

LAURA LUCÍA BOGADO BORDAZAR

**Migraciones Internacionales
Influencia de la Migración China en el Río de la Plata**

TESIS

Presentada en la Universidad Nacional de La Plata para
la obtención del grado académico de Magister en
Relaciones Internacionales

***Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Instituto de Relaciones Internacionales***

La Plata

2002

“Marchan unos impulsados por su espíritu aventurero e inquieto, otros henchidos por el espejismo de las lejanías, por la sugestión de lo desconocido, por la ilusión de un azar vago y misterioso; estos, porque habiendo ocupado con anterioridad una posición desahogada no se aviene su mal entendido orgullo a delatar su actual pobreza y prefieren ocultarla donde nadie les conozca, siquiera se vean constreñidos a aceptar ocupaciones impropias de su clase y su cultura; aquellos porque son tan débiles de carácter que se dejaron arrastrar por cualquiera, o tan crédulos que aceptan sin discusión cuanto interesada o desinteresadamente se les propone, y muchos también, se expatrían por ambición, por eludir el servicio militar, por huir del aceedor o de los rigores del Código Penal, etc”.

D’Ozouville, 1916

ÍNDICE

| | |
|----------------------------------|----|
| Prólogo y Agradecimientos..... | 4 |
| I. Introducción | 6 |
| II. Aspectos Metodológicos | 12 |
| III. Marco Teórico | 19 |

Parte I

| | |
|---|----|
| Capítulo 1: <i>ANÁLISIS DEL TEMA MIGRATORIO EN LOS ORGANISMOS Y CONFERENCIAS INTERNACIONALES</i> | 26 |
| 1.1. Organización de las Naciones Unidas (ONU)..... | 27 |
| 1.2. Derecho a migrar como derecho económico, social y cultural | 28 |
| 1.3. El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, ACNUR. | 40 |
| 1.4. Organización Internacional para las Migraciones – OIM..... | 44 |
| 1.5. Organización Internacional del Trabajo – OIT | 46 |
| Capítulo 2: <i>LAS MIGRACIONES EN LOS ORGANISMOS Y CONFERENCIAS REGIONALES Y LOS SISTEMAS DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA</i> | 51 |
| 2.1. Organización de Estados Americanos – OEA | 51 |
| 2.2. Conferencias Sudamericanas sobre Migraciones..... | 53 |
| 2.3. Los sistemas de integración económica: la variable migratoria en el caso de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático - ASEAN | 54 |
| Capítulo 3: <i>LAS MIGRACIONES EN EL NUEVO CONCIERTO INTERNACIONAL Y LAS POLÍTICAS MIGRATORIAS EN LA POST GUERRA FRÍA</i> | 58 |
| 3.1. Globalización y migraciones | 59 |
| 3.2. Las Políticas Migratorias Internacionales..... | 60 |
| 3.2.1. Cooperación Internacional para el Desarrollo..... | 61 |
| 3.3. Países Ricos vs. Países Pobres y los flujos migratorios..... | 64 |

Parte II

| | |
|---|----|
| Capítulo 4: <i>SITUACIÓN MIGRATORIA EN LA REGIÓN DEL ASIA PACÍFICO</i> | 68 |
| 4.1. El cambiante escenario socio-económico desde los ochenta..... | 68 |
| 4.2. Los principales factores que influyen en las migraciones en la región..... | 69 |
| 4.3. China: su evolución a partir de la “apertura económica” y la influencia en los procesos migratorios..... | 72 |
| 4.3.1. China: política migratoria o migraciones políticas? | 77 |
| 4.4. El proceso económico expansivo de los países asiáticos y el papel de los “overseas chinese” | 85 |
| 4.4.1. Redes de inmigrantes chinos | 90 |
| 4.4.2. Cartografía de los chinos de ultramar en la época contemporánea..... | 94 |

| | |
|--|-----|
| Capítulo 5: <i>LA COMUNIDAD CHINA EN ARGENTINA Y URUGUAY</i> | 98 |
| 5.1. Antecedentes en América Latina. Los primeros flujos migratorios | 98 |
| 5.2. Situación actual de las comunidades chinas en algunos países de América Latina | 101 |
| 5.3. Retrospectiva de las relaciones diplomáticas Latinoamericanas con la República Popular China | 103 |
| 5.4. La población migrante en Argentina | 106 |
| 5.4.1. Marco jurídico y política migratoria argentina..... | 107 |
| 5.4.2. Los migrantes chinos en Argentina: perfil, situación e inserción social..... | 114 |
| 5.4.3. Períodos migratorios de los chinos hacia la Argentina: factores de variación..... | 116 |
| 5.4.4. Perfil de la comunidad china en Argentina..... | 119 |
| 5.4.5. Aspectos socioculturales de la comunidad china..... | 122 |
| 5.4.6. Ubicación en el territorio nacional..... | 128 |
| 5.4.7. Principales actividades desarrolladas por la colectividad china y su influencia en la economía local..... | 129 |
| 5.4.8. Redes de inmigrantes chinos en Argentina..... | 133 |
| 5.4.9. Actual situación y pronóstico de la comunidad china en Argentina..... | 134 |
| 5.5. La población migrante en Uruguay..... | 135 |
| 5.5.1. Marco Regulatorio..... | 135 |
| 5.5.2. Los migrantes chinos en Uruguay..... | 136 |
| 5.5.3. Perfil de la comunidad china en Uruguay..... | 137 |
| 5.5.4. Aspectos socioculturales de la colectividad china en Uruguay..... | 137 |
| 5.5.5. Actividad económica de los chinos en Uruguay..... | 139 |
| 5.5.6. Actual situación y pronóstico de la comunidad china en Uruguay..... | 140 |
| IV. Conclusiones..... | 141 |
| Bibliografía..... | 145 |
| Glosario..... | 152 |
| Apéndice..... | 153 |
| Anexo..... | 169 |

PRÓLOGO Y AGRADECIMIENTOS

Desde 1997, oportunidad en que fui becada por el gobierno español para realizar estudios de posgrado, me interesé por los temas referidos a las migraciones pues, por un lado, el curso versó sobre políticas públicas y su programa comprendía el estudio de políticas de población y migraciones. Por el otro, porque a pesar del poco tiempo que estuve allí, fui extranjera, y si bien con España compartimos parte de nuestra historia, idioma y antepasados, igual me sentí “diferente”, que sin calificarlo como rechazo o discriminación, me permito decir que supe lo que significaba “sentirse extranjero”. Esto no me sucedió en Argentina, e imagino que es por la similitud existente entre ambos pueblos (Argentina y Uruguay), por el pasado histórico común y por el constante intercambio de culturas y cercanía geográfica (por lo menos con la capital y las provincias limítrofes). Pero sí pude ver aquí como otros extranjeros eran tratados como “diferentes”, muchos de los cuales ni siquiera entendían el motivo de esas reacciones. Dentro de este grupo obviamente cito a los migrantes chinos.

Imagino que los lectores se preguntarán por qué la elección por el estudio de la migración de los chinos en Argentina y Uruguay. La respuesta es sencilla, en primer lugar, pues siempre sentí mucha simpatía e intriga por conocer y poder relacionarme más íntimamente con personas del país más poblado del mundo, y porque después de un tiempo de comenzar con esta investigación, no sólo me entrevisté con varios chinos, los cuales en general fueron muy amables conmigo, sino que además hice dos grandes amigos chinos, quienes en muchas oportunidades me orientaron y apoyaron en mi trabajo.

También debo resaltar la influencia que tuvo el profesor Sergio Cesarín, quien con sus profundos conocimientos sobre China, supo persuadirme acerca de lo mucho que aún había por conocer de este país asiático y que además, no necesitaba alejarme demasiado para lograr este objetivo.

Otros factores contribuyeron a hacer posible esta tesis, entre los que menciono el apoyo del Gobierno Argentino, quien a través del Ministerio de Educación me benefició con una Beca Mutis para realizar los estudios de Maestría en este país. A todos los funcionarios que participaron mis agradecimientos. Agradezco también al Director del Instituto de Relaciones Internacionales, Norberto Consani, por haber confiado en mi capacidad personal al momento de admitirme como alumna de la Maestría y posteriormente aceptar ser el director de mi tesis. A todos los Profesores, quienes me motivaron día a día a continuar en este mundo de la investigación científica, y por supuesto a las “chicas del Instituto”, Lorena, Valeria, Inés y Juana. Mi reconocimiento también a quien aceptó ser codirector de esta tesis, Lic. Sergio Cesarín y al metodólogo Dr.

Eduardo Thenon, quienes con su dedicación, experiencia y constancia me guiaron y aconsejaron constantemente en este trabajo.

En esta oportunidad me corresponde reconocer la comprometida colaboración de todas las personas que me concedieron entrevistas personales y me ayudaron con la difícil tarea de “recolección” de material bibliográfico y documental, todo lo cual hizo posible la elaboración de esta tesis. Mis agradecimientos para el Cónsul de la República Popular China en Argentina, Sr. Liang Chang Wang, y el Consejero Cultural, Sr. Zhao Xintian; Cónsul de la República Popular China en Uruguay, Sr. Zhu Jin Guo; Vicepresidente de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos, Sr. Juan E. Méndez; Director de la División de Prensa de la Oficina Comercial y Cultural de Taipei, Sr. Felipe Chen y de la División Comercial, Sr. Franco Liang; Responsable de Capacitación a ONG del INADI, Prof. Juan Manuel Vecino; Director del Centro de Estudios Migratorios Latinoamericano, Lic. Rvdo. P. Mario Santillo, y Sra. Mónica (bibliotecaria del Centro); Director de la Cámara de Comercio Argentina para el Sudeste de Asia, Sr. Ernesto Fernandez Taboada; Presidente de la Asociación de Comerciantes Chino-Argentina; Sr. Chi Hwa Chu; Sr. Kuo Wei Sui Lee; Sra. Szu Ying Lu; Presidente de la Fundación Cultural Sino-Uruguaya, Sr. José Etcheverry Stirling; Sr. Marcos Chen y Responsable Documental del Centro de Información sobre Migraciones en América Latina (en Chile), Sra. Sara Ward.

Agradezco también a todos los migrantes que colaboraron con esta investigación, sin la intervención de los cuales no hubiera sido posible el trabajo, pues nos enriquecieron con sus experiencias e historias de vida personales y familiares.

Por último quiero dedicar un especial agradecimiento para *mi familia*, no sólo por el apoyo incondicional que me brindaron para el desarrollo de este proyecto en este “hermano” país, sino y por sobre todo, por el permanente acompañamiento que me han brindado en todos y cada uno de los momentos de mi vida.

I. INTRODUCCIÓN

El fenómeno de las migraciones internacionales no es un fenómeno nuevo, por el contrario, desde sus orígenes el hombre se ha trasladado de un lugar a otro, pero en las últimas dos décadas, por varios motivos, los movimientos de personas en el mundo entero se han multiplicado, transformando de esta manera la dinámica poblacional del Sistema Internacional.

Actualmente, el tema de las migraciones internacionales se ha convertido en un problema delicado e imprevisible, que involucra no sólo a los Estados, considerados como principales actores de las relaciones internacionales, sino también a las sociedades, a las organizaciones no gubernamentales, a las grandes corporaciones económicas y por supuesto al individuo en sí mismo. Todos ellos integrantes de la comunidad internacional (según el modelo institucional).

Migración, según el diccionario de Ciencias Sociales y Políticas de Torcuato Di Tella, es el desplazamiento residencial de población desde un ámbito socio espacial a otro, entendiéndose por estos los ámbitos donde las personas desarrollan su reproducción social cotidiana de existencia.¹

En diferentes etapas históricas los grandes flujos migratorios internacionales (especialmente por motivos laborales) han coincidido con épocas de crisis económicas mundiales, como ocurrió por ejemplo en la crisis de la década de 1920, en la crisis del petróleo de 1973, y se vuelve a repetir en la actual situación de crisis generalizada que están sufriendo los países del Tercer Mundo, desde donde parte el mayor porcentaje de los migrantes internacionales principalmente hacia el mundo desarrollado. Esta depresión que se acentúa cada vez más, se debe a la conjunción de varios factores; para nombrar algunos de ellos: la globalización de la economía (que ha contribuido, en los países subdesarrollados y de economía dependientes, a la devastación de los procesos de producción locales y de pequeña escala, con el consecuente aumento de la desocupación); la profundización del fenómeno del tráfico ilegal de personas, delito que reaparece recientemente y que se lo podría comparar en algunos aspectos al comercio de esclavos del siglo XIX (ya sea con el objeto de la prostitución o de la ubicación de los migrantes “indocumentados”² en el mercado negro de trabajo de los países desarrollados o subdesarrollados de mayor avance económico relativo); la creciente desaparición de las políticas de estado de bienestar, lo que se traduce, entre otras cosas, en el

¹Torcuato DI TELLA y Otros, Diccionario de Ciencias Sociales y Políticas. Buenos Aires, Emecé, 2001, p. 460.

²Se prefiere el concepto de “indocumentados” sobre “ilegales”, por entender que este último se trata de una caracterización jurídica, no aplicable a las personas.

paulatino alejamiento del Estado de algunas actividades de protección social y el consecuente traspaso a la actividad privada (desregulación).

En este contexto, los flujos migratorios (por razones laborales), son percibidos por los Estados como un problema de seguridad nacional, sobre todo por la magnitud y complejidad que adquirieron a partir de la década de los 70, época a partir de la cual los Estados receptores de migrantes percibieron que la frecuencia de los flujos migratorios no coincidía con los ciclos de auge y crisis económica, lo que provocó tensiones sociales y culturales, agravándose en aquellas sociedades que experimentaban la presencia de importantes grupos de migrantes que tendían al establecimiento permanente en el país receptor.³

Antes de continuar con la introducción, conviene a los efectos metodológicos, (sin perjuicio de que posteriormente haremos algunas precisiones sobre los aspectos metodológicos de esta tesis), definir el concepto de *migrante internacional laboral o económico*. Es toda persona que traspasa las fronteras de su país de origen para establecerse (en forma temporal o definitiva) en otro país de su elección, al que denominaremos receptor. Los motivos de la decisión de emigrar pueden ser numerosos, pero el componente que no falta es la necesidad de mejorar las condiciones económicas, laborales y de vida del migrante o del grupo familiar.⁴

Es evidente que el tránsito de las personas de un país a otro, se ha transformado en un problema de difícil solución, principalmente porque los Estados, de origen y receptores⁵, no tienen políticas adecuadas que brinden respuestas claves y permanentes a los flujos de inmigración o emigración. En el contexto de las relaciones internacionales contemporáneas, este problema podría ser entendido como una cuestión que atañe a la *Comunidad Internacional*.

En tal sentido, en el presente trabajo de tesis, analizaremos cuales han sido las acciones de la Comunidad Internacional en el abordaje de la cuestión migratoria.

En la primera parte, profundizaremos en el estudio de algunos organismos, conferencias y convenciones internacionales; comenzando con la Organización de

³Daniel TOLEDO BELTÁN, "Mercados de trabajo y migración internacional en la región Asia Pacífico", *Revista Asia Pacífico*. México, Centro de Estudios de Asia y África (1998), Nro. 31, p.53.

⁴ La definición de migrante económico o laboral fue elaborada en base a conceptos aportados por las propias Conferencias y Convenciones Internacionales y por las opiniones de teóricos en la materia.

⁵ "Estado receptor": se define de esta manera al Estado que recibe en su territorio a los migrantes internacionales. Este concepto se usará indistintamente con el de "país de acogida", o "país de inmigración". Ambos conceptos teóricos son definidos por prestigiosos investigadores en la materia migratoria (como por ejemplo el Dr. Lelio Mármora) y también utilizados en los propios Instrumentos y Conferencias Internacionales relacionadas a las Migraciones (por ejemplo en las Recomendaciones de la OIT, Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo de 1994).

Naciones Unidas, en adelante ONU, reconocido como el primer foro mundial a partir del cual la comunidad internacional ha consagrado jurídicamente la *protección los derechos humanos fundamentales*, proclamando, derechos y libertades a todos los hombres sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión pública, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición. Asimismo, reconoce el derecho a la libre circulación dentro de las fronteras de un país o traspasando las mismas.

Posteriormente, en el ámbito de la Organización de las Naciones Unidas, la Comunidad Internacional reconoce la responsabilidad de evolucionar en el desarrollo de los derechos humanos en general y de los migrantes en particular, convocando en la década del noventa una serie de conferencias internacionales, cuyos programas de acción se centraron en abordar la “cuestión social” del Sistema Internacional, tales como: la pobreza, el desarrollo de los pueblos, problemas de población, migración, racismo, discriminación racial y género. En este sentido, hacemos especial hincapié en la Conferencia Sobre Población y Desarrollo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, en adelante PNUD, celebrada en El Cairo en 1994 y en la reciente Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las formas conexas de Intolerancia, conmemorada en Durban, Sudáfrica, 2001.

En otro instrumento jurídico, la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, aprobó la Convención Internacional para la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familias (1990), considerada a los efectos de la presente tesis una herramienta fundamental para la protección de los derechos de los trabajadores migrantes, justo en una época donde los flujos migratorios internacionales comenzaban a intensificarse.

En segundo lugar, analizaremos la acción del *Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, ACNUR*, organismo internacional cuyo principal objetivo es asistir a refugiados, asilados y desplazados en todo el mundo. Esta categoría de migrantes está especialmente definida en la Convención de Ginebra de 1951, a la cual haremos referencia posteriormente.

Continuaremos con el estudio de dos organismos de alcance internacional, cuyos objetivos son, a grandes rasgos, atender las necesidades de los migrantes internacionales y promover globalmente un sistema normativo de protección especial para el trabajador migrante. Estos son: la *Organización Internacional para las Migraciones* (en adelante OIM) y la *Organización Internacional del Trabajo* (en adelante OIT) respectivamente. El primero de ellos, especializado en desarrollar por ejemplo, programas para apoyar al migrante en toda su trayectoria (desde que sale del país de origen hasta que se instala en el receptor) y a los Estados; para lo cual trabaja conjuntamente con los gobiernos, Organizaciones No

Gubernamentales (ONG) especializadas y con los migrantes, adaptando constantemente sus programas y acciones al mundo en movimiento y a los cambios en los patrones migratorios.

Según Lelio Mármora, los patrones migratorios constituyen las diferentes formas que adoptan las migraciones y pueden definirse a partir de múltiples criterios, destacándose: a) *direccionalidad*, ya sea que se trate de emigración o inmigración; b) *tipo de migración*, pueden ser forzadas (tales como refugiados o asilados) o voluntarias; c) *territorialidad*, de acuerdo a este criterio, las migraciones pueden ser internas (campo-ciudad) o externas (internacionales); d) *temporalidad*, la permanencia del migrante en el país receptor puede ser transitoria, por tiempo previamente determinado, o permanente; e) *legalidad*, este factor tiene relación con la situación legal del migrante en el país de acogida, es decir si su residencia se ajusta o no a las normas internas, si tiene documentación emitida por el organismo respectivo que legalice su situación migratoria; f) *calificación*, distingue a las migraciones en función de la capacitación del migrante laboral o económico, y encontramos a la mano de obra calificada y no calificada.⁶

La OIT, desde su fundación en 1919, convocando a los gobiernos, representantes de los empleadores y trabajadores de los países miembros, ha elaborado un sistema de normas orientados a proteger los derechos de los trabajadores en general y de los migrantes en particular, proclamando a favor de los trabajadores migratorios, entre otros derechos, un “trato igual” respecto de los nacionales del país de acogida. Los instrumentos utilizados por la OIT para proteger los derechos de los trabajadores, varían desde convenios, recomendaciones y documentos evaluatorios y de análisis elaborados por los Grupos de Trabajo especializados de la Organización.

En cuarto lugar, analizaremos cómo ha sido abordado el tema migratorio en la actualidad en las organizaciones de alcance regional, tales como: la Organización de Estados Americanos, en adelante OEA, y cómo la cuestión migratoria está presente en el centro del debate político regional y en las agendas de los diferentes foros y organizaciones regionales, como la Conferencia Sudamericana sobre Migraciones, la reciente Cumbre Iberoamericana celebrada en Lima, Perú en 2001 o la Cumbre de Sevilla de la Unión Europea que tuvo lugar en junio de 2002. Para centrarnos luego en los sistemas de integración económica, tomando como ejemplo a la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático, en adelante ASEAN.

⁶ Torcuato DI TELLA y Otros, *obr. cit.*, p. 460.

Si bien la liberalización del comercio mundial, ha permitido la movilidad total de bienes y servicios, no ha ocurrido lo mismo con las personas. Para el caso, las fronteras generalmente han sido limitantes a la entrada y salida de personas de un país a otro, lo cual generalmente lleva implícito la exclusión y la marginación de los inmigrantes y las manifestaciones de xenofobia y racismo que a veces se traduce en actos de violencia y de violación a algunos derechos humanos como ser la libertad y la igualdad. Esto a la vez puede ser causa o consecuencia de graves conflictos sociales, donde se asocia la presencia del migrante con la desocupación (en todos los niveles, ya sea de mano de obra no calificada como de profesionales y técnicos) la inseguridad interna, la delincuencia y la desintegración social.

Por último, teniendo presente que el sistema internacional ha experimentado profundos cambios desde la década del setenta; mediante el avance de las telecomunicaciones y los viajes aéreos intercontinentales –entre otras cosas- han contribuido al desarrollo de lo que se ha dado llamar la “*aldea global*”. El crecimiento de los intercambios sociales y económicos está creando un “mundo sin fronteras”⁷; y las migraciones internacionales no han sido ajenas a la nueva coyuntura internacional.

No obstante, para entender el incierto tema de las migraciones internacionales, se hace una reflexión sobre los desequilibrios de fuerzas existentes en las relaciones internacionales, sobre el desigual desarrollo económico global y sobre el papel de la Comunidad Internacional y de los Estados en el problema. Como señala Lelio Mármora ⁸ “*este desequilibrio constituye el motivo principal de los movimientos migratorios desde las regiones más pobres a las más ricas del planeta, siguiendo el principio de que donde no se distribuye la riqueza, termina distribuyéndose la pobreza*”. Por ello analizamos la vinculación entre el fenómeno de la globalización y las migraciones, y la relación entre los países del Norte y del Sur, resaltando el hecho de que los principales flujos migratorios internacionales se producen actualmente desde los países pobres hacia los ricos, donde, en principio la oferta laboral es más abundante.

Con respecto al papel de los Estados, éstos han reconocido la necesidad de adoptar políticas migratorias adecuadas a las transformaciones coyunturales y contemplar los principios internacionalmente reconocidos de los derechos humanos de las personas incorporando en la agenda externa de negociaciones el tratamiento de las migraciones internacionales. Este procedimiento se ha venido

⁷ Lester R BROWN, “World without borders: the interdependence of Nations”. *Foreign Policy Association*, Nueva York, Headline Series (1972).

⁸ Lelio MÁRMORA, “Las migraciones en el proceso de integración de las Américas”, *Revista del Centro de Estudios para las Migraciones en Latinoamérica*, Buenos Aires, Nro. 23 (1993), p. 85-92.

desarrollando tímidamente en los espacios de integración regional, como ser la Unión Europea y el Mercado Común del Sur⁹, y en algunos foros Internacionales¹⁰; pero salvo algunas excepciones, aún en un plano teórico.

En la segunda parte de la presente tesis, se indaga sobre la situación migratoria de la región Asia Pacífico, en adelante AP, en las décadas del ochenta y noventa, centrándonos en el caso de la República Popular China, en adelante RPCh, a partir de la apertura económica en 1978. La RPCh¹¹ tradicionalmente ha sido un país expulsor de migrantes; cuestión que ha determinado la existencia de comunidades de chinos en más de 150 países en todo el mundo, dando lugar al auge del “fenómeno de los chinos de ultramar” y de las “redes internacionales de migrantes chinos”. Estas redes son consideradas agentes dinamizadores y estabilizadores de la economía de algunos países de la región del Asia Pacífico y en particular de los países miembros de la ASEAN. Se destaca la importancia de los empresarios chinos de ultramar en el desarrollo económico de esta región. Se estima que catorce millones de chinos de ultramar representaban (en la década del setenta), el poder económico más importante en Asia fuera de Japón. Están unidos por un lenguaje, cultura y herencia común; y operan económicamente como una gran corporación multinacional con sus propios patrones de conducta.¹²

Posteriormente, analizaremos los antecedentes de la migración china¹³ en América Latina, especialmente en Perú y Cuba, que fueron los primeros países de la región que recibieron grupos de inmigrantes chinos desde fines del siglo XIX. *¿Qué ha ocurrido con la migración china en América Latina y más específicamente en Argentina y Uruguay?* Los chinos han emigrado hacia todos los continentes, y se han concentrado principalmente en los países desarrollados o de mayor desarrollo relativo, pero lo que no se discute es que los lugares de preferencia de esta migración son aquellos países donde el horizonte de desarrollo económico fuera considerado mejor al de su propio país.

Este análisis nos introduce al último capítulo de la tesis relativo a la inmigración china en Argentina y Uruguay. la situación migratoria de la región Asia Pacífico, en adelante AP, en las décadas del ochenta y noventa, centrándonos en el caso de la República Popular China, en adelante RPCh, a partir de la

⁹ Ejemplo: Reunión de Ministros del Interior del Mercosur de 1998, donde se incorporó el tema de las migraciones regionales y encuentros del Mercosur sobre migraciones.

