuerda con la información recogida por el estudio de CAREF y OIM que muestra que el 75% de los entrevistados no tenía trabajo en su país de origen o el ingreso proveniente de sus empleos no era suficiente para sostener sus niveles de consumo corriente y ahorro.

Los datos de la Dirección Nacional de Migraciones respecto del nivel de estudios indican que las categorías de terciario y universitario completo, sumadas a quienes no completaron sus estudios universitarios, alcanzan un porcentaje superior al 80%. Además de los 12 años de escolarización obligatoria, estas personas cuentan con especializaciones técnicas o títulos universitarios. Como lo demuestra el estudio del CAREF y la OIM, las especializaciones que poseen recorren una amplia gama que va desde formación para operar con instrumental específico (aparatos de refrigeración, tornería, insumos electrónicos) y capacitación en servicios (choferes, vendedores, peluqueros, taxistas, marineros, enfermeros, paramédicos) hasta profesores de música, arte, filosofía e idiomas. Su nivel de educación técnica y científica los caracteriza como inmigración altamente calificada, y los diferencia de otras corrientes migratorias de la Argentina, y a la que poseen muchos de los nativos. Por otro lado, el estudio mencionado destaca la presencia de menores de 20 años que en su mayoría son hijos de individuos con un alto nivel de instrucción formal.

Cambios a partir de la crisis del 2001

Si bien la situación de los inmigrantes ucranianos que llegaron a nuestro país nunca fue fácil, la renovación periódica de las residencias temporarias por parte de más del 90% de los inmigrantes podría ser un indicio de conformidad con la decisión de emigrar a nuestro país, ya que hasta el 2003 no se habían producido retornos o emigraciones hacia terceros países significativos (Marcogliese 2003). Es posible que en la primera etapa, muchos hayan podido superar las dificultades iniciales de su asentamiento, a pesar de que más de la mitad de los entrevistados en una encuesta realizada por el Ministerio de Relaciones Exteriores, la Organización Internacional para las Migraciones y el Centro de Estudios Migratorios Latinoamericanos¹³, afirmaba no haber recibido ayuda o asistencia alguna de autoridades u organismos oficiales.

El estudio realizado por el CAREF y la OIM muestra que los migrantes ucranianos sufrieron de manera especial las consecuencias negativas de la crisis del 2001-2002, que afectó especialmente a los grupos sociales más vulnerables. La manera en que esta crisis afectó las posibilidades de conseguir trabajo y vivienda parece haber revertido el deseo inicial de radicarse de manera definitiva en Argentina. El 60% de las personas entrevistadas por CAREF y la OIM que en el 2001 alquilaba una casa, en el 2002 había pasado a vivir en casas prestadas u ocupadas y muchos hombres que habían migrado solos quedaron en situación de calle.

Por otro lado, el estudio de estas dos organizaciones señala que hasta el 2001, la búsqueda de trabajo era posterior a la búsqueda de una vivienda lo cual se invirtió a partir de la crisis. Si bien la gran mayoría de los entrevistados no había conseguido trabajos acordes a su educación o especialización, el 80% de los entrevistados por CAREF y OIM había comenzado a tener cierto grado de estabilidad económica antes de realizando de trabajos esporádicos en la construcción, trabajo doméstico, venta ambulante, tareas de vigilancia y cuidado de casas. Luego de la crisis del 2001, la mayoría quedó desocupada, y de los que continuaron ocupados solo el 20% estaba en condiciones de alquilar una casa o departamento para vivir.

La crisis del 2001 hizo aún más evidente la falta de una política de integración para esta población,

12. Ministerio de Relaciones Exteriores, Organización Internacional para las Migraciones (OIM), Centro de Estudios Migratorios Latinoamericanos (CEMLA), Estudio sobre Inmigrantes de Europa Central y Oriental, Buenos Aires, 2000.