¹⁰ Conferencia Internacional sobre Migraciones de la OCDE (Roma 1991). Conferencia sobre Población y Desarrollo de las Naciones Unidas (El Cairo 1994). Conferencia Mundial contra el Racismo, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia (Durban, Agosto-setiembre 2001).

¹¹ A los efectos de la presente tesis se usará la denominación de RPCh o China continental como sinónimos.

¹² Li Wu- YUAN y Hsi Wu- CHUAN, *Economic development in Southeast Asia.*, Stanford University, Hoover Institution Publication, 1980.

¹³ A los efectos de la presente tesis cuando se habla de “migración china” nos referimos a los ciudadanos de la RPCh, a los de Taiwán y Hong Kong.

apertura económica en 1978. La RPCh¹⁴ tradicionalmente ha sido un país expulsor de migrantes; cuestión que ha determinado la existencia de comunidades de chinos en más de 150 países en todo el mundo, dando lugar al auge del “fenómeno de los chinos de ultramar” y de las “redes internacionales de migrantes chinos”. Estas redes son consideradas agentes dinamizadores y estabilizadores de la economía de algunos países de la región del Asia Pacífico y en particular de los países miembros de la ASEAN. Se destaca la importancia de los empresarios chinos de ultramar en el desarrollo económico de esta región. Se estima que catorce millones de chinos de ultramar representaban (en la década del setenta), el poder económico más importante en Asia fuera de Japón. Están unidos por un lenguaje, cultura y herencia común; y operan económicamente como una gran corporación multinacional con sus propios patrones de conducta

¹⁴ A los efectos de la presente tesis se usará la denominación de RPCh o China continental como sinónimos.

II. ASPECTOS METODOLÓGICOS

El diseño de investigación que seguiremos en la presente tesis, se basó en tres ejes analíticos. En el primero, se abordó el tema migratorio desde una visión jurídico-descriptiva, a los efectos de explicar e interpretar la problemática de las migraciones internacionales en el ámbito normativo internacional¹⁵, regional y nacional (en los países seleccionados, es decir RPCh, Argentina y Uruguay principalmente). El segundo eje es descriptivo-explicativo, a partir del cual se analiza el tema migratorio utilizando distintos enfoques teóricos provistos por la disciplina de las Relaciones Internacionales, con el fin de analizar la cuestión de los “chinos de ultramar” en el mundo. El último eje de análisis, es social-cultural-antropológico; donde se observan las migraciones desde la óptica del migrante, es decir teniendo en cuenta la protección de sus derechos humanos, las motivaciones que fundamentan el “desarraigo”, la evolución de su inserción dentro del núcleo social de los países de acogida (integración, asimilación) y el “choque cultural” de los migrantes con la sociedad mayoritaria.

En el contexto de las transformaciones que se han verificado en los flujos migratorios en los últimos años, nos preguntamos si las migraciones intrarregionales en AP y principalmente de los chinos, han seguido el patrón verificable en los flujos migratorios internacionales, esto es: si cumplen la relación existente entre el aumento explosivo de los flujos migratorios y la diversificación de destinos por parte de los migrantes, básicamente, desde los países más pobres hacia los más ricos, o donde las perspectivas económicas a mediano y largo plazo son mejores que en el propio país de origen.

Observamos que a partir de la apertura de la RPCh (1978), la emigración de ciudadanos de China continental y de Taiwán tuvo un aumento significativo en lo que refiere al número de emigrantes, a la vez que se diversificaron los destinos por éstos elegidos, los cuales se dirigieron hacia más de 150 países en todas las regiones del planeta. Esta expansión fue favorecida –entre otras cosas- por la flexibilización de las leyes migratorias de la RPCh, la mencionada política de apertura y la expansión de la economía hacia el exterior.

En el marco de las transformaciones en los patrones migratorios y de comportamiento de los migrantes chinos en las últimas dos décadas pasadas, se comprobó un mayor flujo de ingresos de chinos de ultramar hacia la Argentina y Uruguay. En esta región del cono sur de América Latina, el comportamiento de los migrantes chinos fue similar al observado en la región AP, es decir: se

¹⁵ Cuando hablamos de “ámbito internacional”, nos referimos al abordaje que ha recibido el tema migratorio en los diferentes foros internacionales y regionales: organismos, conferencias y otros instrumentos bilaterales y multilaterales.

concentran en grandes conglomerados urbanos, y establecen un sistema de “redes de clanes”, “redes familiares” y “redes internacionales”, que funcionan como un “espacio de apoyo” entre compatriotas que residen en el exterior. Generalmente los chinos que emigran de su tierra natal, participan de alguna de estas estructuras una vez instalados en los países de acogida, o establecen contacto previo con estas redes antes de iniciar el camino de emigración.

La pregunta básica planteada en esta tesis es cómo ha evolucionado la dinámica de la migración de chinos de ultramar en América Latina y más específicamente en Argentina y Uruguay, y porqué.

La hipótesis principal que proponemos como respuesta a este interrogante, sostiene que el flujo migratorio de China hacia Argentina y Uruguay en el período comprendido en las décadas del ochenta y noventa (del siglo XX), estuvo sujeto a un conjunto de factores que observaron patrones de variación determinables, entre los cuales es posible establecer pautas de reconocimiento del cambio relacionados con motivos, objetivos, modalidades y ciclos específicos.

A los efectos de sostener la hipótesis principal de la tesis nos apoyamos en algunos planteos que responden a las siguientes interrogantes:

- ¿Cómo se combinan los diferentes factores que intervienen en el fenómeno migratorio?
- ¿Son constantes los factores decisivos en las diferentes etapas migratorias, o bien sufren cierta mutación a lo largo del tiempo?
- ¿Qué envergadura alcanza el impacto de la corriente inmigratoria como dinamizador de la economía local, entendido como un factor de aceptación/rechazo?
- ¿Hay detrás de la corriente migratoria un proyecto no declarado de “expulsión/relocalización de población dirigida” de territorios de ultramar?

La respuesta al primer interrogante está vinculada a factores socio-políticos, los cuales se ordenan en un sistema dinámico que se integra en un modelo donde los factores no son independientes unos de otros sino que se condicionan mutuamente. Desde esta perspectiva, la migración china de ultramar que llegó a la Argentina y Uruguay durante las décadas del ochenta y noventa, fue impulsada por un conjunto determinado de causas concurrentes. En primer lugar, podemos nombrar las expectativas de los sujetos de mejorar las condiciones de vida presentes y futuras (es decir para el migrante y sus descendientes), lo cual se fue desvirtuando en los últimos años de la década del noventa, a partir del "desmejoramiento" de la situación económica y social de América Latina y de la Argentina y Uruguay en particular. Dentro de esta categoría citamos como causa que se repite en los migrantes chinos, la necesidad de superar las posibilidades laborales y económicas que obtendrían en su país (“huír de la desocupación”). En

segundo lugar, por motivos de seguridad personal y, por último, con el fin de permanecer un tiempo en el cono sur de América Latina, como pasaje hacia otros destinos, preferentemente los Estados Unidos, Europa o Canadá. En el capítulo 5 de la presente tesis trataremos de demostrar que esta última afirmación no tiene un sustento consistente sino que, fundamentalmente, se sostiene como una creencia comúnmente aceptada.

Con respecto a la primer expectativa (mejorar condiciones de vida y laborales), las investigaciones realizadas en el marco de esta tesis indican que la gran mayoría de los inmigrantes chinos que llegaron a la Argentina vieron satisfechos sus objetivos, pues han alcanzado progresos en su situación económica y posición social constituyendo un grupo dinamizador de la economía, ampliando las redes de relaciones de chinos de ultramar hacia estos lugares más remotos del planeta y mejorando en general las “condiciones de vida”. En cambio, la última se cumplió solo parcialmente, pues una parte de los migrantes que arribaron al Río de la Plata (Argentina y Uruguay) obtuvo la residencia permanente y por varios motivos se establecieron “definitivamente” en la región.

De acuerdo a la combinación de los factores que influyen en el fenómeno migratorio y a su transformación a través del tiempo, se determinan tres grupos bien diferenciados que conforman los flujos de inmigración china en el Río de la Plata. Si bien esta tesis se circunscribe principalmente a las últimas dos décadas del siglo XX, se determina que los factores que intervienen en el fenómeno migratorio de los chinos han sufrido transformaciones, y esto tiene su fundamento en los cambios políticos, sociales y económicos ocurridos en la RPCh a partir de 1949 y en la situación doméstica de la Argentina y Uruguay. En consecuencia: los factores que intervienen en las migraciones de ciudadanos chinos hacia estos dos países se combinan de diferentes maneras, modificándose a lo largo del tiempo. Lo que explica las diferentes tendencias y composición en distintos períodos migratorios que más adelante desarrollaremos (capítulo 4 y 5).

La necesidad e importancia del análisis de las migraciones internacionales, se fundamenta –entre otras cosas- en razones tanto de orden geopolítico-gubernamentales como científicas. Científica, porque la disciplina de las relaciones internacionales y ciencias sociales evalúan como objeto de su estudio a los grupos de migrantes internacionales y a la influencia de éstos en las sociedades receptoras. Y *geopolítica*¹⁶, por un lado, porque a través de un análisis

¹⁶ La literatura dedicada a la geopolítica es sumamente abundante, pero en esta oportunidad seleccionamos el concepto desarrollado por Carlos de Meira Mattos: *‘Geopolítica y modernidad’*. En Revista Geopolítica, Hacia una doctrina nacional. Número 70 año XXVI, 2000, pág.13-15. “*La geopolítica es una rama de la Ciencia Política que se formó por la interacción dinámica de tres ramas del conocimiento: la geografía (el espacio físico), la política (la aplicación del poder en el arte de gobernar), y la historia (experiencia humana)*”.

geopolítico moderno, es posible acercarnos más a la comprensión y explicación de la determinación, preparación y movilización de naciones o grupos sociales, que obedecen a diferentes motivaciones (acá podríamos ubicar a los desplazamientos de pueblos enteros¹⁷ y también a los migrantes internacionales). En segundo lugar, porque como según manifiesta Eduardo Thenon,

“El propósito de la investigación geopolítica contemporánea consiste en producir información para los estadistas y para la ciudadanía en general acerca del alcance de los enfrentamientos que se originan y desarrollan en el mundo. La divulgación geopolítica satisface una demanda pública efectiva y sostenida; en tanto que las recomendaciones para la acción que surgen de sus elaboraciones aportan contribuciones necesarias para la gestión de gobierno”.¹⁸

Por lo tanto, y de acuerdo a esta concepción de geopolítica¹⁹, enriquecida por la informatización y las comunicaciones, es fundamental que los centros ejecutivos de poder se sirvan de estos estudios y los transfieran también hacia áreas no tradicionales, como ser las de políticas migratorias internacionales y fronteras, sin perder de vista, entre otras cosas, que el mundo ha experimentado una explosión demográfica, que genera dificultades de gestión a los gobiernos. En síntesis, los resultados de los estudios geopolíticos sirven de instrumento para los formadores de política.

Por otro lado, tampoco es conveniente ignorar las transformaciones que está experimentando la República Popular China desde su apertura política y económica en 1978 y la incidencia en el marco de las relaciones internacionales globales y de las bilaterales, y sus ansias de incorporarse al mundo globalizado. Así como tampoco podemos desconocer la importancia que China y Taiwán le asignan al tema demográfico interno y a los “chinos de ultramar” que se han dispersado por el mundo conformando minorías, dignas de ser observadas y que

¹⁷ Lelio MÁRMORA, “Globalización y Derechos Humanos”, II Curso de Capacitación Antidiscriminatoria y Fortalecimiento Institucional (abril-agosto 2001). Como ejemplo de movimiento de pueblos enteros podemos citar a los gitanos, cuyo movimiento forzado fue originado por la presión de la intolerancia cultural. También en Europa, las luchas tribales entre bosnios o kosovares, que obligaron a estos pueblos a emigrar forzosamente.

¹⁸ Eduardo THENON, “Geoestrategia, geopolítica y geografía política: distinciones en un dominio complejo”, *Revista de la Escuela Nacional de Inteligencia*, Secretaría de Inteligencia de Estado, Buenos Aires, v. VIII, No. 3 (tercer trimestre 1999), p. 331.

¹⁹ Completamos este concepto con el pensamiento del Profesor Hugo Gastón Sarno (*Geopolítica. Hacia una doctrina nacional. Número 62, año XXII, 1997*), las escuelas de pensamiento geopolítico modernas, tienen la ventaja de abarcar áreas múltiples e integradas, como ser el *área demográfica*, dentro de la cual se analizará la distribución de la población, su composición, política de desarrollo y redistribución de los habitantes; o un *área internacional*, que comprende cuestiones limítrofes, política portuaria, circulación y comunicaciones al exterior, mercado regional, política fronteriza, política migratoria y otras.

en oportunidades han sido consideradas como avanzadas de la “esfera de influencia china” extendida más allá de las fronteras del país.

En cuanto a la respuesta sobre el tercer interrogante, se observa que en la medida en que el impacto económico del grupo migrante sea complementario, en términos de actividades desarrolladas, a las realizadas por diferentes sectores de la sociedad mayoritaria o por otras comunidades de migrantes, genera aceptación por parte del colectivo afectado. Por el contrario, en tanto implique competencia puede causar rechazo. Actitud que en principio solamente involucra al grupo afectado (ejemplo: dueños de restaurantes o supermercados, importadores, comerciantes minoristas, entre otros), pero que puede devenir, por la intervención de otros actores (opinión pública, medios de prensa, organismos del Estado u organizaciones privadas, entre otras) en discriminación o actitudes xenófobas generalizadas. En este sentido, se identifican actitudes “antichinas” en el interior de las sociedades en estudio.

La respuesta al cuarto interrogante planteado en esta tesis indaga sobre las tácitas prácticas de “relocalización” de comunidades chinas en el mundo como parte de un plan destinado a: 1) descomprimir la variable demográfico-poblacional de la RPCh y Taiwán. 2) Crear comunidades de ultramar en forma de red que sirvan para afianzar las vinculaciones político-estratégicas entre la RPCh y Taiwán, y los países receptores de sus nacionales. Si bien es cierto que tanto en Argentina como en Uruguay, se desarrollaron proyectos por iniciativa de los gobiernos (nacionales o provinciales), o de grupos particulares, para establecer “colonias” de migrantes chinos en determinados puntos de ambos territorios nacionales, estos no llegaron a concretarse. Nuestro análisis sobre el particular, plantea que es posible que hayan sido proyectos de población estratégicamente dirigida (desde ultramar, en estos casos), o que simplemente responden a proyectos de reordenamiento demográfico de los países involucrados en una época determinada.

El análisis de los “*overseas chinese*”²⁰ en Argentina y Uruguay se abordará desde la óptica de la disciplina de las Relaciones Internacionales, analizando los principales flujos migratorios y teniendo en cuenta la coyuntura de cada uno de los actores internacionales involucrados (República Popular China, Taiwán, Argentina y Uruguay) al momento en que se producen los principales movimientos de personas; la evolución de las relaciones político-diplomáticas

²⁰ La definición de “*Overseas chinese*” se desarrollará en el capítulo 4 de la presente tesis, pero a los efectos de entender el alcance del concepto, se refiere a los chinos que residen en el exterior, y comprende a los habitantes de la RPCh, de Taiwán y Hong Kong. Cabe mencionar que los habitantes de Hong Kong y Macao, reciben en la actualidad, luego de que éstos territorios fueron devueltos por Gran Bretaña y Portugal al gobierno de la RPCh, un trato preferencial y diferente a los propios habitantes de China continental.

entre ambas regiones; las relaciones de intercambios comerciales, de cooperación y otras que sirvieron para la paulatina expansión de los vínculos entre los actores. Desde la perspectiva de las Relaciones Internacionales, también se investigará sobre las incidencias del establecimiento de la comunidad china en la sociedad argentina y uruguaya, y su impacto en la relación con otros países de la región.

Haciendo referencia a los flujos migratorios, se observará cuáles son las principales “puertas de entrada” de esta migración a la Argentina y Uruguay (es decir si ingresan directamente, o si lo hacen por algún país limítrofe). Se investiga sobre el sistema de redes internacionales de las comunidades de chinos de ultramar que funcionan en los países de acogida como verdaderas organizaciones estructuradas y con fines definibles. Complementa este análisis, el aporte sobre aspectos sociales, culturales y hasta económicos provisto por la comunidad china en los países de acogida y, principalmente, su relación con la sociedad mayoritaria.

Con relación a la integración de la migración china en las sociedades receptoras, nos preguntamos si es posible la construcción de una sociedad pluralista e inspirada en modelos multiculturales. Para responder este interrogante citamos las palabras de Gianfausto Rosoli, quien se expresa de la siguiente manera:

“El desafío de los gobiernos de los estados de acogida de las migraciones no trata únicamente de resolver los problemas legales y sociales, sino también los problemas de sociedad, es decir de las perspectivas del estilo de vida, concepción y calidad de la democracia en sentido amplio (lucha contra las discriminaciones y la pobreza), la democracia cultural (lucha contra la hegemonía de una cultura dominante o exclusiva) y la democracia internacional (de la cooperación y la solidaridad)” (ROSOLI, Gianfausto, 1993).

Desde esta perspectiva, el punto de partida para considerar la construcción de una sociedad multicultural se fundamenta en la necesidad de desarrollar políticas públicas que prevean la integración en los aspectos sociales, culturales, laborales y políticos de los migrantes internacionales, lo cual –entre otras cosas– implica la ejecución de programas integrales a favor de estos colectivos.

El desarrollo de la tesis estudia la normativa y la política migratoria de los países receptores respecto de la migración de referencia (principalmente en las décadas del ochenta y noventa), así como los proyectos de modificación de las leyes migratorias que se están analizando actualmente en los respectivos poderes legislativos. Para arribar a una conclusión fue necesario hacer un análisis interpretativo sobre los convenios internacionales y su integración a los derechos

internos, leyes, decretos, reglamentos, acuerdos bilaterales y datos estadísticos sobre migraciones existentes en ambos países (Argentina y Uruguay).

Las consideraciones para la evaluación de la situación de la comunidad de referencia serán las siguientes: aproximación al número total de los chinos residentes en Argentina y Uruguay; tendencias relativas a la ubicación geográfica de la población de origen chino en el territorio del país receptor y aspectos sociales: (composición etaria de la comunidad, hábitos y costumbres, prácticas religiosas, el papel de la familia, educación formal, actividades de esparcimiento, entre otros).

El enfoque metodológico de la tesis destaca, además, el análisis bibliográfico y documental siendo complementado con la realización de un cuestionario (basado en el método de la encuesta), efectuado a miembros de la comunidad china elegidos al azar en el llamado “barrio chino”,²¹ en comercios del centro de la capital y en la ciudad de La Plata, y de migrantes chinos residentes en Montevideo (también seleccionados al azar de una lista de negocios proporcionada por la Embajada de la República Popular China en Uruguay y por miembros de la comunidad china con antigüedad en el país).

En segundo lugar, con el fin de analizar los rasgos, estructuras y perfiles comunitarios, hemos realizado entrevistas a funcionarios diplomáticos chinos acreditados en Argentina y Uruguay, miembros representativos de la comunidad china, a funcionarios públicos y representantes de instituciones privadas (Asociaciones Comerciales, de residentes nativos de diferentes provincias chinas; Cámaras de Comercio, Colegios Chinos; Diarios; Templos y otros). Sus ideas y afirmaciones complementan el trabajo de campo efectuado, y nos proporcionan mayor conocimiento sobre un grupo de la sociedad con pautas culturales distintas a las nuestras.

Las conclusiones del estudio, encuestas y opiniones se volcaron a una matriz de datos que sirvió para comprobar el análisis teórico y acercar conceptos y juicios vertidos en el presente trabajo al campo empírico.

Los datos estadísticos citados en la presente tesis fueron recabados hasta el día 31 de marzo de 2002, y sus principales fuentes: PNUD, ONU, CEPAL, BM, entre otros.

²¹ Este barrio se ha conformado en el barrio Belgrano de la Capital Federal, Buenos Aires.

III. MARCO TEÓRICO

La perspectiva de análisis del presente trabajo nos remite a un marco teórico basado en conceptos y enfoques traídos de diferentes teorías de las relaciones internacionales. Se adoptan en este sentido conceptos desarrollados por James Rosenau, quién analiza -entre otros- la idea de cambio, “nueva visión del mundo” y trata el tema de la “confusa frontera” entre los asuntos de política interna e internacional de un Estado (situación totalmente aplicable a los asuntos de política migratoria estatal). Otro autor que analiza el concepto de cambio y la nueva visión del mundo desde el transnacionalismo es Eric Hobsbawm²².

También nos apoyamos en las ideas desarrolladas por Robert Keohane y Joseph Nye²³, pues a nuestro criterio explican acertadamente el sistema de relaciones de los diferentes actores en la Sociedad Internacional²⁴ actual, (aplicable al fenómeno de las migraciones internacionales en los ámbitos de la política mundial actual). La explicación sobre las “redes internacionales de chinos de ultramar” que desarrollamos en la parte segunda de esta tesis, la relacionamos con la Teoría de la interdependencia compleja en la política mundial elaborada por los autores mencionados.

En los postulados principales de esta teoría, el “poder”²⁵ de los Estados no es el único que existe en las relaciones internacionales. El poder del Estado sigue siendo importante, pero se verifica una diversificación de las fuentes de poder, es decir que han surgido en el escenario internacional nuevos actores (diferentes al Estado), que ejercen poderes propios (comerciales, financieros, energéticos, entre otros), que son diferentes al poder militar que tradicionalmente ejercían los Estados. Este cambio de concepción también se ha visto reflejado en los temas de la agenda internacional de los Estados, donde ha aparecido una multiplicidad de áreas temáticas que se relacionan con otro tipo de distribución de poder.

La Teoría de la interdependencia compleja en su análisis incorpora una pluralidad de actores: organizaciones internacionales, empresas multinacionales, organizaciones no gubernamentales, unidades políticas “subestatales” e

²² Eric HOBBSBAWM, Historia del siglo XX, segunda edición, Buenos Aires, Planeta, 2001.

²³ Robert KEOHANE y Joseph NYE, “Realismo e Interdependencia compleja”, Power and Interdependence. *World politics in Transition*, Boston, 1977.

²⁴ Raimond ARON, Paz y guerra entre las naciones. Teoría sociológica, Madrid, Alianza, 1985, p. vii. Tomamos el concepto de “Sociedad Internacional” definido por el autor como “...el conjunto que engloba el sistema interestatal, la economía mundial (o el mercado mundial o el sistema económico mundial), los fenómenos transnacionales y supranacionales. ... llamaremos sociedad internacional al conjunto de todas esas relaciones entre Estados y entre personas privadas que permiten soñar con la unidad de la especie humana.”

²⁵ En la teoría de la interdependencia, a diferencia del realismo, el poder ya no es entendido en la concepción clásica, es decir como poder militar, sino que entran en juego otros elementos de poder en las relaciones internacionales, tales como el económico o financiero.

individuos. Así el Estado pierde su carácter de actor exclusivo, para entrar en competencia con otros actores, y su carácter impenetrable, convirtiéndose en un actor fragmentado²⁶.

A los efectos de la presente tesis, entendemos que estas redes internacionales de “chinos de ultramar”, podrían ser caracterizados como los “nuevos actores” que interactúan con los Estados y son considerados al igual que éstos “actores internacionales” y sociales. En este sentido, el concepto de “red” es entendido con un criterio amplio, como el definido por Francis Fukuyama, para quien *“una red es un grupo de agentes individuales que comparten normas o valores informales, más allá de lo necesario para las transacciones de mercado”*. Siguiendo este concepto (más amplio) una red es una relación moral de confianza entre los actores.²⁷ En el caso de las redes de chinos de ultramar, sus integrantes comparten -como principio- valores culturales comunes.

Keohane y Nye, definen a la interdependencia en la política mundial como *“la existencia de situaciones caracterizadas por efectos recíprocos entre países o entre actores en diferentes países”*; y generalmente estos efectos resultan de intercambios internacionales (flujos de dinero, bienes, personas y mensajes que transporten las fronteras internacionales). Con lo cual luego de haber transcritto la definición de interdependencia, podríamos decir que esta afecta a la política mundial y al comportamiento entre los Estados, pero a la vez las acciones gubernamentales también influyen sobre los modelos de interdependencia. Es decir, cuando los Estados crean o aceptan procedimientos, normas o instituciones para algunas actividades, están regulando y controlando las relaciones transnacionales e interestatales y generando acuerdos y/o convenios, que son definidos como *“regímenes internacionales”*.

Desde nuestro punto de vista el tratamiento de las cuestiones referentes a las migraciones regionales e internacionales que abordan los Estados pueden ser consideradas como regímenes internacionales, con sus normas y principios específicos. El tratamiento de las migraciones internacionales para un Estado, en este nuevo paradigma, es incorporado a su agenda internacional y considerado como un tema de política internacional, pero que a la vez guarda íntima vinculación con temas de política nacional, por tratarse de una política internacional con proyecciones nacionales. Habría en este caso una vinculación de cuestiones (cuestiones domésticas e internacionales) donde los múltiples canales de contacto entre sociedades, aún desdibuja más la distinción entre política interna y política internacional.

²⁶ Esther BARBÉ, *Relaciones Internacionales*, Madrid, Tecnos, 1995, p. 65-66.

²⁷ Francis FUKUYAMA, *La Gran Ruptura*. Buenos Aires, Atlántida, 1999, p. 263.

Para James Rosenau²⁸, los asuntos internos y externos forman una red que no puede desatarse; no es posible tratar lo interno y lo externo como cuestiones separadas porque confundiría el entendimiento de los asuntos mundiales. Asimismo, cita a David Held, para quien las redes de interacción transnacional y de comunicación trasciende la sociedad nacional y evaden las regulaciones nacionales; el poder y la actividad de algunos regímenes y organizaciones internacionales, reducen la acción de los Estados líderes. Mientras que en el siglo XVIII y XIX las rutas de comercio y los imperios más populosos estaban unidos por simples redes de interacción, el orden global actual está definido por múltiples sistemas de transacción y coordinación que ligan a los pueblos y a las comunidades de diversas y complejas formas, debido a la naturaleza de las comunicaciones modernas, aniquilando virtualmente los límites que se veían como barreras a las actividades y relaciones socioeconómicas y creando nuevas incertidumbres políticas.

Asimismo, desarrollamos el concepto de *Comunidad Internacional* que fue elaborado sobre la base de criterios específicos de la teoría de las Relaciones Internacionales. Se trata de un concepto nuevo que poco a poco se ha ido incorporando al lenguaje jurídico internacional; cuyo contenido es sinónimo de la idea de humanidad, entendido como nuevo sujeto y actor del derecho internacional moderno.²⁹ Cada uno de los actores internacionales reconocidos por el derecho internacional moderno (inclusive los individuos) está inserto en una sociedad internacional, y el conjunto de hechos o acontecimientos internacionales puede ser protagonizado indistintamente por cualquiera de ellos. Esta sociedad está plagada de relaciones e interconexiones múltiples, pero además, cada uno de estos comparte legítimamente una comunidad internacional, que tiene un paradigma (ideología) propio. Esta comunidad internacional esta conceptualizada como un nuevo participante en el escenario mundial.

Antonio Poch hace un análisis sobre la diferencia entre sociedad y comunidad internacional, planteando que la comunidad es una unidad natural y espontánea (mientras que la sociedad es una unidad en cierta manera artificial); implica integración (en tanto que la sociedad es suma de las partes). En la comunidad priman los valores convergentes (en cambio en la sociedad priman los valores divergentes, aunque también pueden converger valores en la sociedad). El

²⁸ James N. ROSENAU, Along the domestic-foreign frontier: Exploring governance in a turbulent world., Cambridge, Cambridge University Press, 1997.

²⁹ Norberto CONSANI, "Los modelos en la Sociedad Internacional Contemporánea". *Revista de la Escuela Nacional de Inteligencia*, Secretaría de Inteligencia de Estado, Buenos Aires (tercer cuatrimestre 1995), p. 85.

autor concluye que “*ambos conceptos no se muestran en genuina pureza en el campo de la moral de la historia humana*”.³⁰

Siguiendo este criterio, Celestino Del Arenal³¹, manifiesta que lo más acertado sería considerar que estamos ante una sociedad internacional la cual está inmersa en un proceso de evolución hacia una comunidad internacional y que presenta rasgos característicos de una comunidad. A este respecto, citamos como ejemplo, el hecho de que en la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo de 1994³², se nombre a la *Comunidad Internacional* como el actor primordial y responsable de llevar adelante el programa de acción para el desarrollo que se propone. Asimismo, en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, también se cita a la Comunidad Internacional como sujeto de derecho internacional.

Para describir los procesos planteados tendremos en cuenta algunos conceptos relacionados a las migraciones en general y los modos en que los diferentes grupos se insertan en las sociedades receptoras. En primer lugar, nos basamos en la definición de Torcuato Di Tella sobre **Comunidad** como la forma primigenia de agrupamiento humano. Actualmente se denomina así a determinados grupos caracterizados por una fuerte cohesión (por ejemplo religiosa o cultural) o por rasgos comunes (ejemplo: una comunidad científica). Se habla también de comunidades geográficas, como el barrio, la aldea, o la ciudad, una provincia o un país (este último sería la comunidad nacional). Con un enfoque sociológico, la expresión se usa para simbolizar la “vida en común”. Según este punto de vista, comunidad y sociedad son dos etapas de la realidad histórica, en la que una continúa a la otra (la sociedad procede siempre de la comunidad). La noción de comunidad enfatiza los vínculos sociales espontáneos, históricos y afectivos, en tanto la sociedad se define por relaciones de índole más racional y voluntaria.³³

Haciendo referencia a la *comunidad de migrantes*, la definimos como un grupo humano que se desarrolla en condiciones físicas o materiales homogéneas, con una identidad colectiva, y que tienen en común el hecho de que residen en un país distinto al de su nacimiento (o al de nacimiento de sus progenitores) y que

³⁰ Antonio POCH y G. DE CAVIEDES, “Comunidad Internacional y Sociedad Internacional”, *Revista de Estudios Políticos*, Madrid, v. 6, No. 12, p. 341-400.

³¹ Celestino DEL ARENAL, *Introducción a las Relaciones Internacionales*. Madrid, Tecnos, 1990.

³² Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo de 1994. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD): “Capítulo XIV-Cooperación Internacional. A. Responsabilidad de los asociados en el desarrollo. Objetivos: ...b) Instar a la Comunidad Internacional a que adopte políticas macroeconómicas favorables para promover el crecimiento económico sostenido y el desarrollo sostenible de los países en desarrollo.”

³³ T. DI TELLA, y Otros, *obr.cit.*, p. 102.

presentan un grado elevado de interrelación y cohesión y un fuerte sentimiento de solidaridad común.

El segundo concepto es el de **Xenofobia** que significa hostilidad o rechazo hacia el extranjero. Implica un prejuicio en contra, y sus factores pueden ser varios:

- Miedo al extranjero: que se puede traducir en desprecio, hostilidad, deseo de mantenerse lejos por motivos de seguridad.
- Los motivos históricos: también pueden ayudar a consolidar el prejuicio negativo en una sociedad, pero varía en las diferentes sociedades de acuerdo a su propia historia.
- El factor religioso también es causa muchas veces de hostilidad hacia el extranjero.
- Los factores económicos también pueden reforzar el rechazo. Generalmente cuando existe discriminación de tipo económico, el migrante es explotado laboralmente (trabaja “en negro”), lo que a la vez reduce sus posibilidades de competir en condiciones de igualdad, de mejorar sus condiciones de vida, creando de esta manera situaciones de conflicto social. Esto se agrava generalmente en épocas de crisis económicas. Como dice Fernando Savater:

*“El inmigrante da miedo a la gente, no tanto por su diferencia ni siquiera por su número, sino, ante todo, por su pobreza. Con férrea lógica comunitaria, la miseria está vinculada a la delincuencia, al desorden, a la prostitución...”*³⁴

- Otro motivo, está dado por la existencia de los nacionalismos exacerbados, que pueden llegar a poner al grupo en contra de los diferentes.

Según Lelio Mármorea³⁵, este prejuicio negativo puede manifestarse de varias maneras, identificando al menos tres clases: la del prejuicio latente; la de la discriminación institucionalizada y la de la lucha tribal. El primero de ellos, el *Prejuicio latente*, puede entenderse como una forma de xenofobia que está instalada en el seno de las subculturas de una sociedad. Tiene la particularidad de que no se manifiesta en forma abierta, ni tampoco se traduce en un enfrentamiento de las colectividades, sino que subsiste en el interior de sociedades supuestamente integradas. Estas actitudes generalmente son fomentadas o “maximizadas” por sectores de la opinión pública de los países (principalmente en aquellos que tienen gran número de migración limítrofe), en algunas épocas coyunturales

³⁴ Juan ARIAS, Fernando Savater: El Arte de Vivir “perplejidades ante el nuevo milenio”, Barcelona, España, Planeta, 1997.

³⁵ Lelio MÁRMORA., Las políticas de migraciones internacionales, Buenos Aires, OIM, Alianza, 1997, p. 72-76.

determinadas, por ejemplo cuando hay altos niveles de desempleo, inseguridad pública, contrabando, entre otros.³⁶

Otro concepto desarrollado por Mármora es la *discriminación institucionalizada*: que está oficializada a través de normas institucionales. Tiene la particularidad de que es abierta y pública. Puede darse a través de la aprobación de normas que por ejemplo prohíban el ingreso de migrantes o también que sean abiertamente discriminadoras del extranjero respecto del nacional. Por último, la *lucha tribal*, está fundada en razones raciales, étnicas, culturales o religiosas. El enfrentamiento toma características violentas con el objetivo de suprimir o desplazar a un grupo del territorio en litigio. Es la forma más extrema. En la historia de la humanidad han habido varios grupos humanos que han sufrido este tipo de xenofobia, por ejemplo los judíos; los kurdos; los negros en Sudáfrica, entre otros.

En tercer lugar, la **Integración social**, concepto que según Gianfausto Rosoli debe entenderse como un proceso pluridimensional e interactivo entre los diversos actores y fuerzas de una sociedad³⁷. Se dice de una cultura que es integrada cuando sus diversos componentes normativos son congruentes unos con otros y tienen todos ellos gran vigencia o acatamiento entre la población. Un individuo está integrado a su cultura cuando comparte, acata y acepta en alto grado las normativas vigentes. Cuando esto no ocurre en el ámbito individual, se puede decir que pertenece a una subcultura, o que es culturalmente marginal, no integrado a los valores dominantes.³⁸

La integración de los migrantes puede desarrollarse en varios niveles: *económico* (lo que se puede apreciar por ejemplo, a través de la situación de los migrantes respecto a las condiciones de trabajo, niveles de desempleo); *social* (educación, salud, servicios sociales, ocupación de puestos en la administración pública); *legal* (desarrollo de normas que contemplen las situaciones especiales); *demográfico* (tasa de natalidad, matrimonios intra o extra comunidad).

La integración implica un serio compromiso recíproco de intercambiar valores, estilos de vida y culturas. En este proceso se destaca el rol preponderante de la población receptora en la integración del migrante, como uno de los ejes de cualquier política pública nacional.

³⁶ En Argentina ocurre algo similar respecto de los migrantes limítrofes (peruanos, bolivianos, paraguayos y chilenos), a quienes la opinión pública (fomentados en ocasiones por medios de comunicación irresponsables), les atribuyen la causalidad del desempleo en algunas actividades económicas.

³⁷ Gianfausto ROSOLI, "Migraciones internacionales, nuevas identidades étnicas y sociedades multiculturales". Revista del Centro de Estudios Migratorios Latinoamericano; CEMLA, Nro. 25, 1993.

³⁸T. DI TELLA, *Diccionario de...*, obr. cit., p. 390.

Para finalizar es importante aclarar que existe diferencia entre el concepto de integración desarrollado y el de asimilación. La *asimilación* implica que el inmigrante asume las modalidades de consumo de la sociedad receptora en su totalidad, pero no influye en su producción. Simplemente acepta.³⁹

Según Torcuato Di Tella, la **marginación social**, designa a los excedentes de población económicamente activa, que resultan no funcionales (a-funcionales o dis-funcionales), respecto del sector productivo hegemónico.⁴⁰

Aplicado a los migrantes, este concepto tienen relación con la exclusión social y económica que sufren aquellos que no logran ninguna inserción en la sociedad receptora, agravado por su condición de extranjero, que en muchos casos los condena a la pobreza.

Distinto es el concepto de “*marginalidad*”,⁴¹ cuya connotación negativa significa “no participación” o falta de contacto del migrante o grupo respecto de la sociedad.

Por otro lado, a una sociedad que se ha ido conformando con la integración de diferentes grupos de migrantes, de identidad cultural diferente, donde todos los grupos culturales interactúan entre sí, se la podría definir como una sociedad de **diversidad cultural**.

Según Roberto Gargarella, las minorías culturales aspiran a ser consideradas como iguales en la sociedad mayoritaria y tienden a respetar los principios (liberales) de las sociedades en que se asientan (respeto por la libertad de culto, de religión y libertades individuales). Algo similar ocurre con grupos que emigran desde sociedades con prácticas no-democráticas, hacia las que sí consagran estos principios, en este caso los grupos migrantes inmediatamente tienden a compartir los principios liberales del país al que llegan.⁴²

Finalmente por **distancia cultural** se entiende a la diferencia entre culturas, es decir entre los valores, modelos de comportamiento, estilos y actitudes de vida (ejemplo: posición frente al consumo y otros patrones de comportamiento, a la preservación de la salud personal, relaciones filiales, posición de la mujer, entre otros). La mayor dificultad de las sociedades conformadas con “diversidad cultural” es lograr la convivencia entre comunidades de culturas⁴³ diferentes; pues

³⁹ Lelio MÁRMORA, *Las políticas de ...*, *Obr.cit.* p. 327-333.

⁴⁰ Torcuato DI TELLA y OTROS, *Obr. cit.* p. 446.

⁴¹ *Ibid.* p. 329.

⁴² Roberto GARGARELLA, *Las teorías de la justicia después de Rawls. Un breve manual de filosofía política*. Barcelona, Paidós, 1999, p. 140-141.

⁴³ Torcuato DI TELLA y OTROS, *Obr. cit.* p. 145. “*Cultura*”: es todo lo que hacen los hombres cuando actúan y reflexionan acerca de su vivir comunitario e histórico. El concepto de cultura se ha ido perfeccionando en un proceso, y en su origen, la situación que provoca este desarrollo es el encuentro (feliz o conflictivo) de dos grupos humanos que requieren para tener registro de los otros, la reafirmación de sí mismos.

generalmente la sociedad receptora ve a las migraciones como una amenaza a la “identidad cultural”⁴⁴. La mayor expresión de esta distancia cultural se da entre la cultura occidental y oriental.

⁴⁴ A pesar de que en muchos Estados las propias leyes o constituciones expresen lo contrario, y de que generalmente la sociedad de acogida impone sus propios códigos e “identidades” a los inmigrantes, muchas veces los obliga a una reelaboración de sus códigos de valores y una adaptación al nuevo medio. Un ejemplo representativo es el de la diferencia en la medicina y el concepto de enfermedad/curación que existe por ejemplo entre la cultura occidental y oriental. Generalmente en estos casos hay una “occidentalización de la enfermedad/curación”, y no un respeto por la diferencia.

PARTE I

CAPÍTULO 1: ANÁLISIS DEL TEMA MIGRATORIO EN LOS ORGANISMOS Y CONFERENCIAS INTERNACIONALES.⁴⁵

Desde las primeras décadas del siglo XX, Organismos y Conferencias Internacionales han tratado específicamente la problemática de los migrantes internacionales, primero dirigido a los refugiados, para proteger a aquellos que huían de los conflictos armados y guerras étnicas. A medida que avanzaba el siglo y con él las guerras y conflictos internacionales se producen cambios respecto de la cuestión de los migrantes internacionales y sobre todo hacia aquellos que habían sufrido persecución racial, habían sido víctimas de crímenes de guerra o que tenían graves dificultades para instalarse y obtener trabajo en otros países, reconociéndoles en primer lugar derechos específicos como “igualdad de trato” respecto de los nacionales del país de acogida.

En este sentido en el núcleo de la OIT, se elaboró un amplio sistema de protección y reconocimiento de derechos y obligaciones a los trabajadores en general y a los trabajadores migrantes en particular (a quienes se le aplican ambos por ser antes que nada trabajadores). Asimismo, desde 1949, el ACNUR, creado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, comienza a encargarse de los refugiados y solicitantes de asilo.

La *Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares* aprobada en 1990 en el ámbito de las Naciones Unidas, significó un avance importante en el reconocimiento del status de “trabajador migrante” y en la consagración de derechos específicos para ellos y sus familiares. En 1994, en la *Conferencia sobre Población y Desarrollo* del PNUD, también se dedica un capítulo específico a los migrantes internacionales. Citamos como fundamental a los efectos de esta tesis, a la *Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de Discriminación Racial* (ratificada por 150 países), a la *Tercera Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las formas conexas de Intolerancia*, convocada en Sudáfrica recientemente entre el 31 de agosto y el 8 de setiembre de 2001⁴⁶, como una respuesta a algunos fenómenos inauditos como la “depuración étnica”, o la persecución racial, que se ha plasmado en la ideología de la superioridad racial, extendida a medios de comunicación como Internet, y otras formas de intolerancia que siguen asolando a

⁴⁵ Apéndice Nro. 1, Listado de Conferencias Internacionales mencionados y analizados en la presente tesis.

⁴⁶ Convocada por la Asamblea General de la ONU, (Resolución 52/111 de 1997).

la Sociedad Internacional. Además, el proceso de “mundialización” lleva aparejado riesgos que pueden conducir a la exclusión y a un aumento de la desigualdad, (situación que también sufren en muchas oportunidades los migrantes internacionales). Como consecuencia de ello, hace falta instrumentos nuevos y también convocar a los Estados, comunidades, Organizaciones No Gubernamentales y otras, para hacer frente a la problemática del racismo y la discriminación, y comprometerse con acciones y no sólo con palabras. Por estos motivos, la Asamblea General de las Naciones Unidas decidió celebrar esta Conferencia.

1.1. Organización de las Naciones Unidas (ONU)

La creación de la ONU (con su Carta constitutiva) y su posterior Declaración Universal de los Derechos Humanos⁴⁷ ha significado un triunfo para el reconocimiento y la protección internacional de los derechos de los hombres, y también ha implicado un cambio en las relaciones internacionales contemporáneas. Por un lado, porque fue a partir de esta fecha cuando el tema de los derechos humanos comenzó a ser valorizado y consagrado en otros instrumentos internacionales, regionales y bilaterales, mostrando los Estados y la Comunidad Internacional, una constante preocupación por los derechos humanos. Por otro lado, porque el ser humano se ha ido convirtiendo en un sujeto legítimo del derecho internacional y de las relaciones internacionales modernas.

Avanzado el siglo XX, el hombre no sólo es protegido en los derechos básicos establecidos en la Declaración Universal (derechos de “primera generación”), sino también en los llamados derechos de “segunda generación”, como por ejemplo los consagrados en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ONU, 1966),⁴⁸ y en los “derechos nuevos” (o de tercera generación), tales como los derechos que protegen a la mujer (en su fuero privado, como la violencia doméstica o mutilación femenina), el derecho a vivir en un ambiente sano, el derecho a la paz, o el derecho al desarrollo y a ser excluido de la pobreza (estos últimos son considerados como derechos de las sociedades pero también individuales)⁴⁹. El contenido de los derechos humanos en la actualidad es más amplio que el de la Declaración Universal de 1948.

⁴⁷ ONU, Declaración Universal de los Derechos Humanos. Adoptada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su Resolución 217 A, del 10.12.1948.

⁴⁸ El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, fue creado en 1966 pero recién entró en vigor en 1976.

⁴⁹ ONU, Conferencia de Naciones Unidas para el Medio Ambiente y el Desarrollo (Río de Janeiro, 1992). Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, 1994.

Haciendo referencia a los derechos humanos de los migrantes en el sistema de las Naciones Unidas, interpretamos que en la misma Declaración cuando se establece que toda persona tiene derecho a circular libremente y a *elegir su residencia en el territorio de un Estado*, a salir de cualquier país, incluso del propio y a regresar a su país,⁵⁰ se estaría consagrando además de la libertad de circulación, la protección en el derecho a migrar y a arraigarse en cualquier país. En el mismo sentido, el artículo segundo de la Declaración, establece que toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamadas en ese instrumento, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión pública o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición. Además, no se hará distinción alguna fundada en la condición política, jurídica o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción dependa una persona. O sea que no se discute que el derecho a migrar es un derecho fundamental del hombre, y además "personalísimo", pues se vincula con el derecho que tienen las personas a decidir libremente sobre su destino y sobre la forma de vida que desean o aspiran. En este sentido el derecho a migrar estaría íntimamente vinculado con el derecho a la libertad, a la vida, a la seguridad y al desarrollo personal, entre otros.

Si bien en la Declaración no se menciona directamente a los migrantes (sean nacionales o internacionales), hay ciertas expresiones que claramente indican que los extranjeros deberán ser protegidos por los Estados de acogida en el goce de sus derechos humanos con igualdad de trato respecto de los nacionales, condenando cualquier forma de discriminación basada en la raza, sexo, nacionalidad o condición social. Por otro lado, también se reconoce el derecho que tiene toda persona a una nacionalidad, a no ser privado arbitrariamente de ella ni del derecho a cambiar de nacionalidad.

1.2. Derecho a migrar como derecho económico, social y cultural. Antecedentes.

A continuación analizaremos si el derecho a migrar puede ser considerado como un derecho económico, social y cultural desarrollado en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y la conveniencia de tal consideración.

Si bien no cabe dudas que el derecho a migrar es un derecho fundamental del ser humano, se lo entiende también como un derecho económico, social y cultural. En primer lugar, porque asegura a los migrantes que sean tratados en un

⁵⁰ ONU, Declaración Universal de los derechos Humanos. Artículo 13.

plano de total igualdad⁵¹ con los nacionales del estado receptor. En segundo lugar, porque en este Pacto se consagra una serie de derechos nuevos que también deben ser aplicados a todos los migrantes. En tercer lugar, porque los derechos económicos, sociales y culturales, revisten interés fundamental en lo que respecta a la erradicación de la pobreza, y de la exclusión social; situaciones en que en muchas oportunidades los migrantes están inmersos por la sola condición de ser extranjeros. Por último, porque este Pacto ha sido ratificado por un gran número de Estados, lo que reafirmaría el compromiso de los mismos en la protección de los derechos establecidos en el instrumento, más aún si tenemos en cuenta que actualmente los destinos elegidos por los migrantes se han diversificado hacia casi todos los países del mundo.

En este sentido el migrante gozará además del derecho a la “*libre movilidad*”, de todos los derechos de “*segunda generación*”, tales como el derecho a la igualdad de acceso al trabajo y de las condiciones en que este se desarrolla (salario equitativo e igual por trabajo de igual valor, “*sin distinciones de ninguna especie*”, igualdad de condiciones laborales entre el hombre y la mujer; seguridad e higiene en el trabajo; descanso semanal; libertad sindical y de huelga). Es importante hacer hincapié en estos derechos “económicos” pues si nos basamos en estadísticas realizadas por Naciones Unidas, un alto porcentaje de migrantes (alrededor de un 65 %), atribuye su decisión de emigrar a motivos económicos, tales como trabajar, mejorar su situación económica, hacer negocios o buscar oportunidades profesionales.

Estas conquistas respondieron históricamente a las demandas del movimiento obrero y otros sectores populares (siglo XX), vinculados con las posibilidades que otorgaba el Estado de Bienestar en una etapa distributiva del capitalismo, y con otras experiencias sociales, que siguiendo la tendencia del “Constitucionalismo Social”⁵² fueron incorporando a las Constituciones nacionales los derechos fundamentales y las nuevas categorías de derechos sociales, económicos y culturales o de “segunda generación”.

Asimismo, los migrantes gozarán del derecho a la “*equidad social*”⁵³, que se traduce en la reivindicación de los derechos tales como los alimentos, atención de

⁵¹ ONU, *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Parte II, artículo 2: “Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

⁵² Torcuato DI TELLA y OTROS, *obr. cit.* p. 124, 177.

⁵³ Se entiende a la “equidad social” como un concepto que implica justicia en el goce del bienestar social; lo cual es posible lograr a través del progreso social y económico sostenible de una sociedad.

la salud, acceso a servicios sociales, vivienda, protección de la familia y de la mujer, del medio ambiente, educación y cultura para todos (sin distinción alguna).

El derecho a la identidad cultural también es un derecho que atañe a los migrantes, y básicamente en el derecho a mantener sus valores y códigos que hacen a su propia identidad. Estos nuevos derechos, fundamentados en nuevos reclamos sociales, son llamados también de “*tercera generación*”, y aparecen después de la etapa del Constitucionalismo Social y requieren una regulación especial en cuanto a la legitimación procesal para hacerlos valer.

Pero para que los hombres puedan acceder a estos derechos (económicos, sociales y culturales) y a su protección, debe entenderse al Estado como principal responsable, en el sentido de ejecutar políticas que faciliten la realización de los mismos, principalmente en beneficio de los más desprotegidos.

Por último, se hace una vinculación en nuestro análisis entre los derechos económicos, sociales y culturales con los derechos civiles y políticos. Para la realización de los primeros es fundamental garantizar la participación de todos (de los pobres, de los ricos, de los migrantes, de los discapacitados, de los jóvenes, de los viejos)⁵⁴, lo que está directamente vinculado a la democracia.

La tradición jurídica en el campo de las migraciones internacionales otorga especial importancia a la **Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares**⁵⁵. Esta contempla minuciosamente, una serie de derechos y obligaciones respecto de los trabajadores migratorios y sus familiares, como nunca antes se había realizado.

La Convención define en su Artículo segundo como *trabajador migratorio* a toda persona que vaya a realizar, realice o haya realizado una actividad remunerada en un Estado que no sea nacional. Asimismo, y a los efectos de la Convención, los trabajadores migratorios y sus familiares, serán considerados documentados o en situación regular, si han sido autorizados a ingresar, a permanecer y a ejercer una actividad remunerada en el Estado de empleo (o Estado receptor), de conformidad con las leyes de ese Estado y a los acuerdos internacionales en que ese Estado sea parte. Y serán considerados no documentados o en situación irregular, si no cumplen las condiciones anteriormente establecidas (Artículo 5).