13. Algunos de ellos optaron por convertirse en solicitantes de refugio pese a gozar de la residencia temporaria, gracias a la visa consular otorgada en el marco del Programa de Facilitación Migratoria. Estas solicitudes se fundaban en la suposición de que Argentina les brindaría mayor asistencia como refugiados que como simples migrantes, y no en la necesidad de protección internacional por temores fundados de persecución por alguno de los motivos enunciados en la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados.

situación que no fue tampoco compensada por las propias autoridades consulares. En algunos casos, el país de nacimiento no coincide con la nacionalidad invocada por los migrantes como consecuencia de los cambios en el mapa político de Europa Oriental y Central, teniendo incluso dificultad para que sus consulados renovasen sus pasaportes. Las gestiones realizadas por los inmigrantes para tratar de conseguir la ayuda de sus consulados evidenciaron la falta de cooperación entre éstos y las autoridades argentinas para resolver algunos de estos problemas. Ante este panorama, algunos de inmigrantes recurrieron a estrategias alternativas para aumentar sus posibilidades de conseguir asistencia□ .

Ante este panorama, los “nuevos inmigrantes ucranianos” recurrieron también a las organizaciones comunitarias y las instituciones religiosas de la colectividad, establecidas desde hace varios años en nuestro país en búsqueda de apoyo e información durante el primer período en Argentina, sobre todo para orientarse en su búsqueda de vivienda y empleo. Sin embargo, en parte por la imposibilidad de estas instituciones satisfacer las demandas de vivienda y trabajo de los recién llegados y por la incompreensión entre migrantes “antiguos” y “nuevos” que vivieron situaciones completamente diferentes tanto en Ucrania como en Argentina, no siempre fue posible implementar nuevas formas de intervención social que requiera la situación de los nuevos inmigrantes (CAREF-OIM 2002).

Situación actual de los migrantes Ucranianos residentes en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Si bien no existen estadísticas confiables sobre el lugar actual de residencia de los inmigrantes ucranianos, en general se cree que la mayoría de los inmigrantes que ingresaron al país gracias al Programa de Facilitación Migratoria residen en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y en el primer cordón del conurbano bonaerense (CAREF-OIM 2002: 26).

Desde su creación en 2008, la Dirección General de las Minorías y sus Garantías, dependiente de la Subsecretaría de Derechos Humanos, recibe las demandas de asistencia de los inmigrantes ucranianos residentes en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. La falta de información a partir de la cual poder implementar medidas puntuales para esta población motivó la realización de entrevistas personales, durante las cuales se realizaron informes sociales cuyos resultados se presentan a continuación. Todas las entrevistas se realizaron durante los meses de febrero, marzo y abril de 2009, se organizaron varias rondas de entrevistas personales con cada uno de ellos. Las entrevistas se realizaron en sede de esta Dirección General, con la asistencia de algunos miembros de “Oranta” que ayudaron en las tareas de traducción, y la información obtenida consta en los Informes Sociales elaboradas en cada uno de los casos.

Entrevistas de la Dirección General de las Minorías y sus Garantías

A continuación presentamos los resultados principales de las entrevistas realizadas por la Dirección General de las Minorías y sus Garantías a migrantes de ucranianos que residen en la Ciudad de Buenos Aires. Esto nos permitirá conocer la realidad y las problemáticas que afectan a las minorías residentes en la Ciudad, a fin de buscar respuestas adecuadas a sus problemas.

Entrevistados. En total, se realizaron un total de cuarenta y ocho (48) entrevistas a inmigrantes de Europa del Este (en su mayoría ucranianos), cuyos nombres, apellidos, número de documento y fecha de nacimiento figura en la tabla del Anexo 1.

Edad y sexo. El 83% de los entrevistados son mujeres y el 17% restante son hombres. En cuanto a la edad, el 73% de los entrevistados son personas de más de 60 (35), mientras que los menores esa edad representan el 27% del total (13). El grueso de los entrevistados son mujeres de 60 años (33), que representan 69% el del total de los migrantes entrevistados (48).

Edad	Sexo		Total
	Mujeres	Hombres	
- 60	7	6	13 (27%)
+60	33	2	35 (73%)
Total	40 (83%)	8 (17%)	48 (100%)

Nacionalidad. Los migrantes entrevistados son todos provenientes de países de la ex Unión Soviética, siendo el 83% (40) de ellos de origen ucranianos. El resto son argentinos naturalizados (5) y rusos (3), los cuales representan el 11% y 6% respectivamente, del total de los entrevistados.