⁵⁴ PNUD. *Informe sobre Desarrollo Humano* – 2000. En el mismo se reconoce que “las políticas económicas y sociales equitativas tienen relación directa con el mantenimiento de las libertades civiles y políticas... Las libertades civiles y políticas potencian a los pobres, ya que fomentan el crecimiento social y económico y reducen la pobreza y la desigualdad en los planos económico y social”.

La parte medular de la Convención versa sobre la *no-discriminación en el reconocimiento de derechos*, y establece que los Estados Parte se comprometerán a respetar y asegurar a todos los trabajadores migratorios y sus familiares que se hallen dentro de su territorio o sometidos a su jurisdicción, los derechos previstos sin distinción por motivos de sexo, raza, color, idioma, religión o convicción, opinión política, origen nacional, étnico o social, nacionalidad, edad, situación económica, patrimonio, estado civil, nacimiento o cualquier otra condición.

Reconoce desde los derechos fundamentales de cualquier hombre (aprobados en la Declaración Universal y en otros instrumentos internacionales), como el derecho a la vida, a no ser sometido a torturas ni a tratos o penas crueles, y a la seguridad personal; deteniéndose en la consagración del derecho de libertad de culto, expresión y asociación, derecho al “debido proceso”⁵⁶, a la libre participación política; hasta el derecho a la educación, a ser atendido en la salud y a los más específicos de su categoría de migrante como el respeto a la identidad cultural, a la nacionalidad y a transferir sus ingresos y ahorros al terminar su permanencia en el Estado de empleo⁵⁷. El criterio de la igualdad de trato de los trabajadores migratorios y sus familiares, respecto de los nacionales está presente en varios artículos y en el espíritu mismo de la Convención.⁵⁸

El principal problema de la Convención, es que no ha tenido receptividad por parte de los Estados (de hecho, no ha entrado en vigencia porque no hay suficientes ratificaciones), ya que muchos de ellos la consideran excesivamente generosa en cuanto a los derechos y garantías que extiende a los trabajadores migratorios. Ningún país receptor neto de inmigrantes la ha querido firmar, ni siquiera los más progresistas en materia de derechos humanos. Uruguay ratificó recientemente la Convención (15 de febrero de 2001) y Argentina se encuentra en la lista de los países que no la ha ratificado.

⁵⁵ Aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución número 45/158, de 18 de diciembre de 1990.

⁵⁶ Desde nuestro punto de vista, el reconocimiento al debido proceso (con todo lo que ello implica: como ser el derecho a acceder a los tribunales y cortes de justicia, a la defensa personal en juicio, derecho a comunicarse -una vez detenido- con autoridades consulares o diplomáticas de su Estado, a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad, etc.), a ser tratado humanamente y respetando su identidad cultural, y a no ser sometido a trabajos forzosos, han significado los principales logros que los trabajadores migrantes han conseguido -por lo menos en el plano teórico- en el ámbito internacional.

⁵⁷ La enumeración de éstos derechos no es taxativa. Se seleccionaron algunos solo a los efectos de mostrar en el presente trabajo el alcance y variedad de los derechos establecidos en la Convención.

⁵⁸ Por ejemplo: el Artículo 17 de la Convención dice así: “Los trabajadores migratorios y sus familiares sometidos a cualquier forma de detención o prisión prevista por las leyes vigentes del Estado de empleo o el Estado en tránsito gozarán de los mismos derechos que los nacionales de dichos Estados que se encuentren en igual situación. Artículo 25: “Los trabajadores migratorios gozarán de un trato que no sea menos favorable que el que reciben los nacionales del Estado de empleo en lo tocante a remuneración y de otras condiciones de trabajo, es decir, horas extraordinarias, horario de trabajo, descanso semanal, vacaciones pagadas, seguridad, salud, fin de la relación de empleo...”

El segundo antecedente lo brinda la **Conferencia sobre la Población y el Desarrollo del PNUD**, celebrada en 1994 en El Cairo. Esta Conferencia Internacional no fue un acontecimiento aislado, su programa de acción tiene su precedente en la Conferencia Mundial de Población, celebrada en Bucarest en 1974 y la Conferencia Internacional sobre Población, celebrada en México en 1984, en las cuales se examinó, entre otras cosas, las cuestiones de población, crecimiento económico sostenido y desarrollo sostenible y sus interrelaciones.

La Conferencia de 1994 examinó más profundamente el tema del desarrollo, lo que implica que la Comunidad Internacional tiene cada vez más conciencia de que la población, la pobreza, la diferencia entre países pobres y ricos, el medio ambiente y las diferentes modalidades de producción y de consumo están íntimamente vinculados, al punto de que no se pueden considerar a ninguno de éstos temas en forma individual.⁵⁹

El Programa de acción que surgió de la Conferencia, ya adelantaba lo que actualmente está ocurriendo, y que tiene relación con la proyección sobre el aumento de la afluencia de la población de las zonas rurales hacia las urbanas y de las migraciones de un país a otro. Ambas migraciones (internacionales y campo-ciudad), participan de las transformaciones económicas que se están produciendo en el mundo y que plantean a la vez problemas nuevos, como los que generan los movimientos migratorios.

En este sentido tomamos como ejemplo: la superpoblación de las zonas urbanas, lo que se agrava si ocurre en países en desarrollo o muy pobres, donde las tasas de desempleo en zonas urbanas son muy altas (alrededor del 20 %). Es probable que a este problema laboral se sume otro de índole discriminatorio y xenófobo, a partir del cual se identifica al migrante o al extranjero como el causante del aumento del desempleo. A la vez, esta concentración de población en zonas urbanas, en condiciones de hacinamiento y pobreza implica que se deteriore el medio ambiente y las condiciones de vida de las personas, agravado por la existencia de servicios sociales deficientes.

A tales efectos el mismo Programa recomienda a la Comunidad Internacional una importante serie de objetivos de población y desarrollo, dentro de los cuales figuran: el crecimiento económico sostenido en el marco del desarrollo sostenible, la educación, la igualdad entre los sexos, la reducción de la mortalidad neonatal, infantil y materna, y el acceso universal a servicios de salud reproductiva.

⁵⁹ ONU, Informe de la Conferencia Mundial de Población de las Naciones Unidas, Bucarest agosto de 1974. Informe de la Conferencia Internacional sobre Población, México D.F., agosto 1984.

Las conferencias que se desarrollaron en la década de los noventa, en el ámbito del PNUD, tuvieron la particularidad de instrumentar programas de acción sobre la base de ciertos principios y objetivos fundamentales. Asimismo, se reconoce el “derecho al desarrollo”⁶⁰ como derecho universal e inalienable y parte integrante de los derechos humanos fundamentales.⁶¹

El Programa de Acción de la Conferencia sobre Población y Desarrollo, dedica un capítulo especial a las migraciones internacionales (capítulo X), y establece determinadas “bases para la acción” y objetivos que desarrollaremos a continuación:

Se reconoce que las relaciones económicas, políticas y culturales internacionales desempeñan un papel importante en las corrientes de población entre los países en desarrollo, desarrollados o países con economías en transición. Los distintos tipos de migraciones internacionales están vinculados con esas relaciones y a la vez afectan y se ven afectados por el proceso de desarrollo de los diferentes países. Los desequilibrios económicos internacionales, la pobreza y la degradación del medio ambiente, combinados con la falta de paz y seguridad, las violaciones de los derechos humanos y los distintos grados de desarrollo de las instituciones judiciales y democráticas son todos factores que afectan las migraciones internacionales y en muchas oportunidades generan conflictos sociales en el seno de las sociedades receptoras. En la Conferencia se aborda la cuestión migratoria como un problema resultante de las desigualdades económicas y de desarrollo entre los diferentes países, haciendo hincapié en los problemas de la pobreza, en la falta de equidad social y en la necesidad imperiosa de lograr un crecimiento económico sostenible en la mayoría de los países en desarrollo.

En 1994 se estimaba que el número de migrantes internacionales en todo el mundo, comprendido los refugiados, ascendía a 125 millones de personas, y ya se reconocía que el flujo de desplazamientos iba en aumento, y no solamente entre los países limítrofes, sino hacia otros países más distantes y principalmente desarrollados⁶².

Los objetivos primordiales de la Conferencia, en la cuestión migratoria internacional apuntan a:

⁶⁰ ONU, Declaración sobre el Derecho al Desarrollo. Aprobada por Resolución de la Asamblea General con el número 41/128 del 04/12/1986.

⁶¹ Algunos estudiosos del tema migratorio, han considerado al derecho a migrar como un derecho al desarrollo, pero nosotros hemos preferido reservar ese concepto nuevo de derecho para los pueblos y no para individuos o comunidades, los cuales si bien también tienen derecho a desarrollarse, este derecho estaría mejor considerado y protegido como un derecho humano fundamental.

⁶² Según fuentes de Naciones Unidas, los países de acogida del mundo desarrollado registraron hacia 1995 una inmigración neta de aproximadamente 1,4 millones de personas al año, de los cuales alrededor de dos tercios procedían de países en desarrollo.

- Enfrentar las causas básicas de la migración, especialmente las relacionadas con la pobreza;
- Fomentar la cooperación y el diálogo entre los países de origen y los países de destino a fin de maximizar los beneficios de la migración para los interesados y aumentar las probabilidades de que la migración tenga un impacto positivo en el desarrollo de los países de acogida y los de origen;
- Facilitar el proceso de reintegración de los migrantes que regresan (y sus familiares).

El mecanismo de estas Conferencias Internacionales radica en comprometer a los gobiernos de los Estados participantes a que desarrollen el programa de acción, a través de las recomendaciones, las cuales instan a los mismos a favorecer su aplicación en el ámbito de sus políticas internas e internacionales.

En este caso las medidas recomendadas han sido variadas, pero principalmente apuntan a que los países de origen y destino procuren que la opción de permanecer en el propio país sea viable para todos, debiendo los estados con ese fin redoblar los esfuerzos para lograr el desarrollo económico y social sostenible y asegurar un mejor equilibrio económico entre los países en desarrollo y los países con economías en transición.

Desde esta perspectiva, los países desarrollados serían los únicos con capacidad para promover este equilibrio, pero la cuestión radica en si es realmente posible en el contexto internacional actual, lograr este difícil objetivo. Hay muchos factores en juego, por un lado, debería haber voluntad política (de los países desarrollados) y por otro, recursos económicos disponibles para los no desarrollados (donaciones). Pero los Estados podrían comenzar por reforzar los mecanismos de cooperación entre ellos, por ejemplo para apoyar la seguridad alimentaria nacional, la educación, la nutrición, la salud, los programas de erradicación de la pobreza, formalizar acuerdos bilaterales y multilaterales para salvaguardar, entre otras cosas, las condiciones de trabajo de los migrantes, fomentar la integración social, eliminar medidas discriminatorias y respeto por los derechos humanos de los migrantes.

Se insta también a los gobiernos de los países de origen a considerar la posibilidad de facilitar el regreso de sus nacionales, mediante la adopción de políticas favorables; y como medida fundamental a que consideren la posibilidad de ratificar los instrumentos internacionales existentes⁶³.

También se hace una distinción entre los **migrantes documentados e indocumentados** (*“los migrantes indocumentados o ilegales son personas que no cumplen los requisitos fijados por el país de destino para la entrada, la estancia o*

el ejercicio de una actividad económica)⁶⁴, y se reconoce que las presiones que propician la migración están aumentando en varios países en desarrollo y consigo la migración de indocumentados. Dentro de los factores que movilizan a grandes masas de migrantes de países en desarrollo (a países desarrollados o a otros en desarrollo), encontramos: aumento de la pobreza; desocupación; "desmejoramiento" de las condiciones laborales; presión demográfica y degradación del medio ambiente, entre otros. Es necesario aclarar que todos estos factores se han agudizado en la década de los noventa.

Algunos países, tradicionales receptores de migrantes, han reconocido que el ingreso de migrantes no documentados, engrosa diariamente su población; lo que nos hace reflexionar acerca de, por un lado, la desorganización que existe en el propio territorio de los Estados que reconocen la entrada de personas sin documentación y poco tienen previsto para prevenir las situaciones de crisis social que puede traer aparejado. Por otro lado, nos revela la desesperación de algunas personas y familias que emigran, algunas veces engañadas, otras confiadas de que en el país de destino encontrarán mejores perspectivas de vida que en el suyo propio.

En definitiva, las medidas desarrolladas por la Conferencia respecto de los migrantes indocumentados, instan a los gobiernos de los países de origen y de destino a que cooperen para reducir las causas de la migración indocumentada, salvaguardar los derechos humanos básicos de los migrantes (inclusive el derecho a solicitar asilo); adoptar sanciones eficaces contra quienes organizan la migración de indocumentados, los explotan o se dedican al tráfico de migrantes (especialmente de mujeres, jóvenes y niños, que son la población más vulnerable); informando a los posibles migrantes las condiciones legales para la entrada, estadía y el empleo en los países de acogida. Esta última medida debe ser acompañada de políticas públicas que fomenten, por ejemplo, la inserción laboral de los migrantes en los países de acogida, para evitar situaciones de riesgo, precarización del empleo y de marginación social del migrante.⁶⁵

⁶³ Ejemplo: la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares. ONU, 1990.

⁶⁴ En el Programa se identifica los migrantes indocumentados con ilegales. Si se analiza este criterio desde las diferentes disciplinas científicas (ciencia jurídica, sociología; psicología, etc.), no se utiliza este calificativo para las personas. Es posible que las conductas sean ilegales o lo que es lo mismo, contrarias a la ley, o que existan organizaciones ilegales, pero nunca personas ilegales. Este concepto atenta de por sí con las definiciones y el espíritu propio de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y con los avances alcanzados en el ámbito de la protección de los derechos humanos. Lo más perjudicial es que este concepto de "migrantes ilegales" ya se ha generalizado en todos los ámbitos y los medios de comunicación, lo que lleva implícito la idea de discriminación.

⁶⁵ Ejemplo de esta problemática lo constituye el programa elaborado por el gobierno argentino de "Inmigración para nacionales de Europa Central y Oriental", que otorga, entre otras cosas en sede consular, un permiso de ingreso en calidad de residente temporario por el plazo de un año

El **tráfico de migrantes** es una actividad delictiva (ilegal) que ha alcanzado dimensiones mundiales y que afecta gravemente a los migrantes involucrados en esa “empresa”. El principal riesgo para el migrantes que se traslada por intermedio de estas organizaciones ilegales, está dado por el hecho de que generalmente viaja con documentación falsa (proporcionada por las organizaciones) o en medios de transporte precarios, expuesto a la deportación en el Estado receptor o de tránsito y además amenazado por la eventual explotación laboral y los tratos abusivos.

El tráfico de migrantes es una práctica milenaria, que se identifica con el traslado de los esclavos de un país a otro o de una metrópoli a la colonia. En la actualidad, lo que ha variado es el mecanismo utilizado, el alcance de las organizaciones clandestinas (por la magnitud mundial y por el negocio lucrativo que representa, lo que hace que las organizaciones sean cada vez más difíciles de frenar y erradicar) y los efectos sobre la dignidad de las víctimas del tráfico: el migrante.

Por otro lado, el efecto de la globalización ha contribuido a hacer las fronteras más difusas entre los Estados y a favorecer la formación de una intrincada red de relaciones clandestinas y de actores que surgen como nuevas amenazas internacionales. Según datos de la ONU, los beneficios de este tráfico reportan a las bandas organizadas entre cinco mil y siete mil millones de dólares al año.

Hay varios tipos de organizaciones ilegales de tráfico de personas, pero las redes internacionales organizadas de tráfico son las más refinadas y, en consecuencia, las más peligrosas y difíciles de combatir. Estas redes tienen acceso a documentos falsos y/o auténticos (por lo general, robados) o tienen la capacidad de producir ellos mismos documentos falsificados. Son flexibles: pueden cambiar de itinerario o de medios de transporte cuando un itinerario tradicional se encuentra bloqueado. Estas redes tienen miembros en todas partes del mundo (aunque el grado de lealtad y de participación puede variar de un país a otro). Disponen de alojamiento y de apoyo logístico en los países de tránsito y de destino. Los equipos de telecomunicaciones más modernos permiten a los miembros del círculo mantenerse en contacto unos con otros y con los buques en la costa.

(Res.4632/94, boletín oficial 27-12-1994). La Dirección Nacional de Migraciones, informó que entre 1994 y 1998 se registraron 8.255 de ciudadanos de diferentes países de Europa del Este, en base al mencionado programa, en su gran mayoría ucranianos, rusos y armenios (*Le Monde Diplomatique, el Dipló, junio de 2001*). El principal problema que se planteó fue que estas facilidades migratorias que obtenían estos inmigrantes europeos no fueron acompañadas con programas públicos de inserción laboral o social que evitara de alguna manera las situaciones de abuso y desprotección de los inmigrantes y sus familias.

Los movimientos migratorios internacionales podrán considerarse como "tráfico" si reúnen las siguientes condiciones⁶⁶:

- Cuando hay un traspaso de dinero (u otra forma de pago).
- Cuando está involucrado un intermediario: el traficante. Este intermediario puede proporcionar parcial o globalmente el siguiente tipo de asistencia: información, documentos de viaje o identidad falsos o robados; transporte formal (a saber, vuelos comerciales) o informal (escondido en el contenedor de un barco); escondites en los puntos de tránsito; asistencia en el cruce de fronteras; acogida y empleo en el país de destino.
- Cuando se cruza una frontera internacional.
- Cuando el ingreso es ilegal. El cruce de fronteras se efectúa evitando por completo a las autoridades o presentando cualquier tipo de documentos falsos o auténticos pero que han sido robados o modificados.

Las causas del tráfico de personas, en algunos casos coinciden con las causas de las migraciones comunes, es decir la pobreza, las diferencias de ingresos económicos, la búsqueda de mejores posibilidades laborales, la superpoblación, la necesidad de escapar de lugares inseguros para vivir, entre otros. Pero a estos fundamentos se le suman las limitaciones legales de los países de origen de los potenciales migrantes, a permitir la salida de sus nacionales al exterior (ejemplo: en la ex Unión Soviética o en China), o por otro lado, las políticas migratorias "restrictivas" de los países de destino, a la entrada y permanencia de determinados grupos de migrantes (ejemplo: Estados Unidos, Japón, algunos países europeos), lo que fomenta la "desesperación" de los eventuales migrantes en beneficio de las organizaciones internacionales ilegales, que obtienen cifras millonarias con el negocio de riesgo.

En tanto las consecuencias negativas del tráfico de migrantes pueden clasificarse en dos categorías. Primero, están los efectos del tráfico en sí, a saber, la existencia de un medio ilegal y, segundo, están los efectos derivados del crecimiento de las comunidades clandestinas de migrantes. Todas estas consecuencias socavan los beneficios de la migración ordenada para los países y los migrantes, desacreditando de esta manera los regímenes de migración legal.⁶⁷

El tráfico de migrantes constituye una violación de las leyes y fronteras internacionales, que tiene repercusiones nefastas tanto para los derechos humanos como para la soberanía nacional. Asimismo, esta práctica alimenta el desarrollo de una economía paralela. Habida cuenta de que las perspectivas de obtener beneficios del tráfico de migrantes son muy prometedoras, esta práctica puede dar

⁶⁶ OIM, *Tráfico de Migrantes: características y tendencias de las diferentes regiones del mundo*, Ginebra, 1994.

⁶⁷ *Ibid.*

lugar a la presencia de criminales o grupos criminales cada vez más poderosos en los países de origen, tránsito y destino (y donde quiera que esté establecida la red). A esto se añade el crecimiento de prácticas dudosas que sirven a los traficantes de migrantes, por ejemplo, la falsificación, la corrupción de funcionarios, y la expansión de otras actividades ilegales, incluido el narcotráfico y la prostitución, en las que pueden estar involucradas las bandas. La amenaza que representan estos individuos y redes depende de su consolidación y de las medidas de seguridad del país de que se trate.

Los Estados no desconocen esta realidad, pero sí son conscientes de la dificultad para actuar unilateralmente, por lo tanto se ha incorporado este tema en los diferentes foros regionales e internacionales como medio de actuar en conjunto para combatir y controlar esta “red de organizaciones ilegales”.⁶⁸

En este sentido, en el ámbito de la ONU 124 países en la ciudad de Palermo, Italia, firmaron el 15 de diciembre de 2000, la *Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional*. En este Instrumento los Estados reafirman la necesidad de la cooperación internacional para eliminar la violencia, corrupción, el tráfico ilegal de migrantes y trata de personas.

El *Protocolo Contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire*, es complementario a esta Convención. Los Estados firmantes, reconocen el notable aumento de las actividades de los grupos delictivos organizados en relación con el tráfico ilícito de migrantes y otras actividades delictivas conexas, y por lo tanto el incremento de los perjuicios a las víctimas involucradas y a los Estados afectados, y la imperiosa necesidad de castigar penalmente a los promotores y responsables de este tráfico.⁶⁹

Un tercer antecedente lo constituye la **Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y otras formas conexas de Intolerancia**, celebrada en la ciudad de Durban, Sudáfrica en setiembre de 2001. Esta Conferencia tuvo un proceso preparatorio que constó de tres reuniones pre-conferencia, que tuvieron lugar en Ginebra. En dichas reuniones surgieron claramente los puntos de la agenda que resultaban de difícil consenso, los cuales fueron: “pasado, Medio Oriente y víctimas”.⁷⁰

⁶⁸ La Nación, “España. Ingreso récord de inmigrantes ilegales”, Buenos Aires, 27/06/2001. “Las costas del sur de España registraron la mayor influencia, en el día de ayer, de inmigrantes indocumentados en 2001...”.

⁶⁹ Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire. Complementario de la Convención Contra la Delincuencia Organizada Transnacional, ONU, Italia, 2000. Anexo Nro. 1.

⁷⁰ La información básica sobre la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación racial, la Xenofobia y las formas conexas de Intolerancia, fue obtenida de la página web de Naciones Unidas (www.unhchr.ch); de entrevistas realizadas a funcionarios de la Cancillería

Bajo el punto “pasado” se considera todas las referencias a acontecimientos históricos como el tráfico transatlántico de esclavos, la esclavitud, la colonización, y otros fenómenos similares. El aspecto principal del tema era determinar si estos hechos históricos, algunos de los cuales aún proyecta consecuencias sobre comunidades, pueblos e individuos, deberían ser compensados. Estas compensaciones podían ser de tipo simbólico como el reconocimiento de las tragedias humanas, el pedido de disculpas correspondiente, o medidas de acción afirmativas bajo la forma de políticas actuales a ejecutarse por parte de los Estados con el objetivo de compensar desigualdades aún persistentes y que tuvieron su origen en situaciones del pasado. También se manejaron propuestas más profundas como el perdón de la deuda externa, la transferencia de tecnología u otras que beneficien directamente al continente africano (desde donde salieron principalmente las víctimas).

Como “problema del Medio Oriente” se consideraban todos los puntos relacionados con la ocupación extranjera, la “islamofobia”, la arabofobia, el antisemitismo, antijudaísmo, y sionismo como forma de racismo y otros fenómenos que en forma directa referían al conflicto palestino-israelí.

En el tema “víctimas” se discutía la incorporación de listas de grupos vulnerables al racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia. En este punto se incorporó la discusión sobre el grupo de los migrantes, nacionales e internacionales.

Como se mencionó, la Conferencia Mundial estuvo precedida de Conferencias regionales que tuvieron lugar en Estrasburgo, Dakar, Teherán y Santiago de Chile. En el documento de Santiago de Chile, correspondiente a la región americana, quedó claro la prioridad de América Latina y El Caribe en el reconocimiento a la situación en que fueron traídos los afrodescendientes al Nuevo Mundo, la existencia de pueblos indígenas y la xenofobia que afecta a los migrantes en la actualidad.

El encuentro mundial de Durban que reunió a delegados de todo el mundo, tropezó con dificultades desde su inicio. Los temas más espinosos lo constituyeron: el reconocimiento del pasado colonial y las tragedias humanas que acarrearón el tráfico transatlántico de esclavos, el colonialismo y la explotación de los pueblos indígenas, y por último el tema Medio Oriente. De tal radicalismo fueron los planteos de los diferentes bloques respecto de los temas más arduos de la Conferencia, que no sólo lograron enfrentarlos entre sí (a la Unión Europea contra el grupo Africano por el tema del colonialismo; Estados Unidos e Israel contra el Grupo de países Arabes, por el tema Medio Oriente), sino que además

determinaron el abandono de la Conferencia de los representantes de Estados Unidos e Israel.

Estas actitudes, que paradójicamente se pueden definir como “de intolerancia” que manifestaron algunas delegaciones pusieron en peligro el éxito de la Conferencia. Y finalmente, luego de varias “idas y venidas” se destacó la intervención de las delegaciones Americanas y de la Unión Europea (esta última con intereses propios en pos de suavizar el tema del pasado colonial) para tratar de arribar a la elaboración de un texto final de la Conferencia y de sentar las bases para un futuro programa de acción que comprometiera a los Estados intervinientes.

En la evaluación final de la Conferencia, se alcanzaron resultados positivos: en primer lugar, se identificaron a algunos grupos como víctimas de prácticas discriminatorias, dentro de los cuales destacamos a *afrodescendientes*, *migrantes* y *pueblos indígenas*. El triunfo en este caso ha sido el resultado de la universalización de los problemas que enfrentan dichos grupos, lo que a la vez significa un progreso importante desde el punto de vista del derecho internacional de los Derechos Humanos.

En segundo lugar, las comunidades Afrodescendientes obtuvieron reconocimiento a su pasado, y a las formas violentas a las que estuvieron sometidas. Los pueblos indígenas también tuvieron su oportunidad para plantear ante la Comunidad Internacional las diferentes formas en que el colonialismo afectó a sus grupos, hasta provocar en algunos casos, la extinción de comunidades indígenas enteras. Desde nuestro punto de vista este fue uno de los principales logros de la Conferencia, éxito que se debe también a la actuación de las Organizaciones No Gubernamentales.

En tercer lugar, *los migrantes* también obtuvieron el reconocimiento de derechos como el acceso a la salud, a la educación, a salarios dignos, al respeto a su identidad cultural, a no ser detenido sin causa razonable y en general a un trato digno. Para los migrantes, esta Conferencia, más que reconocer derechos los reafirma en su existencia, pues ya en otros instrumentos se habían consagrado estos derechos (como por ejemplo en las recomendaciones y convenios de la OIT).

Asimismo, dentro de las recomendaciones que se realizaron a los Estados respecto a los migrantes, se incluye, entre otras:⁷¹

- Acciones tendientes a combatir manifestaciones de rechazo generalizado hacia los migrantes y desalentar todas las demostraciones racistas y actos que generen sentimientos xenófobos. Esto se podría lograr a través de la

⁷¹ ONU, Conferencia Contra el Racismo – Durban. Tercera sesión del Comité Preparativo, Génova: 30/7 – 10/8/01.

implementación de políticas y planes de acción que promuevan la convivencia armónica y tolerancia entre los migrantes y la sociedad receptora.

- Promoción y protección de los derechos humanos y libertades fundamentales de todos los migrantes, en conformidad con la Declaración Universal de los Derechos Humanos y demás instrumentos internacionales que reconocen el status de migrante.
- Encargar a los Estados que promuevan la educación en los derechos humanos de los migrantes, y encaren campañas de información pública, que incluyan como fundamento la contribución positiva de los migrantes en la sociedad receptora y el criterio de vulnerabilidad de estos grupos (particularmente respecto de aquellos que se encuentran en situaciones irregulares).
- Revisión de leyes migratorias, políticas y prácticas, con el fin de eliminar inclinaciones discriminatorias.
- Implementar medidas específicas que involucren a la sociedad receptora y a los migrantes en una actitud de respeto por la diversidad cultural, a través del desarrollo de planes que faciliten la integración social, cultural, política y económica de los migrantes a la sociedad mayoritaria.
- Garantizar a los migrantes protección legal efectiva, acorde con las normas de derecho internacional y de derechos humanos (especialmente en los casos en que se encuentren detenidos por las autoridades públicas).
- En vista del incremento de la proporción de mujeres migrantes, se insta a los Estados a brindar mayor protección por tratarse de un grupo especialmente vulnerable.

Por último, la *xenofobia* ha dejado de ser una práctica pacíficamente aceptada por los Estados, para convertirse en una situación tan grave como el racismo y la discriminación racial, en un fenómeno que se lo puede considerar como violatorio de los derechos humanos.

Para que estos avances de la Conferencia Mundial, beneficien a los pueblos y a la Comunidad Internacional, deben reflejarse en un cambio de actitud de los Estados hacia la identificación de las víctimas de las prácticas racistas, discriminatorias, xenófobas u otras, hacia la aprobación de instrumentos jurídicos y elaboración de políticas públicas y programas “realizables” que contemplen soluciones a situaciones de crisis sociales latentes y protejan a las víctimas de abusos discriminatorios.⁷²

1.3. El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, ACNUR.

El ACNUR Fue creado en el año 1950 en el marco de la ONU, con la finalidad de asistir a refugiados, asilados y desplazados en todo el mundo. Asimismo se ha encargado, en las misiones de mantenimiento de la paz, de las actividades de coordinación de la ayuda humanitaria de emergencia (asistencia médica, alimentación, logística y seguridad de refugiados), y de la vigilancia de la aplicación de las disposiciones aplicables de la Convención de Ginebra de 1951 para la protección de los refugiados.

En los antecedentes del ACNUR, fue destacable la labor del Primer Alto Comisionado de la Sociedad de las Naciones, Fridtjof Nansen (Noruego), quien en 1933, estableció las bases para la Primera Convención sobre los Refugiados, con el objetivo de establecer un status internacional y propugnar los derechos de los refugiados en sus países de acogida. Luego de la Segunda Guerra Mundial, en 1945, fue creada por las fuerzas aliadas (inclusive la Unión Soviética), la Administración de Naciones Unidas de Socorro y Reconstrucción (UNRA), y en 1947 la Organización Internacional de Refugiados como organismo especializado no permanente de la ONU. Todos estos instrumentos y organismos formaron las bases del ACNUR y de la posterior celebración de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y el Protocolo de 1967. Mencionamos también instrumentos fundamentales como la Declaración de las Naciones Unidas sobre el Asilo, 1967, la Convención de la OUA (Organización de la Unidad Africana), sobre aspectos específicos de los problemas de los refugiados en África, de 1969 y la Declaración de Cartagena sobre Refugiados, 1984.

Según el Artículo 1 de la Convención de Ginebra de 1951,

“Un refugiado es una persona que se encuentra fuera de su país de nacionalidad o residencia habitual, tiene un fundado temor de persecución a causa de su raza, religión, pertenencia a un determinado grupo social u opiniones políticas, y no puede, o no quiere, acogerse a la protección de su país, o retornar a él, por el temor a ser perseguido.”

Los refugiados, son migrantes internacionales, porque traspasaron una frontera internacional, que desean y necesitan comenzar una nueva vida en otro país. Los migrantes laborales o económicos (ya definidos anteriormente), algunos huyen de la miseria económica en que se encontraban en sus países de origen, otros en busca de mejores oportunidades profesionales o laborales, en cambio, los

⁷² Declaración de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y otras formas conexas de Intolerancia, Sudáfrica, Durban, 2001. Anexo Nro. 2.

refugiados escapan de la persecución política, religiosa, étnica, de las situaciones de conflictos armados y de las consecuencias que éstos traen (hambre, enfermedad, peligro constante). Pero en definitiva tanto unos como otros, así se los clasifique como migrante económico o refugiado, tienen un designio fundamental: mejorar su calidad de vida y la de su familia.

Los refugiados son “especialmente protegidos” en el goce de sus derechos humanos fundamentales, por tratarse de personas cuya vulnerabilidad se expresa por el hecho de que en la mayoría de los casos no pueden regresar a sus países de origen mientras no hayan finalizado las causas que los obligaron a refugiarse en otro lugar. En este sentido, citamos a Eurípides, quien manifestó lo siguiente: “*no hay mayor pena que la pérdida de la propia tierra*” (431 A.C).

En cierta medida a estas personas se les ha limitado su derecho a la libertad y a decidir sobre su propio destino.

El ACNUR, junto con otras organizaciones humanitarias han tenido que asistir a refugiados de todo el mundo. Algunos datos proporcionados por el propio Alto Comisionado revelan que en el período comprendido entre 1986 y 1995, el número de refugiados asistidos ha ido en aumento, desde 11.613.300 personas hasta llegar al pico más alto en 1995 con 27.437.000 personas.

En la actualidad asiste a aproximadamente 22,3 millones de refugiados y desplazados de todas las edades. En sus cincuenta años de existencia, el ACNUR, ha colaborado para que alrededor de 50 millones de refugiados comiencen una nueva vida, y según los cálculos realizados por el Alto Comisionado, aproximadamente 10 millones de refugiados son menores de dieciocho años; solo en Europa Occidental hay más de 100.000 niños separados de sus padres y unos 20.000 presentan solicitudes de asilo en Europa, América del Norte y Oceanía cada año. Lo que según estimaciones constituye sólo una pequeña parte de los que fueron desalojados de sus hogares en el ámbito mundial por la violencia y las persecuciones.



En el mapa que antecede se representa la población refugiada en el ámbito mundial, esto es personas que atravesaron una frontera y que son reconocidas como refugiados en el sentido de las convenciones de la ONU (1951) y de la OUA (1969). También se incluyen en esta categoría las personas a quienes se les ha otorgado un estatuto humanitario o una protección temporaria.⁷³

África, es el continente donde más menores solicitan refugio, por la necesidad de escapar de guerras y otros conflictos étnicos que se desarrollan en sus países. Entre 1994 y 2000, más de 67.000 chicos lograron volver con sus familias en la región africana de los Grandes Lagos, a través de un programa de búsqueda global que pusieron en marcha las organizaciones humanitarias (ACNUR con la ayuda de una red de Organizaciones No Gubernamentales que defienden los derechos de los niños). A principios de los años sesenta en África había aproximadamente 950.000 refugiados asistidos por el ACNUR, en cambio hacia el año 2001, el número se ha cuadruplicado. De los 6,2 millones de personas asistidas, alrededor de 3,5 millones son refugiados, 1,7 millones son desplazados internos y 900.000 son refugiados que han regresado a sus hogares recientemente y necesitan asistencia para la reintegración.⁷⁴ África tiene la población de refugiados del mundo que más rápido crece, agravado por las sucesivas guerras civiles como la de Angola (con una secuela de dos millones de refugiados que aún

⁷³ Philippe REKACEWICZ, "ACNUR desbordado. Refugiados por millones", *Le Monde Diplomatique*, abril 2001, p. 20-21.

⁷⁴ ACNUR. "Que el mensaje se entienda", *Refugiados*, Madrid, número 107, 2000, p. 10-11.

no han podido regresar a su país), las guerras en Sudán, Etiopía, Somalia, Burundi, Congo, Ruanda, han dejado un saldo de doce millones de personas refugiadas y desplazadas de sus territorios.

En **América del Sur** se observan distintos conflictos vigentes, pero la crisis que vive *Colombia* por la guerrilla desde hace casi cuarenta años, se ha transformado por sus dimensiones en una crisis humanitaria de gravedad. Se estima que desde 1985 a la fecha, cerca de dos millones de personas han quedado desplazadas dentro de su propio país (alrededor de 600.000 sólo en 1998-99) convirtiéndose en “desplazados internos”, en tanto que otras 200.000 personas se han trasladado a los países vecinos, aunque muy pocas han solicitado asilo como refugiados⁷⁵. Este enorme desplazamiento muestra la otra cara del conflicto, la que revela la aceleración de la destrucción del tejido social del país, contribuyendo al empobrecimiento de la población, la desintegración de la familia, la desnutrición, las enfermedades, el absentismo escolar y la inseguridad por la vida misma de las personas.

Frente a esta crisis, el gobierno de Colombia invitó al ACNUR a abrir una oficina en el país para asistir a desplazados y refugiados; a la vez que Colombia aprobó la Ley Nacional número 387, que por primera vez incluía medidas para ayudar, proteger y buscar soluciones directas para los desplazados internos.⁷⁶

En **Asia**, el país que más población refugiada y más antigua del mundo ha generado es *Afganistán* luego de veintidós años de guerras internacionales y civiles. La invasión soviética de Afganistán en 1979, provocó el éxodo de 6,2 millones de personas hacia los países vecinos de Irán y Pakistán, (de los cuales 4,4 millones han regresado a su tierra); y partir de esa fecha las sucesivas guerras civiles y conflictos internos han provocado la constante fuga de los afganos, hasta convertirlos en el mayor y más antiguo grupo de refugiados de la historia moderna. Esto se profundizó con los episodios terroristas producidos el 11 de setiembre de 2001 en distintas ciudades de Estados Unidos.

Los conflictos en *Timor Oriental* y en *Indonesia*, se estima que han dejado un saldo de alrededor de un millón de personas desplazadas en el país debido a la violencia política y religiosa.

Europa del Este ha modificado la geografía luego de la caída del Muro de Berlín (1989). Las guerras en la *ex Yugoslavia*, desde 1991 han provocado el desplazamiento de varios millones de personas. Actualmente siguen desplazadas alrededor de un millón de personas en Bosnia Herzegovina y en Yugoslavia y

⁷⁵ ACNUR. “La peor crisis humanitaria del Hemisferio Occidental”. *ibid.*, p. 24-25.

⁷⁶ ACNUR. *Ibid.* p. 25. Los programas a desarrollar en Colombia por el ACNUR, incluyen: asistencia técnica al gobierno, asesoramiento sobre ayuda humanitaria, seminarios para militares y planes de riesgo.

unos 300.000 refugiados se encuentran en otros países de Europa (Alemania, Italia, Suiza).⁷⁷

En consecuencia, los países desarrollados que más refugiados ha acogido son Estados Unidos con aproximadamente 1.200.000, Canadá y Alemania con alrededor de un millón de refugiados. Paradójicamente, Estados Unidos ha ido reduciendo, en las últimas dos décadas, su cuota de admisión de refugiados, de 207.000 en 1980 a 85.000 en 1999, y en 2001 se admitirán solo 76.000 refugiados.

| REFUGIADOS | REASENTADOS | EN |
|--|-------------|----------------|
| ESTADOS UNIDOS EN 1999: LOS 12 PRIMEROS PAÍSES DE ORIGEN | | |
| Bosnia: | 22.697 | Kosovo: 14.156 |
| Vietnam: | 9.867 | Ucrania: 8.567 |
| Somalia: | 4.317 | Rusia: 4.256 |
| Liberia: | 2.495 | Sudán: 2.392 |
| Cuba: | 2.018 | Irak: 1.955 |
| Irán: | 1.739 | Croacia: 1.660 |
| Otros: | 8.895 | |
| TOTAL: | | 85.006 |

Fuente: ACNUR⁷⁸

| LOS PRIMEROS PAÍSES DE ORIGEN DE SOLICITANTES DE ASILO | | | |
|--|------|----------------|------|
| <i>En Canadá y en Estados Unidos en 1999 como porcentaje del total</i> | | | |
| CANADÁ | | ESTADOS UNIDOS | |
| Sri Lanka | 10 % | China | 10 % |
| China | 8 % | Somalia | 8 % |
| Pakistán | 8 % | Haití | 6 % |
| Hungría | 5 % | Indonesia | 6 % |
| India | 4 % | México | 5 % |
| México | 4 % | El Salvador | 4 % |
| Rusia | 3 % | India | 3 % |
| Irán | 3 % | Etiopía | 3 % |
| Colombia | 2 % | Guatemala | 2 % |
| Otros | 50 % | Otros | 49 % |

Fuente: ACNUR⁷⁹

⁷⁷ Philippe REKACEWICZ. "Refugiados por millones", *Le Mond Diplomatique*. El Dipló, abril 2001.

⁷⁸ ACNUR. *Refugiados*. Madrid, No. 107, 2000, p. 10.

1.4. Organización Internacional para las Migraciones – OIM⁸⁰

La OIM, es actualmente, la principal organización que trabaja conjuntamente con migrantes, gobiernos y otros organismos internacionales, regionales y no gubernamentales, con el fin de atender a las necesidades y desafíos de la migración. Como antecedente inmediato de la OIM citamos al Comité Intergubernamental para las Migraciones Europeas (CIME), que fue creado en 1951 con el objeto de prestar asistencia a los refugiados, desplazados y migrantes europeos para su “reasantamiento” en ultramar. En 1980 el CIME pasó a ser el Comité Intergubernamental para las Migraciones (CIM), pues se reconoce su creciente labor de alcance mundial. En 1989 el CIM se convirtió en la Organización Internacional para las Migraciones (OIM).

Actualmente la OIM cuenta con 90 Estados miembros (de todas partes del mundo) y 36 Estados con estatuto de observador. Tiene su sede en Ginebra y 50 oficinas situadas en todas las regiones del mundo. (Ver Anexo No.4).

Los principales objetivos de la OIM son:

- a) Asistir en el cumplimiento de las formalidades y traslado de refugiados a países que les ofrecen oportunidades de “reasantamiento”;
- b) Atender las necesidades específicas de los países de emigración e inmigración, mediante una migración ordenada y planificada;
- c) Llevar a cabo programas de transferencia de tecnología mediante el traslado de personal calificado con el fin de fomentar el progreso económico y social de los países en desarrollo.
- d) El servicio médico de la OIM ayuda a migrantes y refugiados a satisfacer los requisitos de admisión de sus nuevos países de residencia. Además ayuda a aquellos refugiados que necesitan atención individual, trabaja con minusválidos y con refugiados con riesgo de salud. Implementa programas de educación sanitaria en los campos de refugiados.
- e) Imparte cursos de idioma y orientación cultural para proporcionar a migrantes y refugiados conocimientos básicos del idioma y del país de acogida.
- f) Tiene un programa de “Retorno de talentos”, que tiene como objetivo aliviar los efectos adversos de la “fuga de cerebros” en los países en desarrollo. Con este propósito ayuda a los profesionales y técnicos a regresar a sus países de origen. En casi todos los países de América Latina, la OIM ha puesto en práctica este programa.

⁷⁹ ACNUR. *Refugiados*. Madrid. No. 107, 2000, p. 7.

⁸⁰ OIM, Informe Anual de Actividades, 2001, Estados Miembros, ver Anexo Nro. 3.

g) La OIM ha desarrollado un programa de “Migración Selectiva”, seleccionando técnicos calificados y profesionales de determinadas áreas específicas, para transferirlos luego a los países en desarrollo que los soliciten. También cuenta con el programa de “Expertos Integrados”, que proporciona personal muy calificado por un tiempo determinado.

h) El programa de Cooperación Intrarregional de la OIM, facilita el intercambio de expertos gubernamentales y la transferencia de personal especializado.

i) La Organización también provee asesoramiento sobre políticas, legislación e información sobre las migraciones. Constituye un foro para el intercambio de ideas e investigaciones en la materia.

La labor de la OIM no solo se ha extendido hacia todos los continentes, sino hacia aquellas cuestiones y dificultades que han ido sufriendo los Estados, los migrantes y la propia Comunidad Internacional. Con esto nos referimos a que la Organización trabaja en una constante adaptación de sus programas y sus áreas de acción para hacer frente a “*un mundo en pleno movimiento y a patrones migratorios cambiantes*”.⁸¹

Citamos a modo ilustrativo un nuevo programa implementado por la OIM de lucha contra el tráfico de personas. No se trata de un fenómeno nuevo, pero ha resurgido en la década del noventa y ha tomado dimensiones globales, en cuanto al número registrado de personas en tránsito ilegal, en cuanto a la multiplicación de los destinos y procedencias, y por la proliferación de organizaciones internacionales ilícitas que facilitan este tráfico.

La OIM ha estimado que en el ámbito mundial alrededor de 700.000 niños y mujeres son objeto de tráfico cada año (principalmente para fines sexuales y trabajo en régimen de esclavitud), lo que sin duda implica explotación y violación de los derechos humanos básicos⁸². La pobreza y las condiciones de inequidad social que enfrentan las sociedades de los países menos desarrollados actúan como un “detonador” de estas prácticas. Esto excede evidentemente las barreras de seguridad de los países receptores (y también de los de origen y tránsito⁸³) hasta que la situación se transforma en una amenaza para la seguridad nacional e internacional.

⁸¹ OIM. “Programas de lucha contra el tráfico de personas e información en masa”. *OIM Noticias*. Ginebra, setiembre - 2001, p. 10-11.

⁸² El sector más discriminado de todas las sociedades del mundo son las mujeres pobres. Es lo que se ha dado en llamar la “feminización de la pobreza”, con lo cual podemos comprender porque ha aumentado masivamente la migración de la mujer en las últimas décadas.

⁸³ Principales países y regiones de origen y tránsito del tráfico de personas donde la OIM ha actuado: Europa Central y Oriental y Balcanes (Albania, Bulgaria, Hungría, Kosovo), en Asia Sudoriental (Filipinas, Tailandia, Viet Nam) y América Latina (Costa Rica).

Por otro lado, los Estados no están bien preparados para frenar a estas organizaciones, porque muchas veces no cuentan con legislación adecuada y porque el poder que ejercen ha excedido ya las fronteras nacionales y visibles.

El programa de la OIM, se orienta básicamente hacia la prevención, y ha implementado campañas de concientización y de información en masa, que advierten a las víctimas potenciales de los posibles riesgos. También capacitan a funcionarios gubernamentales y fronterizos para la formulación de políticas públicas y legislación.

Otros programas nuevos implementados por la OIM se orientan hacia la cooperación para el desarrollo en aquellas sociedades que han sido víctimas de conflictos armados.

En consecuencia, la OIM cuenta con un sistema de programas integrales hacia los migrantes; pero también ha avanzado hacia otros rumbos de acuerdo a las necesidades de estos y a las de los Estados, los cuales constantemente solicitan a la Organización que asuma un papel director más comprometido y determinado en el debate intelectual, y sobre todo en la orientación sobre políticas migratorias nacionales e internacionales.

1.5. Organización Internacional del Trabajo - OIT

La OIT, es un organismo especializado de la ONU, que procura fomentar la justicia social y los derechos humanos y laborales internacionalmente reconocidos. En el marco de su objetivo, en 1949 celebra el primer *Convenio Internacional relativo a los trabajadores migrantes*,⁸⁴ lo que significó un hito en la normativa sobre migraciones, e implicó una coordinación absoluta con la Declaración Universal sobre Derechos Humanos y con el impulso reformador de los Organismos Internacionales en esa época. Este Convenio fue seguido por una Recomendación complementaria.⁸⁵

El primer Convenio de la OIT establece que todo miembro que haya ratificado el Convenio esta obligado a aplicar a los inmigrantes que se encuentren legalmente en su territorio, sin discriminación de nacionalidad, raza, religión o sexo, un trato no menos favorable que el que aplique a sus propios nacionales en

⁸⁴ OIT. Convenio Número 97, relativo a los trabajadores migrantes (revisado en 1949); aprobado por la Conferencia General de la OIT, convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la OIT, y congregado en su trigésima segunda reunión, en 1949. Este Convenio recoge la recomendación adoptada en la Primera Conferencia de Emigración e Inmigración realizada en Roma en 1924 donde se dice lo siguiente: “que se reconozca la libertad de emigrar sin perjuicio de las restricciones establecidas por razones de orden público y económico, o por protección de los intereses materiales y morales de los propios emigrantes”; (Acta final de la Primera Conferencia de Emigración e Inmigración).

⁸⁵ OIT. Recomendación Número 86 sobre los trabajadores migrantes (revisada en 1949).

relación con todos los derechos, beneficios, y obligaciones de los trabajadores y empleadores (artículo 6). Asimismo, en el instrumento se define al trabajador migrante como *“toda persona que emigra de un país a otro para ocupar un empleo que no habrá de ejercer por su propia cuenta, e incluye a cualquier persona normalmente admitida como trabajador migrante”*; (el convenio no se aplica a trabajadores fronterizos, a la entrada por un corto período de artistas y de personas que ejerzan una profesión liberal, o a la gente de mar). La letra del Convenio resulta escasa y poco clara, especialmente cuando dice *“persona normalmente admitida como trabajador migrante”*. Se interpreta como toda persona que cumpla con los requisitos legales para ingresar y permanecer en el país como trabajador migrante.

El artículo primero del Convenio, establece que los Estados estarán obligados a poner a disposición de la OIT y de cualquier miembro, información sobre la política y legislación migratoria nacional, sobre los acuerdos generales o especiales celebrados y las disposiciones especiales relativas a los movimientos de los trabajadores migrantes⁸⁶; implicando este precepto un serio compromiso de cooperación entre los Estados miembros del Organismo y ratificantes del Convenio. Se trata de uno de los elementos sustantivos del Convenio, ya que de ser practicada por los Estados favorecería los movimientos de los migrantes de un país a otro (sin discriminación) y contribuiría a evitar el tráfico de personas y la proliferación de trabajadores migrantes que por diferentes factores –entre ellos la desinformación- carecen de documentación y están condenados a la “ilegalidad” y a la marginación social en el país de acogida.

Más adelante continuaremos el desarrollo de esta problemática que enfrentan los migrantes, ya que es mucho más compleja y merece ampliación. Si nos situamos en la época de aprobación del Convenio –post guerra mundial- encontramos que los movimientos de personas eran masivos, que la población mundial se estaba redistribuyendo y que las políticas migratorias de los Estados tendían más a la integración social (como respuesta a la afrenta que protagonizó la humanidad debido a los crímenes de guerra y a la limpieza étnica de los regímenes nazi-fascistas) y a la necesidad de recuperación económica, que al rechazo del extranjero.

⁸⁶ Complementado por el artículo 7: “1. Todo miembro para quien se halle en vigor el presente Convenio se obliga a que su servicio del empleo y sus otros servicios relacionados con las migraciones colaboren con los servicios correspondientes de los demás Miembros. 2. Todo Miembro ... se obliga a garantizar que las operaciones efectuadas por su servicio público del empleo no ocasionen gasto alguno a los trabajadores migrantes.” Artículo 10: “Cuando el número de migrantes que van del territorio de un Miembro al territorio de otro sea considerable, las autoridades competentes de los territorios en cuestión, deberán, siempre que ello fuere necesario o conveniente, celebrar acuerdos para regular las disposiciones del presente Convenio.”

La Recomendación número 86 amplía el Convenio 97, definiendo algunos conceptos claves como: “reclutamiento”, “introducción”, “colocación” de trabajadores migrantes, asimismo incluye en sus líneas a la migración de refugiados y personas desplazadas. Además hace una serie de recomendaciones a los Estados miembros, que van más allá de reconocer a los trabajadores migrantes un trato igual respecto a sus nacionales. Por tratarse de una categoría de trabajadores más vulnerables –por ser extranjeros- se establece, por ejemplo, que en los países donde el número de trabajadores migrantes sea elevado (sin especificar el número), las condiciones de empleo de estos trabajadores deberían ser objeto de una vigilancia especial, que podrá efectuarse por un servicio especializado de inspección; donde se observen las condiciones de vida y de trabajo de los migrantes y de los miembros de su familia, incluyendo todos los beneficios laborales y sociales que estos deban recibir (salud, educación, descanso remunerado y transferencia de las ganancias, entre otros), así como también las condiciones de adaptación e integración de los migrantes.