Vivienda. Casi todos los migrantes entrevistados de residen en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, pero ninguno de ellos es propietario de su vivienda: el 73% (35) alquilan o subalquilan departamentos o habitaciones en hoteles o casas, y el 21% vive en el predio de la Parroquia Santísima Virgen del Patrocinio (Ramón L. Falcón 3960), en la que esta colectividad es objeto de una acción pastoral especial¹⁴. Algunos de los que viven en el predio de la parroquia pagan un alquiler mínimo según sus posibilidades, mientras que quienes no tienen ningún tipo de ingreso no pagan nada. Esta parroquia, aloja a otros ucranianos que no han sido entrevistados en esta oportunidad pero que se han acercado a esta Dirección General por otras cuestiones.

Edad	En calle	Alquilan	En casa de amigos	Parroquia Virgen del Patrocinio	Total
- 60	1	11	0	1	13
+ 60	0	24	2	9	35
Total	1 (2%)	35 (73%)	2 (4%)	10 (21%)	48 (100%)

La falta de una vivienda propia apreció en el transcurso de las entrevistas como una de las situaciones más preocupantes (y más mortificantes) para muchos de los entrevistados, quienes manifestaron haber vendido sus propias viviendas en Ucrania para poder emigrar a la Argentina. Sumado a la falta de dinero para costear el pasaje de regreso, la falta de una vivienda en Ucrania es un impedimento adicional para los migrantes que desean retornar a su país y ya no tienen dónde vivir.

Situación familiar. De los migrantes mayores de 60 años (que son en su mayoría mujeres), el 55% son viudos/as, el 20% están casados o conviven con sus parejas y el 14% son solteros. El 11% restante están divorciados o separados.

Migrantes mayores de 60 años					
	Soltero/a	Casado/a Conviviendo	Divorciado/a Separado/a	Viudo/a	Total
Mujeres	4	6 (3)	4 (1)	19 (2)	33
Hombres	1	1	0	0	2
Total	5 (14%)	7 (20%)	4 (11%)	19 (55%)	35 (100%)

De los entrevistados menores de 60 años, el 62% están casados o conviven con sus parejas, el 23% son solteros y el 15% restante están divorciados o separados.

Migrantes menores de 60 años					
	Soltero/a	Casado/a Conviviendo	Divorciado/a Separado/a	Viudo/a	Total
Mujeres	2	4 (2)	1 (1)	0	7
Hombres	1	4 (3)	1	0	6
Total	3 (23%)	8 (62%)	2 (15%)	0 (0%)	13 (100%)

14. Esta parroquia, junto con otras que ya formaban parte de las parroquias a las que concurrían los inmigrantes ucranianos llegados a nuestro país durante las tres primeras oleadas migratorias, fue una de las que adaptaron sus instalaciones para albergar a familias ucranianas.

Los números señalados entre paréntesis en ambas tablas indican la cantidad de migrantes que tienen familiares a cargo, es decir, hijos, sobrinos o nietos menores de edad o bien mayores pero en situación de discapacidad a los cuales tienen que mantener. Esa es la situación de once (11) de los migrantes entrevistados.

Durante el transcurso de las entrevistas, tanto una franja de edad como en la otra, muchas de las mujeres que declararon figuran como “divorciadas o separadas” manifestaron haber sido abandonadas por sus maridos/parejas, quienes en algunos casos retornaron a sus países de origen. Otros migrantes manifestaron tener familiares en Ucrania, pero no poder contar con su ayuda económica para subsistir en Argentina.

Salud. Del total de entrevistados, el 14% (7) son personas con buena salud, el 63% (30) han manifestado padecer una o varias enfermedades, o bien presentar problemas de salud característicos de la vejez, mientras que el 23% (11) restante tiene algún tipo de discapacidad, certificada por autoridades sanitarias argentinas (9) o de su país de origen (2).

La mayoría de los migrantes que no tienen buena salud se concentra en dos grupos: por un lado, el de los mayores de 60 años que están enfermos y, por otro, el de los menores de 60 años que tienen alguna discapacidad. Estos dos grupos representan el 60% y 19% del total respectivamente, llegando a sumar entre ambos casi el 80% de los casos.

Edad	Estado de Salud			Total
	Sanos	Enfermos	Discapacitados	
- 60	3	1	9	13
+60	4	29	2	35
Total	7 (14%)	30 (63%)	11 (23%)	48 (100%)

Las enfermedades más comunes estos migrantes dijeron padecer son: asma, cáncer de distinto tipo, artrosis, presión alta, fuertes dolores de cabeza, problemas de riñón, mal de parkinson, problemas en la piel, diabetes, reumatismo, problemas cardíacos, problemas de columna, artritis, bocio, así como problemas relacionados con la vejez (problemas de visión, circulación, movilidad, etc.).