Por otro lado, la misma Recomendación, prevé en un anexo, todas las especificaciones contenidas en un Acuerdo–tipo sobre las migraciones temporales y permanentes de trabajadores, con inclusión de la migración de refugiados y personas desplazadas.

Hacia 1955 y también complementando el Convenio de 1949, la Conferencia General de la OIT, adopta la *Recomendación número 100*, sobre la protección de los trabajadores migrantes en los países y territorios insuficientemente desarrollados. Reconociendo que las migraciones laborales también se dan en el interior de los países y no se producen solo de los países pobres a los países ricos o más desarrollados, esta Recomendación siguiendo con el espíritu proteccionista de los derechos humanos y laborales de los migrantes, condena cualquier forma de discriminación contra los trabajadores migrantes, y encomienda la protección de los trabajadores migrantes y sus familiares durante los viajes de ida y regreso. Asimismo, se establece que entre las medidas de protección debería figurar la creación de un servicio público del empleo, consistente en una oficina central que actúe para todo el país, situadas en las regiones de donde los trabajadores suelen emigrar y en los centros de empleo, a los efectos que puedan reunir información sobre las posibilidades laborales en el interior de los países.

También se recomienda el establecimiento de acuerdos con los servicios de empleo de otros países de donde emigran habitualmente los trabajadores de zonas determinadas, promoviendo en este sentido la cooperación entre los gobiernos de estos países en políticas migratorias.

En el mismo sentido, la Recomendación número 100, establece medidas destinadas a desalentar los movimientos migratorios que se consideren indeseables para los trabajadores migrantes y para sus colectividades y países de origen. Esto se lograría adoptando en las regiones de emigración programas de fomento económico y de formación profesional que permita una utilización más completa de los recursos humanos y naturales disponibles y con medidas tendientes a crear nuevos empleos y fuentes de ingreso para los trabajadores que estuvieran dispuestos a emigrar, para permitir el mejoramiento de las condiciones de vida de los trabajadores. Una medida de esta naturaleza requiere de la instrumentación de un conjunto de políticas públicas (económicas, financieras, de producción y empleo) que ataquen el origen de las situaciones de desempleo, subempleo o pobreza de algunos sectores de la sociedad, que pueden ser propensos a migrar (generalmente hacia los centros urbanos o hacia países limítrofes) en busca de mejores condiciones de vida para ellos y su familia.

El “Convenio número 143 sobre las migraciones en condiciones abusivas y la promoción de la igualdad de oportunidades y de trato de los trabajadores migrantes” de la OIT, recoge todos los derechos, principios y recomendaciones sobre trabajadores migrantes establecidos en los anteriores instrumentos de la Organización. Considerando que el preámbulo de la Constitución de la OIT le encomienda la defensa de “*los intereses de los trabajadores ocupados en el extranjero*”, la necesidad de contribuir a la ejecución de programas para lograr el pleno empleo, incluidas las migraciones de mano de obra, y de evitar los efectos negativos de los movimientos en el plano social y humano, así como la discriminación y el tráfico ilícito de mano de obra.⁸⁷

Hasta la fecha de adopción del Convenio de 1949, no se había encontrado ninguna disposición de la Organización que tratara el tema de los trabajadores migrantes empleados ilegalmente, y en este caso se ataca más a las organizaciones que trafican ilegalmente con personas que a la defensa de los trabajadores ingresados clandestinamente a un país, los cuales generalmente son víctimas de abusos y no respetados en sus derechos humanos. Se establece en todo el Convenio la necesidad de que los Estados determinen si en su territorio hay trabajadores migrantes empleados ilegalmente, y que colaboren entre ellos a los efectos de “*suprimir las migraciones clandestinas con fines de empleo y el empleo ilegal de migrantes*”, evitando los abusos contra los trabajadores, y adoptando medidas contra los organizadores de movimientos ilegales de personas.

⁸⁷ El Convenio en su artículo 1 establece que: “*Todo Miembro para el cual se halle en vigor el presente Convenio se compromete a respetar los derechos humanos fundamentales de todos los trabajadores migrantes*”.

El Convenio anterior fue complementado con la *Recomendación número 151* sobre trabajadores migrantes, basada en la igualdad de oportunidades y de trato respecto de los nacionales (esto comprende: acceso a los servicios de orientación y formación profesional, seguridad del empleo, afiliación sindical, condiciones de vida), en la política social a favor de los migrantes (implicaría que los países Miembros elaboren una política social para facilitar la integración de los migrantes y sus familias, lo que comprende: posibilidad de reunión familiar, protección de la salud de los trabajadores migrantes y beneficios en servicios sociales) y en lo referente a los beneficios sobre empleo y residencia de los migrantes. Asimismo la Recomendación establece que los Miembros deberían tener una “*política coherente de migración internacional*”, basada en las necesidades económicas y sociales de los países de origen y de los países de empleo, y debería tomar en cuenta no solamente las necesidades y los recursos de mano de obra a corto plazo, sino también las consecuencias económicas y sociales que las migraciones puedan tener a largo plazo, tanto para los migrantes como para las sociedades de acogida.

Recientemente, el informe presentado por la Comisión de Expertos reunidos en la 87a. Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, convocada en junio de 1999 en Ginebra, llamó la atención sobre la situación de que la OIT había recibido únicamente un 62 por ciento de las memorias solicitadas sobre la aplicación de convenios ratificados. Del Estudio general de la Comisión de Expertos, sobre los trabajadores migrantes, se desprende que, según algunas estimaciones, más de 90 millones de personas (trabajadores migrantes y sus familias) residían actualmente, legalmente o no, en un país distinto del originario. No solamente se incrementó el volumen de migrantes, sino también el número de países de origen y de países de destino (aumentando excesivamente la lista de los países considerados de inmigración y emigración tradicional). El Estudio general examinaba las disposiciones y otras medidas de protección para asegurar el principio de igualdad de trato que contienen los instrumentos analizados anteriormente. La Comisión observó que el Convenio sobre los trabajadores migrantes de 1949 (Núm. 97), había obtenido solamente 41 ratificaciones y que el Convenio sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias), de 1975 (núm. 143), solamente 18 ratificaciones. Y se llegó a la conclusión que si bien era cierto que los flujos migratorios, en cuyo contexto dichos instrumentos habían sido adoptados difería mucho al que actualmente existe, también es verdad que las normas y principios establecidos siguen siendo válidos. La protección contra la explotación y la igualdad de trato es tan importante para la comunidad de acogida como para los migrantes (y también para los países de procedencia del migrante). Se debería contar con mecanismos más avanzados, para abordar, tanto

a nivel nacional como internacional, la problemática de las migraciones para el empleo.

La labor de los Grupos de Trabajo de la OIT contenía justamente un nuevo enfoque sobre el sistema normativo, abogando por una mayor flexibilidad en la adopción de políticas de revisión de normas. La OIT tardó varias décadas hasta reconocer que las normas no eran adoptadas para la eternidad, lo que explicaba en parte que no hubiera en la Constitución de la OIT una disposición específica que permitiera la abrogación de las normas obsoletas. Por lo tanto se llegó a la conclusión que la OIT debía continuar la campaña de promoción y ratificación de los convenios fundamentales con la colaboración entre la OIT y las otras organizaciones internacionales (Naciones Unidas y otras instituciones especializadas) para reforzar el seguimiento de los derechos humanos de estas personas.

CAPÍTULO 2 LAS MIGRACIONES EN LOS ORGANISMOS REGIONALES HEMISFÉRICOS Y EN LOS SISTEMAS DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA

2.1. Organización de Estados Americanos - OEA

La OEA, carece de un instrumento internacional que contemple y proteja específicamente a los migrantes en la región. Pero tanto en la Carta de la OEA, como en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre o en el Pacto de San José de Costa Rica, existen disposiciones y principios aplicables directamente a los migrantes.

En este sentido, en la Carta se establece como principio que los Estados Americanos proclaman los derechos fundamentales de la persona humana sin hacer distinción de *raza, nacionalidad, credo o sexo*.⁸⁸ En tanto que el artículo 43 proclama que todos los seres humanos, sin distinción de raza, sexo, nacionalidad, credo o condición social, tienen derecho al bienestar material, en condiciones de libertad, dignidad e igualdad de oportunidades. Asimismo se destaca que los Estados miembros desarrollarán disposiciones adecuadas para que todas las personas tengan la debida asistencia legal para hacer valer sus derechos (artículo 43. i), y políticas eficientes de seguridad social.

Por otro lado, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre proclama que todas las personas son iguales ante la ley y tienen los derechos y deberes consagrados en la Declaración sin distinción de raza, sexo, idioma, ni credo. A su vez, la Convención Americana sobre Derechos Humanos reconoce que los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado, sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana. Por lo tanto si interpretamos todos estos principios, llegamos a la conclusión de que la igualdad de trato y de oportunidades en cualquier Estado de la Organización y referido a cualquier persona, estaría plenamente garantizado. Pero evidentemente los hechos muestran que la situación real es distinta y que si bien los Estados reconocen la existencia de los principios humanos básicos, continúan haciendo diferencias entre un nacional y un extranjero, basadas en desigualdades jurídicas, de acceso a la información, a la educación, al empleo y a los servicios públicos básicos en general.

Recientemente, la Asamblea General de la OEA en su tercera sesión plenaria, celebrada el 5 de junio de 2001, reconociendo el incremento de los movimientos migratorios internacionales en los últimos años, la importancia de abordar el tema en el seno de la Organización, y analizando las opiniones y

⁸⁸ OEA. Carta de la Organización de los Estados Americanos, artículo 3.

consultas que realizó a otros Organismos y Órganos expertos en la materia y en derechos humanos (como la Organización Internacional para las Migraciones, OIM; la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, CIDH; y la Agencia Interamericana para la Cooperación y el Desarrollo, AICD), aprobó una Resolución a favor de los derechos de los migrantes y sus familias.

La mencionada Resolución, tuvo su fundamento en las bases establecidas en la Tercera Cumbre de las Américas, celebrada en la Ciudad de Quebec, Canadá, en abril de 2001, en la cual los Jefes de Estado y Gobierno, reconocieron las contribuciones económicas y culturales que aportan los migrantes a las sociedades de destino y a sus comunidades de origen, y se comprometieron a asegurar un tratamiento digno y humano con protección legal adecuada y a fortalecer los mecanismos de cooperación hemisféricos para atender las legítimas necesidades de los migrantes. Asimismo, la Asamblea General, tomó la iniciativa apoyada en la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, que establece el deber de los Estados de garantizar los derechos previstos en dicha Convención a los trabajadores migratorios y a los miembros de sus familias que se encuentren en su territorio o bajo su jurisdicción, sin distinción de sexo, raza, color, idioma, religión o convicción, opiniones políticas, origen nacional, étnico o social, nacionalidad, edad, posición económica, propiedad, estado civil, nacimiento u otros, y a la situación de vulnerabilidad en que se encuentran los trabajadores migratorios y sus familias, debido, entre otras cosas, a su tránsito internacional, a que no viven en sus Estados de origen y a las dificultades que afrontan a raíz de diferencias culturales.

La Resolución introduce, entre otras cosas, la necesidad de reafirmar que los principios y normas consagradas en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, adquieren particular relevancia en relación con la protección de los derechos de los trabajadores migratorios y sus familias; de instar a los Estados Miembros a tomar las medidas necesarias para garantizar los derechos humanos de todos los migrantes, incluidos los trabajadores migratorios y sus familias, a que adhieran a la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y a que faciliten y cumplan con la Convención de Viena de 1963 sobre Relaciones Consulares.

Por otro lado, encomienda al Consejo Permanente de la OEA, que continúe apoyando los trabajos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre esta materia; estudie la adopción de medidas tendientes a fortalecer la cooperación entre los Estados para abordar, con un enfoque integral, objetivo y de largo plazo, las manifestaciones, orígenes y efectos de la migración en la región y adoptar

medidas tendientes a la promoción de la cooperación estrecha entre países de origen, tránsito y destino para asegurar la protección de los derechos humanos de los migrantes. Y a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que presente un informe sobre la situación actual de los migrantes en la región.

Cabe mencionar que, como conclusión de la entrevista con el Vicepresidente de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) de la OEA, Sr. *Juan E. Méndez*⁸⁹ (integrante de la Relatoría de trabajadores migrantes, que funciona en el interior de la CIDH); quien consultado nos comentó –entre otras cosas- que en la OEA se está meditando la posibilidad de promover un instrumento de naturaleza regional que aborde la problemática de los trabajadores migrantes y sus familias. Lo que dependerá también de la receptividad que exhiban los países miembros frente al asunto; aunque destacó que el camino estaría en parte allanado pues varios países americanos ratificaron (Bolivia, Colombia, México y Uruguay) o firmaron (Chile, Guatemala y Paraguay) la Convención de Naciones Unidas para la Protección de los Derechos de Trabajadores Migratorios y sus Familias. En este sentido la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, sería la encargada de elaborar el proyecto y convocar técnicos y Organismos que podrían colaborar con el proyecto, a saber: el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la Organización Internacional para la Migraciones (OIM) y el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), entre los más importantes.

Uno de los grandes desafíos de la Relatoría y de otras entidades que trabajan en el tema migratorio es sensibilizar a los estados a fin de que cooperen entre sí para atacar problemas básicos que atañen a los flujos migratorios (como puede ser el tráfico de personas) y tratar de que se garantice, al menos, el respeto de un “piso mínimo” de derechos para los migrantes.

Creemos que sería muy importante que en una instancia como la de la OEA se aborde el tema de las migraciones internacionales, creando algún instrumento “efectivo” que plantee respuestas a los nuevos problemas que implican los movimientos de personas, comprometiendo a los gobiernos a elaborar políticas públicas efectivas y complementarias entre los distintos Estados, principalmente entre aquellos que tienen un gran flujo de migración fronteriza (ejemplo: Venezuela o Argentina).⁹⁰

2.2. Conferencias Sudamericanas sobre Migraciones

⁸⁹ Ver Apéndice No. 2.

⁹⁰ En América existen varios acuerdos bilaterales sobre migraciones, residencia, tránsito fronterizo, etc., que denotan compromiso de los Estados y que a pesar de que las realidades son diferentes, pueden servir como antecedente en una instancia regional.

Los Estados de la región de América del Sur⁹¹, reconociendo la importancia del tema migratorio en la actualidad, y en seguimiento del proceso iniciado en el Encuentro Sudamericano de Migración, Integración y Desarrollo realizado en Lima en 1999, celebraron en el mes de mayo de 2000 en la ciudad de Buenos Aires, la Primer Conferencia Sudamericana de Migraciones, con el objetivo principal de elaborar un plan de acción regional.

En la declaración que emanó de la Conferencia, los Estados participantes reconocen que las migraciones internacionales en la región han sufrido cambios en las dos décadas pasadas, de carácter cuantitativo, cualitativo y direccional, relacionados con las situaciones económicas y sociales de la región, lo cual se ha manifestado en forma diferente respecto de otras épocas. Asimismo, esta nueva composición demanda abordar la problemática de la región, a través de mecanismos de diálogo multilateral abierto que promueva –entre otras cosas- la coordinación de políticas y acciones entre los países, mediante el ejercicio de la cooperación regional. También reconocen la necesidad de proteger los Derechos Humanos de los migrantes, a través de programas de difusión que formen parte de políticas públicas responsables de los gobiernos. El tratamiento de la problemática migratoria requiere la modernización de la gestión pública, el fortalecimiento institucional de los organismos estatales, la capacitación de los funcionarios públicos, la actualización de las legislaciones y la coordinación de mecanismos entre los Estados.

En esta instancia, los Estados participantes han acordado constituirse en un foro de coordinación y consulta en materia migratoria, orientando sus objetivos al tratamiento integral de la temática migratoria, y tratando de intensificar la cooperación regional.

Por otro lado, los Estados acordaron solicitar colaboración de la OIM en la elaboración de un diagnóstico de la situación migratoria en el ámbito sudamericano, a los efectos de colaborar a la elaboración de un Plan de Acción efectivo respecto del tema migratorio.

Con posterioridad a esta Conferencia, los diez Estados participantes continuaron con el compromiso asumido en 1999 y 2000, y con el objetivo de reforzar el intercambio de puntos de vista sobre la situación migratoria general en Sudamérica y acerca del Plan de Acción sobre migraciones internacionales en América del Sur, convocaron la Segunda Conferencia Sudamericana sobre Migraciones que se desarrolló en Santiago de Chile en abril de 2001 y la Tercera Conferencia que tuvo lugar en Quito, Ecuador los días 15 y 16 de agosto de 2002.

⁹¹ Estados participantes: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.

Si bien éstos ámbitos de consulta regional se encuentran en su etapa inicial de desarrollo, resultan fundamentales en tanto obran a favor de la coordinación de políticas migratorias internacionales dentro de la región, a los efectos de favorecer la protección de los derechos humanos de los migrantes y de sus familias y de la mejor integración de éstos a las sociedades de acogida.

2.3. Los sistemas de integración económica: la variable migratoria en el caso de la ASEAN

Los procesos de integración económica (cualquiera sea el grado), implican inevitablemente un aumento de los movimientos de personas transfronterizos dentro de la región integrada.

En los sistemas de integración, como es el caso de un mercado común o una unión económica, los Estados avanzan no sólo en la elaboración de políticas económicas, monetarias, aduaneras o comerciales comunes, sino también sociales, aunque generalmente el tema migratorio no recibe el tratamiento preferencial que merece.

Por lo tanto, los presupuestos básicos que deben considerar los países en los procesos de integración económica respecto del tema migratorio serían los siguientes:

- Incorporar la variable migratoria en el proceso, lo que implicaría, a grandes rasgos, sincronizar políticas económicas y de liberalización de capital con las políticas laborales y migratorias. Si bien comprendemos que los países deben sortear la dificultad de las diferencias internas del sistema legislativo laboral y de protección social, es fundamental que por lo menos adopten sistemas de coordinación o de convergencia al respecto.
- Los países que forman parte de un proceso de integración económica, deben prepararse para ordenar el flujo migratorio y para que haya un aumento de circulación de mano de obra en el bloque. Los Estados reconocen que los intercambios migratorios tienden a intensificar las relaciones entre los gobiernos receptores y expulsores de trabajadores; por lo tanto, es fundamental que se elaboren políticas que faciliten no sólo la circulación de los trabajadores y sus familias, sino que además aseguren la posterior integración de los migrantes a las diferentes sociedades (protegiéndolos en el goce de sus derechos humanos).
- Los gobiernos deben reconsiderar las políticas migratorias restrictivas y de control migratorio, para elaborar políticas regionales (consensuadas), ordenadoras de las migraciones.

- Coordinar los programas y políticas regionales, con los que existen en el ámbito internacional (ejemplo: programas de la OIM), para de esta manera maximizar los esfuerzos ya realizados y los recursos disponibles.
- Crear un ámbito responsable entre los países del grupo integrado donde se intercambien ideas, experiencias e investigaciones académicas, a fin de fomentar y reforzar la elaboración de políticas migratorias.

Los procesos de integración pueden significar en el largo plazo, una solución al problema migratorio internacional actual, si tenemos en cuenta que los mismos tienen como objetivo principal (a largo plazo), equilibrar las diferencias económicas y sociales de sus miembros y elevar las condiciones de vida de sus habitantes. Pero este objetivo “ideal”, debe enfrentarse a la realidad de que generalmente existe diferencia económica y de desarrollo entre los Estados de una integración,⁹² lo que provoca un aumento acelerado de la emigración documentada y no documentada, y de la “circularidad” migratoria, generando políticas más restrictivas que pugnan por la “no-liberación” de la movilidad extrafronteriza de la fuerza laboral en los mecanismos de integración económica.

El caso de la ASEAN: La Asociación de Naciones del Sudeste Asiático⁹³, está integrada por: Filipinas, Tailandia, Indonesia, Singapur y Malasia (sus cinco miembros fundadores), a los que se sumaron Brunei, adherido en 1984, Vietnam en 1995 y Myanmar y Laos que ingresaron en 1997.

Esta zona de integración económica concentra a la mayor parte de los migrantes chinos. Actualmente alrededor de las dos terceras partes de chinos de ultramar se concentra en cuatro países o regiones asiáticas: Indonesia, Tailandia, Hong Kong y Malasia.⁹⁴

En el marco de la ASEAN, los Estados se han manifestado en varias oportunidades, a través de declaraciones intergubernamentales y de la convocatoria intrarregional de “grupos de trabajo”, a favor de la salvaguardia de

⁹² Esto ocurre por ejemplo en el Tratado de Libre Comercio celebrado entre Estados Unidos, Canadá y Méjico (NAFTA). En este proceso de integración no se incorporó la variable migratoria, aún cuando el flujo migratorio de mejicanos hacia Estados Unidos es masivo e implica un punto no resuelto de la agenda exterior bilateral. Cabe mencionar que en este caso puntual, también está involucrada la subregión de los países del Caribe, los cuales registran las tasas más altas de emigración documentada y no documentada hacia Estados Unidos. Según estadísticas oficiales, en los últimos 20 años la emigración “legal” de estos países (República Dominicana, El Salvador, Cuba, Jamaica, Haití, y Méjico) hacia Estados Unidos fue aproximadamente de 7 millones de personas, y si se suman los no documentados el número ascendería a 10 millones. En un artículo de prensa del Diario Clarín, “México, el trampolín de los ilegales hacia EE.UU” (21/06/01), se informa que fuentes oficiales de Méjico afirman que este país se convirtió en el corredor por donde pasa todo el que quiere ingresar a EE.UU; y que en el año 2000, las autoridades mejicanas deportaron a 152.000 extranjeros ilegales (de Ecuador, India, Cuba, China, Albania, Rusia, Ucrania, Sierra Leona, Yemen, Jordania, entre otros) que intentaban llegar a EE.UU.

⁹³ Ver Apéndice No. 3, donde se hace una breve reseña sobre la ASEAN.

⁹⁴ En la segunda parte de este trabajo se desarrolla el tema de la migración en la región Asia Pacífico, el caso particular de la RPCh y la situación de los “chinos de ultramar”.

los derechos humanos y del eventual establecimiento de mecanismos de protección de estos derechos en la subregión.

Las últimas acciones al respecto fueron: la *Declaración de Bangkok*, en abril de 1993, en virtud a la cual, en reunión de Ministros de la Asociación, declararon que:

- Reafirman los principios contenidos en la Carta de Naciones Unidas y en la Declaración Universal de los Derechos Humanos; reconociendo que la observancia y promoción de los derechos humanos y las libertades fundamentales actúan a favor de la cooperación internacional.
- Subrayan la urgente necesidad de crear condiciones favorables para hacer efectivo el goce de los derechos humanos, tanto en el ámbito nacional como internacional; así como también democratizar el sistema de las Naciones Unidas, eliminando mecanismos y procesos selectivos que atenten contra la cooperación internacional, basados en los principios de la equidad y respeto mutuo.
- Reconocen que si bien los derechos humanos son universales por naturaleza, deben ser considerados en el contexto de los procesos normativos dinámicos internacionales, considerando asimismo las particularidades regionales o nacionales, así como también las históricas, culturales y religiosas.
- Admiten que los Estados tienen la primera responsabilidad de la promoción de los derechos humanos; y reafirman a la vez la interdependencia e indivisibilidad de los derechos económicos, sociales, políticos y culturales.
- Existen grupos vulnerables, como las minorías étnicas, nacionales, raciales, religiosas y lingüísticas, trabajadores migrantes, discapacitados, indígenas y refugiados, que deben ser especialmente protegidos y regulados en sus situaciones particulares.
- Condenan toda forma de violación de los derechos humanos, incluyendo manifestaciones de discriminación racial, racismo, colonialismo, agresión y ocupación extranjera e ilegal, el reciente resurgimiento del neo-nacismo, la xenofobia y “limpieza étnica”, así como el terrorismo en todas sus formas y crimen internacional (en este ítem puede estar incluido el rechazo a las organizaciones de tráfico internacional ilícito de personas).
- Reafirman que el “derecho al desarrollo”, es un derecho universal el inalienable y parte integrante de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el cual debe ser realizado a través de la cooperación internacional, estableciendo mecanismos de monitoreo adecuados y creando condiciones financieras para su goce.

- Reconocen que los derechos de los niños y las mujeres deben ser protegidos de una manera especial, otorgando condiciones sociales, morales, espirituales y físicas acordes para su desarrollo.
- Por último, reiteran la necesidad de explorar posibilidades para el establecimiento regional de mecanismos para la protección de los derechos humanos en Asia.⁹⁵

Con posterioridad a esta Declaración (en 1998), los miembros de la ASEAN, reconociendo la necesidad de crear un instrumento regional efectivo sobre derechos humanos, impulsaron la iniciativa para establecer un mecanismo regional, para lo cual el Comité de la Asociación encargó la tarea a un “grupo de trabajo” que debería establecer las primeras conclusiones y recomendaciones.

En tal sentido, el grupo de trabajo hizo una primera aproximación a la Declaración de Viena, donde se apunta a la necesidad de establecer acuerdos regionales y subregionales para fomentar la protección de los derechos humanos. Asimismo, recomiendan que el mecanismo regional deberá desarrollarse en forma sistemática, donde prime la convergencia y consenso entre los integrantes de la ASEAN. Por otro lado, admiten que el primer paso debe ser la ratificación de los instrumentos internacionales de derechos humanos (como la Convención sobre los Derechos del Niño, de la Mujer, de los Migrantes, entre otras).⁹⁶

⁹⁵ Bangkok Declaration. www.rwgmechanism.com/asia.html

⁹⁶ Página web: www.rwgmechanism.com/asia.html

CAPÍTULO 3: LAS MIGRACIONES EN EL NUEVO CONCIERTO INTERNACIONAL Y LAS POLÍTICAS MIGRATORIAS EN LA POST GUERRA FRÍA.

La estructura⁹⁷ del actual “sistema mundo” o como se lo ha definido “aldea global”, se construyó, desde la post guerra fría, como un sistema “unimultipolar”, en el cual hay una tendencia hacia el equilibrio entre varias potencias (algunas agrupadas en bloques), pero liderado por una potencia que ejerce su hegemonía, respondiendo a una lógica imperial e imponiendo su sistema de valores. Según S. Hoffmann⁹⁸, el nuevo concierto internacional se estructura sobre la base del “multicentrismo”, en virtud del cual las potencias hegemónicas actúan como tales en las diferentes subregiones (por ejemplo Alemania en la UE, Brasil en el Mercosur).

Pero también se observa que la sociedad internacional se mueve entre la dualidad globalización y fragmentación, dos tendencias contradictorias entre sí. Por un lado, el mundo que se estructura sobre las bases de los procesos de integración económica y tecnológica, creando un sistema de Estados cada vez más integrado, y por otro, la sociedad se encuentra fragmentada, y como dice Esther Barbé, “tanto en términos territoriales (aumento del número de estados), como en términos culturales (la defensa de la cultura propia frente a la idea de cultura global)”, a lo cual se le podría sumar la fragmentación de los intereses de los Estados.

En 1992 el ex Secretario General de la ONU, B. Boutros Ghali, manifestaba:

*“Hemos entrado en una era de transición mundial marcada por tendencias singularmente contradictorias. Asociaciones regionales y continentales de estados están elaborando mecanismos para profundizar en la cooperación y suavizar algunas de las características contenciosas de las rivalidades de soberanía y nacionalismo. Las fronteras nacionales están desdibujadas a causa de las comunicaciones y del comercio global, y de las decisiones de los estados de ceder algunas prerrogativas de soberanía a asociaciones políticas de mayor alcance...”*⁹⁹

En este contexto, el abordaje por parte de los Estados del tema de las migraciones internacionales, responde a una estructura similar a la del sistema

⁹⁷ Esther BARBÉ, Relaciones Internacionales, obr.cit. p. 200-201; define a la estructura del sistema internacional como la configuración de poder surgida de las relaciones entre los actores.

⁹⁸ *Idem.* p. 272-273.

⁹⁹ B. Boutros Ghali, *Un programa de paz. Diplomacia preventiva, establecimiento de la paz y mantenimiento de la paz*, Naciones Unidas, Nueva York, 1992, p. 5.

mundo. Es decir, que por un lado, la evolución de las comunicaciones y las tecnologías han favorecido los movimientos internacionales de personas, con la percepción de que las fronteras no existen, por otro lado, cuando se superponen los intereses nacionales de los Estados o de las culturas con los de los migrantes, ese sistema globalizado se fragmenta, y generalmente prevalece la “soberanía nacional”, lo cual se expresa –entre otras cosas- por medio de la aplicación (o ausencia) de las diferentes políticas migratorias nacionales con proyección internacional. En este sentido, los Estados se comportan ambiguamente, pues, para determinados movimientos abren sus fronteras y para otros las cierran.

3.1. Globalización y Migraciones.

En general, las discusiones sobre globalización no consideran las migraciones internacionales, y si lo hacen, lo toman como una categoría residual. La migración internacional siempre ha contribuido a los intercambios culturales, forjando espacios multiculturales y difundiendo ideas y valores interculturales. Sin embargo, “*la globalización conlleva direcciones contrapuestas: se generalizan las expectativas de movilidad pero se endurecen las restricciones para el desplazamiento*”¹⁰⁰.

Como expresamos anteriormente, el comercio y las finanzas se movilizan en grandes cantidades y sin restricciones: exportaciones globales de mercaderías representan alrededor del 19 % del PBI mundial, en tanto que las migraciones laborales globales son más limitadas, ya que involucran alrededor de 35 millones de población económicamente activa, a lo que se debe sumar unos 50 millones que dependen de los anteriores. Esto es equivalente solamente al 1,2 % y 1,5 % de la población mundial y de su fuerza laboral respectivamente.¹⁰¹

Si bien el proceso de globalización propiamente dicho comenzó luego de la segunda Guerra Mundial, dirigido inicialmente por empresas americanas y secundadas por europeas y japonesas; se profundizó en las décadas del ochenta y noventa. En este proceso de internacionalización de la inversión y del comercio, seguido por la consolidación de los bloques económicos, fue significativo el movimiento de personas y se aceleraron las migraciones intrarregionales e internacionales. En este sentido, las personas pueden trasladarse hacia cualquier región en forma más rápida, y aún así mantener contacto regular con sus familiares, y como resultado también la circulación se hace más diversa y compleja.

¹⁰⁰ CEPAL-ONU, *Globalización y Desarrollo*. Naciones Unidas, 2002, p. 244.

¹⁰¹ W. BÖHNING y N. OISHI, “Is International economic migration spreading?”, *International Migration Review*, v. 29, No. 3, 1995, p. 798.

Para ilustrar este fenómeno, citamos los resultados de un estudio realizado por la OIT en 152 países, en el cual analizando la proporción de inmigrantes y emigrantes, arribó a la conclusión de que entre 1970 y 1990, el número de países que calificaban como mayores receptores de migrantes, pasó de 39 a 67 y aquellos que calificaban como mayores “expulsores” pasó de 29 a 55. Esto demuestra por un lado, la “multidireccionalidad” de los destinos elegidos, y por otro, nos aproxima a la realidad de que cada vez son más los Estados que se empobrecen, transformándose en Estados incapaces de retener a los potenciales migrantes y de proporcionarles “condiciones de vida digna”.

Como apunta P. Stalker¹⁰², la globalización no debe ser considerada como un proceso negativo y destructivo de la sociedad internacional, sino como un complejo sistema de procesos interrelacionados, algunos de los cuales merecen mayor atención o control que otros por parte del Estado y de la comunidad internacional.

La globalización ha modificado el espacio geográfico de los Estados, porque tiende a confundir los ámbitos donde los actores se desenvuelven, gestando una intrincada red de intereses comunes que se superponen hasta hacer difusos los límites geográficos internacionalmente aceptados.

En suma, la globalización y la apertura deberían eventualmente permitir que los Estados puedan ser económicamente más equitativos, pero la realidad es otra; la disparidad salarial internacional, la diferencia entre los PBI y otros índices de desarrollo humano, son factores que no han acompañado positivamente a todos los países en el proceso de globalización y han agrandado la brecha de riqueza entre los países ricos y pobres.

3.2. Las Políticas Migratorias Internacionales

El tema de las políticas migratorias internacionales merece un estudio profundo, que excede al presente trabajo de investigación, pero no podemos dejar de recoger algunos conceptos básicos necesarios para comprender el tema de las migraciones internacionales.

Las políticas migratorias, según Lelio Mármora, constituyen las propuestas institucionales de los gobiernos, sobre el fenómeno migratorio. Dichas propuestas pueden ser tanto una respuesta a procesos migratorios ya declarados, o bien constituir parte de proyectos socioeconómicos globales, donde las migraciones

¹⁰² Peter STALKER, “Global Nations. The impact of Globalization on International Migration”, *International Migration Papers*, Employment and Training Department, International Labour Office, Geneva, No. 17, (1997).

son una de las variables a controlar.¹⁰³ Las políticas migratorias internacionales son políticas públicas cuya proyección y efectos traspasan las fronteras del país (hacia fuera y hacia adentro).

Es fundamental que los gobiernos no sólo determinen qué tipo de política es aplicable para cada sociedad en los diferentes períodos históricos, sino además qué instrumentos van a ser necesarios para llevar adelante dicha política, cuál es el ámbito apropiado para definir la política migratoria (poder legislativo o ejecutivo) y sobre todo cuales serán los organismos destinados a ejecutar dicha política y controlar el cumplimiento de los instrumentos marco.

La primer reflexión respecto del tema de las políticas migratorias nos remite al ámbito del sistema político de cada país y a las diferentes corrientes ideológicas y de poder que estos representan. Con este criterio, los gobiernos “de turno” elaboran un esquema de preferencias, estrategias de desarrollo y modalidad de las diferentes políticas públicas.

En este sentido, Lelio Mármora, define la *modalidad* de una política migratoria, como el modo en que esta se presenta, diferenciando las *políticas programáticas* y *coyunturales* y las *políticas explícitas* o *implícitas*.

Las programáticas, son aquellas que se dan en el contexto de un proyecto político, económico o social determinado; y las coyunturales responden a una reacción provocada por la presión migratoria del momento (ya sea interna o externa).

En tanto, las políticas explícitas o implícitas se definen por la forma en que se expresan o se institucionalizan. Es decir que las políticas migratorias pueden estar formalizadas a través de discursos oficiales o de la legislación pertinente (leyes, decretos, resoluciones, entre otros). A lo que Mármora agrega que: “*La carencia de esta formalización implica que las medidas asumidas se basan en concepciones implícitas de los objetivos de las políticas migratorias vigentes y que, de ninguna manera determinan la no-existencia de las mismas*”.¹⁰⁴

Para definir una política migratoria internacional, es fundamental tener presente sobre la base de qué patrones migratorios¹⁰⁵ se elaboran las mismas, qué fondos serán destinados al respecto, y cual será el sistema jurídico que reglamente las situaciones de los migrantes, así como también la penalización de las infracciones y los delitos (ya sea de personas involucradas en el tráfico de migrantes, organizaciones ilícitas, funcionarios públicos coautores, entre otros). Entonces, combinando la modalidad y los patrones migratorios, es posible

¹⁰³ Lelio Mármora, en Torcuato DI TELLA, *Diccionario de Ciencias Sociales y Políticas*, obr.cit., p. 460.

¹⁰⁴ Lelio Mármora, *Las políticas de las Migraciones Internacionales*, obr. cit., p. 83-88.

¹⁰⁵ Nos remitimos a las páginas 8 y 9 de la presente tesis, donde se establecieron los diferentes criterios en que se desarrollan los patrones migratorios.

determinar cómo se van a encuadrar las políticas migratorias y elaborar los programas, acciones e instrumentos respectivos. Por ejemplo, si se analiza el criterio de la temporalidad, encontramos políticas que tratan de evitar la inmigración permanente, prefiriendo los movimientos por tiempo determinado. De acuerdo al criterio de la calificación del migrante laboral, se distingue políticas para atraer mano de obra calificada o no calificada (política de selectividad).¹⁰⁶

3.2.1. Cooperación Internacional para el Desarrollo

En el tema de las políticas migratorias internacionales, es fundamental hacer una mención sobre la posibilidad de que los Estados receptores de fondos de cooperación internacional para el desarrollo, elaboren programas destinados a mejorar las políticas migratorias internacionales aplicables. Uno de los problemas que generalmente deben enfrentar los Estados (pobres), es conseguir el financiamiento para desarrollar los programas migratorios, para lo cual –entre otras cosas– recurren al financiamiento externo que brindan los diferentes organismos internacionales (OIM, PNUD, OCDE, entre otros).

Los fondos y donaciones afectados a la cooperación para el desarrollo, en el marco de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (en adelante OCDE), en la década de los noventa, han sido afectados en un gran porcentaje a financiar programas sociales y de asistencia humanitaria en los países receptores de esta ayuda bilateral y multilateral. Esto significó un cambio en la agenda internacional de los países donantes, de los receptores de los fondos y de otros Organismos Internacionales de financiamiento y préstamo. Probablemente esta transformación ha modificado también en algunos aspectos las relaciones internacionales, pues se ha incorporado en la agenda y en el debate internacional una nueva cuestión: la social, la cual con anterioridad era abordada principalmente desde la perspectiva económica. Esta tendencia se apreció en las políticas decididas por la OCDE, en las actividades incluidas en la estrategia de desarrollo humano sustentable del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

¹⁰⁶ Ejemplo: el Canciller de Alemania Gerhard Schröder encargó (en 2001), a una comisión de 21 expertos el estudio de un proyecto de política migratoria “selectiva”, por la cual el país incorporaría 50.000 trabajadores jóvenes y altamente calificados (profesionales, investigadores científicos y estudiantes). Esta política analizada por el gobierno alemán, tiene por un lado el objetivo de colaborar a revertir la tendencia de la retracción demográfica de Alemania, pero por otro lado, esta política presenta una clara inclinación eugenésica, ya que se trata únicamente de permitir el ingreso de una elite de “cerebros” elegidos con criterios selectivísimos. En el mismo fundamento del informe se establece que el objetivo es el de mantener el nivel de vida y el bienestar, garantizar la seguridad social y fortalecer la paz social interna. Diario “Clarín”, Internacionales, 05.07.01.

(PNUD), y en Oficinas Internacionales de financiamiento (ejemplo: Banco Mundial).¹⁰⁷

Si se analiza la evolución de los fondos dedicados a cooperación internacional para el desarrollo desde aproximadamente el año 1992 al 1999, se verifica una tendencia decreciente del monto de estos recursos. En el período mencionado, los fondos descienden de alrededor de 60.000 millones de dólares a 52.000 millones, en lo que es cooperación al desarrollo en general, es decir bilateral y multilateral. Sin embargo, en esta tendencia decreciente, se ha registrado un aumento de fondos destinados a la asistencia a refugiados, del 9 % a alrededor del 25 %. Es decir, hay una desviación de las donaciones tradicionales de la cooperación al desarrollo hacia los casos de emergencia.¹⁰⁸ Esta medida afecta negativamente los intereses de los países en desarrollo (como Argentina o Uruguay), porque cada vez reciben menos asistencia oficial al desarrollo por el doble motivo de la reducción de los fondos a cooperación y por la transferencia de los mismos hacia casos de emergencia (con lo cual se benefician los países receptores de refugiados).

Considerando esta coyuntura, se percibe que cada vez se hace más difícil aplicar los fondos de la cooperación internacional para el desarrollo, a financiar programas y proyectos referidos a las migraciones internacionales voluntarias. Pero, por otro lado, la dinámica migratoria de algunos países (principalmente de aquellos que reciben avalanchas de inmigrantes, o que están asistiendo a una fuga masiva de sus ciudadanos), eventualmente permitiría desarrollar programas para mejorar los sistemas de regularización de documentación o de obtención de residencia o visados, o para organizar programas de asistencia social y jurídica que funcionen en los pasos fronterizos (o ciudades de frontera) para ejercer un control de la entrada de personas sin documentación (o con documentación falsa) y tratar de evitar así también el “tráfico de migrantes”. O para que los propios Estados proporcionen información en sus Embajadas o Consulados principalmente en los países expulsores de migrantes, sobre los trámites de documentación necesarios para la radicación y de la existencia de convenios bilaterales o multilaterales que favorezcan los trámites consulares o el ingreso a los países de acogida.

En resumen, si bien los movimientos migratorios internacionales han tenido un aumento considerable en la última década, tanto en cantidad de personas movilizadas (que según cifras proporcionadas por la OIM/Naciones Unidas en

¹⁰⁷ Renato SERSALE. “Argentina y la Cooperación para el Desarrollo”, *Archivos del Presente*. Año 5, No. 17, 1999, p. 219-227.

¹⁰⁸ Renato SERSALE, Entrevista mantenida con Carlos Sersale. Miembro del Cuerpo permanente del Servicio Exterior de la Nación Argentina. Especialista en Cooperación para el Desarrollo. Buenos Aires (junio 2001).

2000 el número de migrantes internacionales asciende a 150 millones de personas), como en la amplitud de los destinos escogidos por los migrantes, no serían –cuantitativamente– tan alarmantes los números como en los hechos se manifiestan. Las migraciones comienzan a ser rechazadas y cuestionadas en las sociedades de los estados receptores (de los tradicionales y de los nuevos), por el impacto que pueden producir, más que por el aumento de los flujos migratorios, (muchas veces los medios de comunicación generan en la opinión pública alarma social sobre la presencia de los migrantes). Las migraciones pueden impactar en varios aspectos: *demográfico*, pues las migraciones internacionales se constituyen en un elemento de aceleración o retardo del crecimiento de la población, e inciden en la redistribución geográfica de la misma. *Socioeconómico*, afectando el volumen y la estructura de la fuerza laboral, los salarios y la prestación de los servicios sociales básicos (salud, vivienda, seguridad social). También tienen consecuencias *psicosociales*, agravado por la situación de desarraigo, por el cruce de fronteras, diferencias culturales, religiosas, de idioma, entre otros.

En la actualidad, algunos grupos sociales de los países receptores de masivos flujos migratorios, manifiestan tendencias xenófobas respecto de determinados migrantes. En términos generales los motivos económicos son los que más incidencia tienen como fundamento de ese rechazo, pero no es el único. En momentos de crisis económica, se asocia al migrante con un elemento de competencia en el “deprimido” mercado laboral; pero también se vincula al migrante con la pobreza, con la marginalidad, delincuencia e ilegalidad; lo que en los hechos condena y estigmatiza a los migrantes, sin permitirles que se desarrollen en condiciones de igualdad con el resto de los integrantes de la sociedad. Esta actitud actúa como un grave perjuicio para el migrante; y solo con un trabajo conjunto entre las organizaciones civiles (principalmente las que trabajan a favor de los derechos humanos y educación), medios de comunicación, organizaciones internacionales y oficiales, y todos los miembros de la sociedad, se podría revertir esta postura.

En realidad la “condena” que el conocimiento vulgar impone a los inmigrantes no encuentra sustento en el conocimiento científico (Mármora, Lelio, 2001),¹⁰⁹ y en definitiva, los principales afectados son siempre los propios migrantes. Las causas de la discriminación hacia el migrante no tiene una única explicación y quizá deberían buscarse más bien en la propia condición “individualista” del hombre.

3.3. Países Ricos vs. Países Pobres y los flujos migratorios

¹⁰⁹ CEPAL-ONU, Globalización y desarrollo, *obr.cit.*, p. 244.

El proceso mundial de globalización ha enriquecido al mundo científico y cultural y ha beneficiado a muchos países y regiones con la internacionalización de las economías, pero también ha tenido como efecto la profundización de la desigualdad económica y de desarrollo entre los países ricos (del Norte) y los países pobres (del Sur). Esta tendencia se percibe en las diferencias en los PBI de ambas categorías de países, y de otros índices como el índice de desarrollo humano (IDH), elaborado por el PNUD, así como también en la desigual distribución de la riqueza mundial (donde el 80 % de la riqueza se distribuye entre el 15 % de la población mundial y el 20 % restante entre el 85 % de población) y la diferencia de los salarios e ingresos entre el Norte y el Sur.

Las desigualdades comprenden disparidades de riqueza y también asimetrías en el poder político, social y económico, y por supuesto en la “injusta” distribución de los beneficios entre las naciones y hacia el interior de las mismas.

Pero el aumento de la pobreza en los países subdesarrollados, va más allá del problema de la reducción de los ingresos y de la distribución de los mismos. La pobreza limita las libertades humanas y priva a las personas de dignidad. *“Si el ingreso no es la suma total de la vida humana, la falta de ingreso no puede ser la suma total de la privación humana”*.¹¹⁰

Según el Informe sobre Desarrollo Humano del PNUD (2001), el desarrollo humano se centra en la ampliación de las capacidades básicas del hombre, tan importantes que su ausencia impide otras opciones. La pobreza humana se centra en la falta de esas capacidades, necesarias para vivir una vida larga, saludable y creativa, para mantenerse informado, para mantener un nivel de vida decoroso, digno, respeto por uno mismo y por los demás.

Entonces, ante la pregunta de cómo puede una persona escapar de la pobreza, inmediatamente pensamos en la posibilidad de desarrollar a los pueblos, como una respuesta colectiva, y en la emigración, como una respuesta individual o familiar. Aunque se entiende que a determinados niveles de pobreza ni siquiera esta última posibilidad puede ser plantada. Tampoco es la más justa (ni para el país de origen, ni para el migrante).

Es en la propia organización estatal y en el Sistema Internacional donde deberían gestarse las soluciones, con la implementación de medidas que tiendan a la “justicia social” y que sean capaces de retener a la población potencialmente migrante, fomentando la cooperación internacional entre los Estados y los Organismos Internacionales.

¹¹⁰ PNUD, *Informe sobre Desarrollo Humano*, 1997.

Cada vez es mayor la marginación de los países pobres de los beneficios de la economía mundial. A los efectos de ilustrar esta afirmación, citamos algunas cifras desarrolladas en el Informe sobre Desarrollo Humano 2000:

a) Comercio, las exportaciones mundiales de bienes y servicios aumentaron rápidamente entre 1990 y 1998, y pasaron de 4,7 billones de dólares a 7,5 billones de dólares. Además, 25 países registraron un crecimiento medio anual de sus exportaciones de más del 10 %, mientras que otros experimentaron una reducción (países africanos).

b) En 1998 los países menos adelantados, con el 10 % de la población mundial, realizaron solo el 0,4 % de las exportaciones mundiales, que había sido el 0,6 % en 1980 y el 0,5 % en 1990.

c) Inversión extranjera directa (IED), las corrientes de IED han registrado un aumento en la última década y alcanzaron más de 6000.000 millones de dólares en 1998. Estas corrientes están muy concentradas, solo veinte países reciben el 83 % de los 177.000 millones de dólares que llegan a las economías en desarrollo. Los cuarenta y ocho países menos adelantados recibieron menos de 3.000 millones de dólares en 1998 (solo representa el 0,4 % del total).

d) Tecnología de las comunicaciones, en 1998, más del 26 % de la población de Estados Unidos tenía acceso a Internet, en comparación con el 0,8 % en América Latina, el 0,1 % en África Subsahariana y el 0,04 % en Asia meridional.

e) Desigualdad de ingresos, se observa un aumento de la desigualdad de ingresos en el ámbito mundial entre 1993 y 1998 (de un estudio realizado en 91 países sobre la base de encuestas de hogares). En este estudio, el coeficiente de Gini pasa de un valor de 0,63 en 1993 a 0,66 en 1998 (un valor de 0 indica igualdad perfecta, y un valor de 1, desigualdad perfecta).

En este contexto internacional, la pobreza es una de las causas de carácter estructural y coyuntural que determina –en algunos casos– los flujos migratorios internacionales y a partir de los cuales los países tienen que elaborar sus políticas migratorias internacionales.

Para tener una noción de la magnitud del problema de la pobreza, nos remitimos a encuestas oficiales de Naciones Unidas, según las cuales de los 4.600 millones de personas (76,7 % de la población total) que viven en los países subdesarrollados, alrededor de 1.200 millones (26 %) deben sobrevivir con un dólar por día. Asimismo, 850 millones (18,4 %) de habitantes del planeta son analfabetos; en tanto, 1.000 millones (21,7 %) carecen de agua potable y 2.400 millones (52 %) no tienen acceso a los servicios sanitarios básicos.

Recientemente se realizó en Monterrey, México (18-20 de marzo de 2002) la *Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo*, la cual

tuvo como marco de referencia, los objetivos de la Declaración del Milenio¹¹¹, emanados de la Cumbre del Milenio celebrada en Nueva York en 2000. En esta Declaración, se establece que los objetivos de la lucha contra la pobreza y la promoción del desarrollo deberán alcanzarse, por un lado, mediante la clara adhesión de todos los países a la democracia, los derechos humanos y el buen gobierno, y por otro lado, mediante un proceso de “mundialización” más incluyente, que proporcione a los países en desarrollo el apoyo que necesitan para poder competir en condiciones de igualdad.

Los objetivos pronunciados en la Declaración del Milenio y ratificados en la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, no serán realizables si no se traduce en un compromiso claro y sin ambigüedades de los países ricos, eliminando las barreras al comercio (principalmente a los productos agrícolas), aliviando el “peso” de la deuda externa y sobre todo ayudando a los países pobres a obtener los recursos internos y externos que necesitan para encaminarse en el desarrollo.

La Sociedad Internacional ha asumido la lucha contra la pobreza como una responsabilidad colectiva, lo cual se ha venido expresando –desde hace por lo menos dos décadas- en el compromiso de “un gran pacto” que ponga en marcha un proceso sostenido de reformas políticas y económicas que permitan un mayor crecimiento, un mayor nivel de gasto social, un mayor volumen de inversión privada y una mejor gestión de los asuntos públicos en los países en desarrollo, con el apoyo directo de los países ricos en forma de intercambio comercial, ayuda e inversión.”¹¹²

En la Conferencia por primera vez:

- a) Se trató el tema de “financiamiento para el desarrollo” de una manera integral, considerando todos los aspectos de la globalización, tales como: el comercio internacional, asistencia oficial para el desarrollo, alivio de la deuda externa, movilización de recursos financieros nacionales, movilización de inversiones extranjeras directas, sistemas monetarios, financieros y comerciales internacionales y la cuestión social.
- b) El sector privado participó activamente en los trabajos de una Conferencia de las Naciones Unidas y de forma conjunta con representantes de los gobiernos.