Ninguno de los entrevistados manifestó contar con cobertura de salud a través de alguna obra social o medicina prepaga, salvo uno (1) que tiene PAMI. Algunos de ellos han declarado usar los servicios de los hospitales públicos, pero se observó que sólo lo hacen de manera esporádica en momentos en que sus cuadros se agravan o cuando consiguen que alguien los acompañe a hacer la consulta. El desconocimiento del idioma y la dificultad para trasladarse solos les impide muchas veces obtener tratamiento en los hospitales públicos. La avanzada edad de los migrantes entrevistados hace que la atención de la salud sea uno de los problemas más urgentes a tratar con esta población.

Situación Laboral e Ingresos. Más del 85% de los entrevistados (41) están desocupados. Los migrantes con trabajo son sólo (7), todos ellos mayores de 60 años, algunos de la mayoría de los cuales hace changas o trabajos temporales. Ninguno de los trece (13) migrantes menores de 60 años tiene empleo actualmente.

Edad	Situación Laboral		Total
	Ocupados	Desocupados	
- 60	0	13	13
+60	7	28	35
Total	7 (14,5%)	41 (85,5%)	48 (100%)

Para analizar los ingresos con los que cuentan los migrantes lo hemos dividido en tres categorías: aquellos que tienen ingresos propios (por su trabajo o por acceder a programas sociales), aquellos que no tienen estos ingresos pero manifestaron tener familiares directos que sí lo tienen, y aquellos que no tienen ni ingresos propios ni familiares con ingreso.

Edad	Ingresos				Total
	Ingresos personales		Ingresos familiares	Sin ningún ingreso	
	Trabajo	Programas sociales			
- 60	0	4 ¹	1	8	13
+60	7	1 ²	6 ³	21	35
Total	7 (14,5%)	5 (10,5%)	7 (14,5%)	29 (60,5%)	48 (100%)

Los migrantes mayores de 60 años se dividen entre los siete (7) quienes tienen ingresos propios como resultado de su trabajo - sólo uno de ellos cobra más de \$500 por el trabajo que realiza y tiene trabajo en blanco-, uno (1) que acceden al ticket social, seis (6) que cuentan con familiares que tienen algún tipo de ingreso, y veintiuno (21) que no tienen ingreso alguno. Mientras que de los menores de 60 años, cuatro (4) acceden al algún programa social (ticket social o con todo derecho), uno (1) tiene familiares con ingreso, mientras que el resto (8) no tiene ningún ingreso propio.

El 60% de los entrevistados son personas mayores de 60 años que no tienen ningún tipo de ingreso, ni familiares que tengan ingresos propios. El porcentaje de los entrevistados que está incluido en algún programa social no llega al 15%.

Ninguno de los adultos mayores de 60 años manifestó acceder a beneficios provisionales (jubilaciones o pensiones) del Estado argentino o ucraniano. Los migrantes entrevistados que acceden a programas sociales del Gobierno de la Ciudad son siete (7) en total y ninguno manifestó estar integrado a programas sociales nacionales o provinciales. Muchos de ellos manifestaron sobrellevar su situación gracias a la caridad (palabra que ellos usaron) de la comunidad a la que pertenecen o las personas que conocen; así consiguen a veces ropa, comida o alojamiento temporal.

Tiempo de residencia en Argentina. La gran mayoría de ellos arribó a nuestro país durante la segunda mitad de la década de 1990 y hasta 2006.

Documentación. Salvo por contados casos, todos los entrevistados tienen DNI de Extranjero, y algunos incluso son argentinos naturalizados.

Conclusiones principales

Como vemos, los problemas más acuciantes de la población entrevistada se concentran en tres aspectos: la vivienda, los ingresos y la salud. Estos problemas se ven agravados –en casi todos los casos- por la dificultad para hacerse entender en idioma castellano y la dificultad física que muchos tienen para movilizarse, lo que dificulta su acceso a los servicios y programas sociales disponibles para la población en general, y dificulta su plena integración a la sociedad aumentando su sensación de soledad y aislamiento. La edad avanzada de muchos de ellos es otro factor a tener en cuenta ya que -más allá de los casos de enfermedades graves- casi todas las personas de 60 años padecen problemas de salud adicionales asociados a la vejez.

Respecto de la vivienda, si bien ninguno de los entrevistados es propietario del lugar en donde habita, por el momento ninguno de los manifestó estar en situación de calle, requisito indispensable para el otorgamiento de un subsidio habitacional por parte del Gobierno de la Ciudad.

En cuanto al ingreso, muchos de ellos no tienen ningún ingreso regular por no tener empleo ni estar incorporados a programas sociales, o éstos no son suficientes. Muchos realizan trabajos temporales mal remunerados y en negro, con lo cual no tienen posibilidad de realizar aportes provisionales ni de tener una obra social. Otros, que no tienen empleo pero están en condiciones de trabajar o desempeñaban oficios y profesiones en su país, tienen como desventaja su desconocimiento del idioma¹⁵. A pesar de que hace varios años que algunos de ellos residen en el país y de que algunos han tomado cursos de idioma¹⁶, muchos no hablan aún el castellano y según lo relevado en estudios anteriores, muchos de éstos se resisten a estudiar nuestro idioma a pesar de ser conscientes de que esta carencia representa un serio obstáculo para su inserción laboral (CAREF-OIM, 2002). La dificultad para revalidar sus títulos terciarios y universitarios se suma a las dificultades para conseguir empleos acordes a sus niveles educativos y especializaciones.

15. La Dirección General de las Minorías y sus Garantías realizó durante el año pasado una tarea de asesoramiento y acompañamiento del proyecto de Asociación “Oranta”, seleccionado en la segunda convocatoria de la Dirección General de Fortalecimiento de las Organizaciones de la Sociedad Civil, que tenía como uno de sus principales componentes la apertura de cursos de idioma destinados a esta población en el 2009.

16. La Comisión Católica Argentina para las Migraciones y el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, brindaron a los inmigrantes arribados al país -Res 4632/94 y 1931/95 del Ministerio del Interior algunos cursos de idioma español.

Este grupo podría beneficiarse también si se lo insertara en programas de capacitación, o si se les brindara herramientas para encontrar empleo, información sobre sus derechos laborales y sobre los regímenes bajo los cuales podrían llegar a trabajar por cuenta propia. Por otro lado, se observa que muchos de los entrevistados, aún si pudieran encontrar empleo (algo difícil para algunos por su edad) de todos modos no podrían trabajar por los problemas de salud que padecen. Esto hace indispensable y urgente la inserción de este otro grupo en programas sociales de asistencia directa.

Entre los migrantes mayores de 60 años, se distinguen varias situaciones. Por un lado, hay migrantes ucranianos que accedían a prestaciones provisionales en Ucrania (o tendrían derecho hacerlo) que dejaron de cobrarlas por no residir en Ucrania, requisito que ese país considera esencial. Lamentablemente, Ucrania no otorga ninguna prestación de este tipo a los nacionales que residan en el extranjero. Por otro lado, muchos de los entrevistados que estarían en condiciones de acceder a una pensión no contributiva (ya que no disponen de bienes, ingresos ni recursos para subsistir de manera autónoma y tienen más de 70 años) no pueden hacerlo por no contar con los 20 años de residencia requeridos. Al respecto, la Asociación “Oranta” está trabajando junto con el CAREF y la Clínica Jurídica del CELS en una estrategia para impulsar un recurso de amparo que permita a esta población acceder a las pensiones no contributivas a pesar de no tener los 20 años de residencia necesarios.

El Trabajo de la Dirección General de las Minorías y sus Garantías con los migrantes de origen ucraniano

La participación activa de todos los ciudadanos en el cuidado y respeto de las libertad, igualdad y dignidad es el objetivo general de la Dirección General de las Minorías y sus Garantías, cuyas tareas principales son:

- Planificar y desarrollar acciones para fomentar y garantizar la “Igualdad de Trato”, a fin de que los integrantes de grupos minoritarios puedan gozar plenamente de sus derechos.
- Coordinar y generar vínculos con los grupos minoritarios de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y brindarles un espacio de apoyo y contención para sus iniciativas e inquietudes.
- Establecer vínculos de coordinación y cooperación con otros organismos Nacionales, Provinciales e Internacionales, ya sean públicos o privados, para actuar conjuntamente en la defensa de los derechos humanos de las Minorías. Brindar asesoramiento y asistencia técnica en lo referente a la protección de los derechos de las Minorías étnicas, culturales, religiosas y sexuales y de todos aquellos grupos que vean afectado el pleno ejercicio de sus derechos.
- Recepcionar denuncias de violación a los derechos de las Minorías que serán formalmente derivadas para su efectivo tratamiento a las instancias correspondientes y articular -cuando ello fuera procedente según la naturaleza de las denuncias- con las distintas reparticiones del Gobierno, a fin de que éstas tomen conocimiento e implementen acciones tendientes a suprimir o minimizar los daños ocasionados.
- Asesorar a la Subsecretaría de Derechos Humanos en la formulación y ejecución de políticas orientadas al reconocimiento y protección de la diversidad étnica y cultural.
- Concientizar y formar en los valores de: la tolerancia mutua, el respeto por la diversidad cultural, el diálogo intercultural, la convivencia pacífica, los derechos humanos y la ciudadanía responsable,

El objetivo profundizar la integración de los migrantes de origen ucraniano a la sociedad local es desde la Dirección de las Minorías y sus Garantías a través de dos ejes de trabajo que vienen siendo desarrollados desde 2008:

- Inserción sociocultural: Colaboración con los organismos encargados del fortalecimiento de las asociaciones de inmigrantes ucranianos y con los encargados de canalizar la asistencia social directa a los migrantes en mayor situación de vulnerabilidad a través de los programas sociales desgobierno de la Ciudad.
- Difusión de las convocatorias anuales de la Dirección General de Fortalecimiento de las Organizaciones de la Sociedad Civil y asesoramiento en la elaboración de dos proyectos en base a las necesidades de la población ucraniana, ambos obtuvieron financiamiento del Gobierno de la Ciudad por un año.
 - Proyecto “Integración Social de las Mujeres Migrantes y sus Familias de Europa Oriental”
 - Proyecto “Orientación y información a adolescentes y jóvenes en situación de exclusión y vulnerabilidad”
- Difusión de información sobre la presentación de propuestas de organizaciones sociales ante la Dirección General de Concesiones, para la comercialización de productos en los locales ubicados en los pasajes subterráneos que cruzan a la Avenida 9 de Julio a ser re-concesionados.

- Difusión de la posibilidad de acceder a becas de capacitación laboral de la Dirección de Economía Social.
- Participación en los talleres 2009 de la Asociación “Oranta” con un taller de DDHH y un módulo con información sobre el acceso a los recursos del G.C.A.B.A. que podrían aliviar sus necesidades, en particular en materia de ingreso, salud y e integración social.

Inserción sociolaboral: Acciones centradas en la integración de los inmigrantes ucranianos en la vida social y acciones de intermediación entre oferta y demanda de recursos humanos y la promoción del autoempleo.

Atención en el Centro de Denuncias por Discriminación a miembros de la comunidad ucraniana que se acercaron para asesorarse sobre casos de discriminación específicos. Los casos fueron atendidos en articulación con otros organismos G.C.A.B.A. y en cooperación con la Asociación “Oranta” (salvo los que fueron entrevistas de escucha que no ameritaron confeccionar una denuncia). Dos casos fueron derivados por la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires.

Realización de entrevistas personales con cada uno de los migrantes que figuraban en el listado acercado por la Asociación “Oranta” a fin de conocer su situación y necesidades particulares y se elaboración del informe presentado en este artículo con los resultados cuantitativos y cualitativos.

Articulación con otros organismos del G.C.A.B.A. para la asistencia directa de los inmigrantes en situación de vulnerabilidad social:

Ministerio de Desarrollo Social – Derivación de los casos que por sus niveles de ingresos estén condiciones de ser considerados para su inclusión en programas sociales como el Programa Ticket Social, Programa Nuestras Familias, Programas de la Dirección General de Empleo, entre otros.

- Programa Proteger - Derivar los casos de adultos mayores de 60 años en situación de riesgo para su orientación y la asistencia de sus necesidades, en los programas que hemos estado analizando en conjunto (u otros), por ejemplo:
- Centros de Día – Opción para migrantes mayores de 60 años en condiciones de movilizarse por sus propios medios; brinda comidas y actividades recreativas y de comidas.
- PAMI 70 – Opción para migrantes mayores de 70 años con 10 años de residencia en el país, sin beneficios provisionales ni obra social alguna; brinda cobertura de salud.

Copine – Difusión de información sobre la obtención del certificado de discapacidad y las prestaciones disponibles.

Inserción sociopolítica: Acciones dedicadas a remover los obstáculos que impiden a los ciudadanos de origen ucraniano participar en la vida política.

Se articuló con la Dirección Gral. Electoral para eliminar los obstáculos que impedían a ciudadanos de origen ucraniano con DNI de extranjeros inscribirse en el padrón electoral para poder votar en la C.A.B.A., destrabando el empadronamiento mediante la derivación de la población en forma directa al Tribunal Electoral de la Ciudad.

Conclusiones finales

No hay dudas de que el programa de facilitación migratoria para los inmigrantes provenientes de Europa Central y Oriental fue una medida de carácter coyuntural que no fue acompañada por una política de integración a la vida local, entendiéndose por ella la inserción positiva de los inmigrantes en la sociedad de recepción, que les permitiera participar en condiciones tendientes a la paridad de todos los aspectos de la vida social. La ausencia de medidas complementarias a la Resolución MI 4632/94 y de mínimos niveles de coordinación entre las autoridades de los países de origen de los inmigrantes y las autoridades argentinas revela la improvisación con la que fue tomada la decisión de fomentar la inmigración de personas de Europa Central y Oriental.

La necesidad de contar con programas o acciones que facilitaran la inserción de los inmigrantes, sobre todo en el plano laboral y habitacional, para que fuera menos traumática, se hizo más acuciante a partir de la crisis del 2001 que puso a los recién llegados en situación de mayor vulnerabilidad. Los migrantes y refugiados residentes en Argentina, están sujetos en la práctica a los mismos efectos negativos que la crisis que afecta al país ejerce sobre la población en general, y sus padecimientos se inscriben en un fenómeno mucho más amplio y profundo que es la marginalización social de vastos sectores de la población argentina.

En el caso de los inmigrantes ucranianos, las instituciones comunitarias y religiosas tradicionales de la colectividad ucraniana respondieron como pudieron a las demandas de estos nuevos inmigrantes, que continúan excluidos y sin terminar de adaptarse a la sociedad local. Pero es a los gobiernos locales, a los que la falta de una política de integración a nivel nacional obliga a articular respuestas para tratar de

solucionar o al menos aliviar los padecimientos de esta población, ya que son ellos los que reciben de manera más directa sus demandas. Esto es precisamente lo que se propone la Dirección de Minorías y sus Garantías en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en articulación con las organizaciones de la sociedad civil relacionadas con los migrantes ucranianos y con los otros organismos oficiales encargados de brindar asistencia socio económica directa.

Bibliografía

- “Carlos Menem ante el Parlamento Europeo”, Diario Hoy, Quito, 12 de febrero de 1992.
- “La comunidad con cien años de historia en Argentina”. Clarin, Buenos Aires, 26 de diciembre de 2004.
- “Los nuevos inmigrantes, del Kremlin al Obelisco”. Clarín, Buenos Aires, 30 de agosto de 1998.
- Ercej, Laura y Seiffer, Tamara: “Reflexiones sobre la intervención del Trabajo Social con población ROM (gitana) en la Ciudad de Buenos Aires”.
- Los Migrantes de Europa del Este y Central en el Área Metropolitana “Desde el Este hacia el Sur: historia(s) de un largo camino.” Investigación CAREF-OIM 1999-2002.
- Marcogliese, Mariah José La inmigración reciente de Europa Central y Oriental a la Argentina ¿Un tratamiento especial?, Revista Argentina de Sociología, Publicación Internacional de Consejo Profesional de Sociología, Año 1 No. 1, Buenos Aires, Argentina, 2003.
- Mármora, Lelio, Las políticas de migraciones internacionales, Paidós, Buenos Aires, 2002.
- Novick, S. “Cambios recientes en las políticas de población en la Argentina” ponencia presentada en las Jornadas de Debate Interdisciplinario sobre Salud y Población, organizadas por el Instituto de Investigaciones de la Facultad de Ciencias Sociales, UBA, Buenos Aires, 17 al 19 de agosto de 1994.