¹¹¹ ONU, Declaración del Milenio, Resolución Nro. 55/2 de la Asamblea General.

¹¹² Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo. Declaración de Mark Malloch Brown, Administrador del PNUD, Monterrey, México, 18 de marzo de 2002.

- c) Se involucraron activamente las Instituciones de Breton Woods, la Organización Mundial del Comercio y otros organismos del sistema de las Naciones Unidas.

Con respecto a las migraciones internacionales, en la Conferencia se planteó con preocupación el tema de la proliferación de las organizaciones internacionales ilegales que se dedican al tráfico de personas, y se lo definió como uno de los “nuevos delitos internacionales”. Asimismo, se dejó entrever en las discusiones la inquietud por la problemática migratoria y el aumento de los movimientos de personas en la última década, y la dificultad para coordinar regional e internacionalmente y financiar las políticas migratorias adecuadas.

La fortaleza de este “compromiso internacional”, estará dado en que los resultados de las acciones de la sociedad internacional, se traduzcan en verdaderos beneficios sobre las condiciones de vida de las personas que habitan los pueblos más pobres del mundo. Esto será posible, entre otras cosas, si se multiplica la asistencia para el desarrollo (proveniente de las donaciones de los países ricos), la cual se ha venido reduciendo en los últimos años y distribuyendo entre un número cada vez mayor de necesidades. En este sentido, en la Conferencia Internacional sobre Financiación para el Desarrollo, la ONU ha intentado comprometer a los países ricos para que aporten un porcentaje más alto de sus respectivos PBI para asistir a la pobreza¹¹³.

¹¹³ Pero solo se obtuvo de los países de la Unión Europea un aumento del 0,33 al 0,39 % de su PBI y recién en el año 2006. Menor compromiso se logró de Estados Unidos, quien en la actualidad, solo destina el 0,1 % de su PBI para ayudar a los países pobres.

PARTE II

CAPÍTULO 4: SITUACIÓN MIGRATORIA EN LA REGIÓN ASIA PACÍFICO.¹¹⁴



4.1. El cambiante escenario socioeconómico desde los ochenta.

La región de AP es la zona más densamente poblada del planeta, concentra el 50 % de la población mundial (alrededor de 1.850 millones de habitantes) y tiene el mayor mercado de trabajo del mundo. Solamente la población económicamente activa (PEA) de la RPCh es de 750 millones de trabajadores. Esta región ha experimentado índices de crecimiento económico explosivos, principalmente a partir de la década del ochenta, en Japón, Corea del Sur, Taiwán, Singapur, Hong Kong, Malasia, Tailandia y la RPCh, factor que ha influido decisivamente en los movimientos de personas y de mano de obra de un país a otro en la región. Esta situación resultó en el incremento del número de migrantes laborales en más de tres veces en dos décadas, alcanzando una cifra que fluctúa entre tres y cuatro millones de personas al año. Hacia la década del noventa, la región se constituyó en el centro más dinámico de la economía mundial, con

¹¹⁴ Comprende los siguientes países: Corea del Sur, Corea del Norte, Filipinas, Indonesia, Japón, Malasia, República Popular China (inclusive Taiwán), Tailandia, Singapur, Vietnam, Laos, Camboya, Brunei, Myanmar.

aproximadamente 25 % de las exportaciones globales, 33 % de las reservas internacionales y una tasa de crecimiento promedio anual del 8 %.¹¹⁵

Con respecto al tema migratorio, la región no presenta características disímiles respecto de otras regiones del mundo. Es decir, en los últimos años los movimientos de personas aumentaron en cantidad y frecuencia, pero no han sido acompañados por la eliminación de obstáculos para su libre movilidad, como sí lo han experimentado el comercio de bienes y servicios, lo que ha supuesto problemas de integración de los migrantes como consecuencia del rechazo de éstos por parte de las sociedades de acogida, creando así un grave problema social que en la mayoría de los casos no es resuelto por los Estados receptores que carecen de políticas nacionales favorables a la migración ordenada¹¹⁶, o aplican políticas restrictivas y discriminatorias, que en lugar de provocar una reducción gradual de la migración, o la distribución de la mano de obra extranjera hacia nichos de producción y empleo donde realmente haga falta, favorece el tráfico ilegal de personas, la deportación o la explotación laboral de otras.

El “boom económico” que en general tuvieron los países de AP (principalmente los del sudeste asiático¹¹⁷) desde la década del setenta hasta mediados de la década del noventa, comenzó a menguar hacia 1997 cuando se produjo la crisis asiática, que implicó una desaceleración de los índices de crecimiento económico en la región y un consecuente aumento de la tasa promedio de desempleo, con lo cual los países que tradicionalmente importaban mano de obra temporal o permanente de otros de los países de la región (tales como Japón, Taiwán, Corea del Sur), redujeron la demanda de trabajadores y orientaron sus políticas migratorias hacia la restricción, implementando únicamente programas de migración selectiva, tales como: “*programas de recursos humanos calificados, o de inmigración con inversión de capital*”.¹¹⁸

En la región AP se estima que alrededor de la mitad de los trabajadores migrantes que circulan lo hacen informalmente, es decir sin contrato de trabajo ni documentación necesaria, acorde con los requisitos normativos para trabajar y

¹¹⁵ Daniel TOLEDO BELTRÁN. “Mercados de trabajo y migración internacional en la región Asia Pacífico”. *Revista Asia Pacífico*, Centro de Estudios de Asia y África. Nro. 31, 1998, p. 53-74.

¹¹⁶ *Migración ordenada*: la definimos como todo movimiento de personas que se produce respondiendo a políticas estatales (principalmente de los países de acogida), que prevén un tratamiento de integración total hacia los migrantes y sus familias y un respeto por los derechos humanos y en especial del trabajador migrante, así como también normas que faciliten la tramitación de los documentos de residencia temporal o permanente en el país de acogida. Por lo general la aplicación de este tipo de políticas estatales responden a las fluctuaciones de los procesos económicos de los países, por las cuales las políticas se transforman en más restrictivas o abiertas hacia los flujos migratorios, pero lo que los países no deben dejar de lado nunca es el respeto por los derechos humanos de las personas.

¹¹⁷ Países del Sudeste Asiático según clasificación realizada por la ONU en *Demographic Year Book*, comprende: Brunei, Camboya, Timor Oriental, Indonesia, Laos, Malasia, Myanmar, Singapur, Tailandia y Vietnam.

residir en los diferentes países, lo cual agrava la situación pues los transforma en una población vulnerable a los maltratos, violaciones de derechos humanos y laborales, abusos y desprotección para ellos y sus familias, así como también el tráfico de migrantes.

*4.2. Los principales factores que influyen en las migraciones internacionales en la región*¹¹⁹.

Los flujos migratorios intrarregionales (voluntarios) responden a una serie de causas que se interrelacionan para explicar el fenómeno, y que actúan en tres niveles posibles: internacional, nacional e individual.

En un trabajo del autor Jorge Martínez Pizarro¹²⁰, relacionado al tema de la migración internacional de mano de obra calificada, se hace una distinción entre los factores determinantes en el ámbito internacional (primarios), a nivel estructural interno de los Estados (secundarios) y en el ámbito individual (terciarios). “*Los factores primarios serían las diferencias que se establecen a nivel político y económico mundial entre los países centrales y los dependientes*”, esto se relaciona con las diferencias de desarrollo entre el Norte y el Sur. Pero por sí solo, no explican los incrementos de los flujos migratorios.

En cuanto a los factores secundarios, las sucesivas evoluciones y cambios políticos y socioeconómicos de los diferentes países, ya sean de origen o de destino de los migrantes, influyen también en las migraciones internacionales.

Por último, también se debe tener en cuenta, dentro de los factores que actúan en los flujos migratorios internacionales, las causas individuales (terciarias), dentro de lo que se evalúa el nivel de expectativas del migrante (ya sean económicas, profesionales, de desarrollo, entre otras) y las posibilidades de concretarlas en el país elegido, así como también la situación familiar.

En la región AP una de las principales causas que influye en los movimientos migratorios internacionales es la diferencia de ingresos per cápita entre los países de la región (identificados como factores primarios). Para tener una idea de esta disparidad en los ingresos se hizo una selección de los siguientes países:

¹¹⁸ Lelio MÁRMORA, *Las políticas de migraciones internacionales*, obr. cit., p. 226-236.

¹¹⁹ Debido a la dimensión de la región AP, se ha preferido hacer una selección de algunos países de la zona.

¹²⁰ Jorge MARTINEZ PIZARRO, “Migración Intrarregional de mano de obra calificada”. *Revista de la CEPAL 50*. Agosto, 1993.

| *Países seleccionados | PBI per cápita (año 1999) |
|-----------------------|---------------------------|
| Japón | 24.898 |
| Hong Kong | 22.090 |
| RPCh | 3.617 |
| Viet Nam | 1.860 |
| Indonesia | 1.500 |
| Filipinas | 1.380 |

Fuente: PNUD¹²¹

En AP la diferencia entre los países ricos y pobres también se verifica como una de las causas de emigración, pues existen diferencias marcadas entre las condiciones de vida que alcanzan los habitantes de unos y otros países. Si comparamos el PBI per cápita de Japón y la RPCh, en el caso del primer país el PBI es aproximadamente unas seis veces mayor que en el segundo. Incluso, la diferencia de ingresos per cápita entre las regiones urbanas y rurales de China continental es notable, aproximadamente cuatro veces más en las zonas urbanas respecto de las rurales¹²²; lo cual también actúa como una de las causas de la migración campo-ciudad y como una razón de conflicto interno. Otro factor que influye es la presión demográfica y la superpoblación (factores secundarios). Algunos Estados de la región presentan altas tasas de natalidad anual, en territorios de extensiones pequeñas e insulares. Esto a la vez contribuye a aumentar las tasas de desempleo o impulsa a la búsqueda de mejores oportunidades económicas, laborales y de calidad de vida. Asimismo, la propia dinámica económica de la región, ha favorecido la movilidad de los trabajadores y empresarios en busca de nuevas inversiones y fuentes de trabajo.

En AP se observa una clara división entre los países que son importadores de fuerza laboral, netamente exportadores y aquellos que importan y a la vez exportan trabajadores: en el primer grupo ubicamos a Japón, Corea del Sur, Taiwán, Hong Kong y Singapur; en el segundo a Filipinas, Indonesia y la RPCh; y en el último a Malasia y Tailandia.

Con respecto a la postura de los países “importadores de mano de obra”, encontramos políticas que establecen leyes de regulación total de la inmigración laboral, donde como en el caso de Japón y Corea, no se permite la migración de trabajadores no calificados, aunque los hechos han demostrado que en estos países los trabajos difíciles, “sucios”, peligrosos y de baja calificación son realizados en

¹²¹ PNUD. Informe sobre Desarrollo Humano, 2001.

¹²² Fuente: elaboración propia con datos extractados del Informe de Desarrollo Humano del PNUD.

gran porcentaje por extranjeros. Por otro lado, citamos el caso de Singapur, que implementó una política de apertura extrema, con una legislación que favorece la administración planeada de la inmigración considerando a los trabajadores extranjeros como instrumentos de desarrollo de la economía.

Por otro lado, en Taiwán y Hong Kong, a la vez que permiten el ingreso y permanencia de trabajadores para desarrollar determinadas actividades, sectores “nacionalistas” y sindicatos alegan que el mercado de trabajo está saturado, a lo que se le suma también otro problema que es la superpoblación en algunas zonas interiores.

Los países considerados de emigración son la RPCh, Filipinas e Indonesia. Coincidentemente los tres, presentan niveles de PBI bajos respecto a los países de importación de mano de obra, siendo las remesas de trabajadores que emigraron, fundamentales en la economía de sus países nativos.

Malasia y Tailandia son considerados casos especiales ya que se trata de países de importación y exportación de mano de obra. Por ejemplo en Tailandia, se aprobaron políticas que permiten el ingreso de mano de obra calificada, para suplir la carencia de esta categoría en el interior del país. A la vez, anualmente recibe contingentes de trabajadores no calificados de los países vecinos más pobres y soporta que sus nacionales emigren hacia otros países (Toledo Beltrán, 1998).

4.3. China: su evolución a partir de la “apertura económica” y la influencia en los procesos migratorios.

En el escenario económico y político internacional, la RPCh ocupa uno de los lugares de privilegio del “sistema mundo” del siglo XXI, y ejerce un papel preponderante como potencia regional, identificándose de esta manera como “potencia económica mundial”. El alto índice anual de crecimiento económico, el explosivo desarrollo industrial en algunas regiones del país, el aumento del ingreso de las inversiones extranjeras directas y el incremento del consumo de su población, entre otros, son indicadores que la ubican entre las zonas económicas más dinámicas del mundo.¹²³

Esta posición estratégica que la RPCh ha alcanzado, es el resultado del proceso de reforma económica y “apertura” política que inició el país a partir de 1978 (con Deng Xiaoping), a través del cual se produjeron cambios en todas las áreas de la sociedad. Se fomentó el desarrollo gradual de la industria, agricultura y defensa, definidas de acuerdo a las condiciones y características propias del país,

¹²³ Ver Apéndice No. 4, “Breve historia moderna de China”. Agencia Oficial Xinhua-RPCh, 2000.

mediante una ambiciosa formulación de objetivos a corto, mediano y largo plazo, que llegaron a conformar lo que se podría definir como “socialismo de peculiaridades chinas”.

Asimismo, el “boom” económico permitió consolidar su presencia estratégico-militar. A partir de comienzos de la década del ochenta, la RPCh aumentó el gasto en armamentos y se puso en marcha el proceso de modernización de las Fuerzas Armadas¹²⁴.

En cuanto al desarrollo humano, en algunos aspectos la primera etapa de la reforma China (1978-1984), tuvo una evolución positiva, en tanto que algunos indicadores tales como pobreza, consumo por habitante, empleo y esperanza de vida han mejorado en forma sustancial. Por ejemplo, la esperanza de vida al nacer aumentó de 67 años en 1981 a 70 años en 1998¹²⁵. Pero también hay que resaltar que en ese mismo período, según estadísticas oficiales chinas, el porcentaje de pobres sobre la población total se redujo de 28 % en 1978 a 8,6 % en 1990 (García Méndez, José 2000); aún cuando se verifica una tendencia ascendiente en la década del noventa.

De acuerdo al Índice de Desarrollo Humano (IDH) de 1999 del PNUD, China ocupaba el lugar número 98, ubicándose entre los países de desarrollo humano mediano y dos años después (2001) ascendía a la posición número 87 de la clasificación provista por las Naciones Unidas.¹²⁶

PNUD, Clasificación según el IDH (Índice de Desarrollo Humano), 2001.

| Clasificación según el IDH | Esperanza De vida al Nacer (años) 1999 | Tasa de Alfabetización de adultos (%) 1999 | Tasa bruta de matriculación (primaria, secundaria y terciaria combinada) (%) 1999 | PBI real per cápita (PPA en dólares) 1999 | Índice de esperanza de vida | Índice de escolaridad | Índice de PBI | Valor del índice de desarrollo humano (IDH) 1999 |
|-------------------------------|--|--|---|---|-----------------------------|-----------------------|---------------|--|
| Alto Desarrollo Humano | | | | | | | | |
| Japón (lugar 9) | 80,8 | - | 82 | 24.898 | 0,93 | 0,93 | 0,92 | 0,928 |
| H.Kong (lugar 24) | 79,4 | 93,3 | 63 | 22.090 | 0,91 | 0,83 | 0,90 | 0,880 |
| Argentina | 73,2 | 96,7 | 83 | 12.277 | 0,80 | 0,92 | 0,80 | 0,842 |

¹²⁴ El Instituto Internacional de Estudios Estratégicos (IISS), con sede en Londres, había adelantado ya hacia el año 1997 que China estaba gastando cuatro veces más en armas de lo que admitía públicamente

¹²⁵ PNUD. Informe anual, 2000.

¹²⁶ PNUD, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Informe de Desarrollo Humano, 2001.

| Clasificación según el IDH | Esperanza De vida al Nacer (años) 1999 | Tasa de Alfabetización de adultos (%) 1999 | Tasa bruta de matriculación (primaria, secundaria y terciaria combinada) (%) 1999 | PBI real per cápita (PPA en dólares) 1999 | Índice de esperanza de vida | Índice de escolaridad | Índice de PBI | Valor del índice de desarrollo humano (IDH) 1999 |
|-------------------------------------|--|--|---|---|-----------------------------|-----------------------|---------------|--|
| (lugar 34) Uruguay (lugar 37) | 74,2 | 97,7 | 79 | 8.879 | 0,82 | 0,92 | 0,75 | 0,828 |
| Desarrollo Humano Medio | | | | | | | | |
| China (lugar 87) | 70,2 | 83,5 | 73 | 3.617 | 0,75 | 0,80 | 0,60 | 0,718 |
| Viet Nam (lugar 101) | 67,8 | 93,1 | 67 | 1.860 | 0,71 | 0,84 | 0,49 | 0,682 |

*Selección de países de AP y América del Sur

El rol del Estado se fue modificando gradualmente, produciendo su alejamiento de algunas actividades (pero reservándose para sí áreas estratégicas de planificación), a la vez que fue permitiendo, en los lugares donde primaba la propiedad estatal de los factores de producción, la constitución de la cooperativa individual, privada y colectiva y la entrada de inversiones extranjeras (privilegiando algunas zonas del país), estableciéndose en este sentido una “política de puertas abiertas”. Así por ejemplo:

“Si en 1978 se trataba de tomar la economía planificada como factor preponderante y la función reguladora del mercado como un auxilio, en 1984 se habla de construir una economía mercantil planificada socialista, y en 1992 de instaurar un sistema de economía de mercado socialista” (García Méndez, José 2000).

En 1954 se adoptó la primera Constitución de la RPCh, la cual fue modificada en varias oportunidades, estableciéndose enmiendas a favor de la reforma y la apertura. En 1982 se aprobó la cuarta Constitución, cuyas características esenciales consistían en implantar la fundamental directiva de los principios básicos de la reforma y la apertura. Hacia 1988 se enmendó nuevamente la Carta Magna, y se estableció que: *“el Estado permite que la economía de administración privada exista y se desarrolle dentro del marco estipulado por la ley”*¹²⁷.

Más adelante se incorporaron artículos que desarrollaron principios nuevos, tales como: *“el país se halla en la etapa primaria del socialismo”*, el cual luego fue modificado por el siguiente: *“China seguirá estando en la etapa primaria del socialismo durante un período largo, desarrollando una economía de mercado*

¹²⁷ Constitución de la R.P.Ch, reforma 1988.

socialista”, considerado el axioma en función del cual se produjo la mutación ideológica que legitimó las reformas introducidas por Deng Xiaoping.

Asimismo, se estableció: “que el Estado protege los derechos e intereses legales de la economía individual y la economía privada y orienta a estas, las supervisa y administra”; el concepto de “comuna popular” fue sustituido por el concepto de “sistema de responsabilidad por contrato familiar en función de la producción”.

Las sucesivas transformaciones en la Constitución Nacional, muestran que las reformas económicas han tenido un fundamento político y ha sido avalado por las altas esferas partidarias de China.

Durante quince años de aplicación de las reformas económicas, los intercambios comerciales con el exterior crecieron a un promedio anual del 16 %, lo que representa más de tres veces la tasa promedio de crecimiento del comercio mundial. El volumen de comercio exterior de la RPCh, se incrementó de U\$S 40.000 millones en 1980 a U\$S 400.000 millones de dólares durante el año 2000, elevando la participación de la RPCh en el comercio mundial desde 1,44 % en 1980 al 3,4 % en 1997.¹²⁸

Las reformas económicas tuvieron profundas repercusiones en la vida social y política del país, encontrando entre sus efectos desfavorables el desarrollo desequilibrado de las diferentes zonas del país, donde las regiones costeras (que siempre tuvieron un auge mayor a las del interior y norte del país), son las que reciben el mayor porcentaje de la inversión extranjera, y por lo tanto las más proclives a la expansión de la infraestructura básica, algo que no sucedió en las zonas interiores del centro/oeste.

El espectacular avance económico de China presenta dos peligros: un desarrollo desigual entre las provincias, que provoca tendencias centrípetas y la creciente dependencia del exterior en materia de alimentos, petróleo y gas, lo que vulnera la seguridad del Estado chino aumentando la dependencia de insumos estratégicos.

Siguiendo este criterio, Sergio Cesarín explica que el espacio geoeconómico chino se fue definiendo por la dinámica de siete provincias costeras, Shangdong, Hebei, Jiangsu, Guangdong, Fujian, Liaoning y Zhejiang, las cuales generan (desde mediados de la década del noventa) alrededor del 52 % del PBI del país; lo cual se vió favorecido principalmente por la proximidad respecto de las economías más dinámicas de Asia, tales como Hong Kong y Taiwán (dos áreas históricamente chinas). En torno a estas provincias se crearon las Zonas

¹²⁸ Sergio CESARÍN, “La regionalización del espacio económico chino y los límites de las reformas económicas”, *Revista de la Escuela Nacional de Inteligencia*. Secretaría de Inteligencia del Estado, Buenos Aires, v.8, No. 3 (tercer trimestre 1999), p. 349-372.

Económicas Especiales (ZEE), denominadas por el autor “núcleos de capitalismo”. Las veintitrés provincias restantes se vieron perjudicadas por la falta de inversiones, de recursos humanos calificados y por la emigración hacia las zonas costeras más desarrolladas y, en menor medida, hacia el exterior.

El crecimiento económico diferencial de las zonas costeras e interiores provocó que el país se dividiera en regiones económicas. La región del Delta del Río Las Perlas, cuyo centro es la provincia de Guangdong, comprende el 2 % del territorio de China, genera el 15 % del PBI y concentra el 6 % de la población, con un ingreso per cápita de US\$ 1.000, es una de las zonas más ricas del país. La región del Delta del Río Yangtze, con centro en la ciudad de Shanghai, comprende el 40 % de la población, genera aproximadamente el 33 % del PBI de China y su PBI per cápita es de US\$ 3.500 promedio. La región del Mar Bohai (noreste), representa el 5 % del territorio, el 18 % de la población, y genera el 27 % de la población industrial nacional (en esta zona se ubica la capital del país, Beijing).

En contraste, las regiones del suroeste y centro de China, en su conjunto generan el 10 % del PBI, con un ingreso per cápita estimado de US\$ 500 anuales.¹²⁹

MAPA



¹²⁹ Sergio CESARÍN, “La regionalización del espacio económico chino y los límites de las reformas económicas”. *Obr. cit.*, p. 356.

A principios de 1999 la situación económica de la RPCh empeoró, debido a la reducción de la demanda en el ámbito mundial y asiática luego de la crisis regional. La demanda de consumo privado en China se estancó, y aumentaron los despidos en empresas del Estado. Hacia mediados del mismo año, la situación comenzaba a mejorar. El tipo de cambio (yuan-dólar) se mantuvo estable. Las principales políticas económicas aplicadas por el gobierno de china continental se han concentrado en impulsar la demanda interna, mediante la reducción de la tasa de interés, el aumento del gasto fiscal financiado con emisión de bonos. Esta situación generó graves problemas, como un elevado número de desempleados (solo en 1999 las empresas estatales despidieron a 5.600.000 trabajadores), mayor endeudamiento público y alta carga de servicios sociales (seguros de desempleo, entre otros)¹³⁰. Actualmente, la RPCh no está ajena a la situación de recesión económica mundial, pero sí tiene a favor el hecho de que continúa creciendo a tasas que se pueden considerar aún elevadas, respecto del promedio de los países en desarrollo.

El siguiente cuadro muestra la variación de las tasas de crecimiento del PBI de cinco países de AP durante la década del noventa.

| Países seleccionados: tasas de crecimiento del PBI, 1991 – 2000 | | | | | | | | | | | |
|---|------|------|------|------|------|------|------|--------|------|------|--------------|
| (En %) | | | | | | | | | | | |
| | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 1991 2000 |
| China | 9,2 | 14,2 | 13,5 | 12,6 | 10,5 | 9,6 | 8,8 | 7,8 | 7,1 | 7,0 | 10,3 |
| Singapur | 6,7 | 6,0 | 9,9 | 10,1 | 8,9 | 7,0 | 7,8 | 0,4 | 5,4 | 6,75 | 6,9 |
| Rep. Corea | 9,1 | 5,1 | 5,8 | 8,6 | 8,9 | 7,1 | 5,5 | - 5,8 | 10,7 | 8,25 | 6,0 |
| Indonesia | 7,0 | 6,5 | 6,5 | 7,5 | 8,1 | 8,0 | 4,7 | - 13,1 | 0,2 | 4,25 | 3,7 |
| Japón | 3,8 | 1,0 | 0,3 | 0,6 | 1,5 | 5,1 | 1,6 | - 2,5 | 0,3 | 1,0 | 1,3 |

Fuente: Naciones Unidas

Es importante destacar el rápido crecimiento en el PBI de China en la década del noventa (10,3 %), situándose a la cabeza de los países de la región. En el 2001, la RPCh tuvo un crecimiento del PBI del 8,5 %, y para el 2002 se prevé una tasa anual de crecimiento económico del orden del 7 %.

En general, el balance económico global de los veinte años de reformas, fue positivo en tanto refiere al crecimiento económico, ya que entre los años 1980-1990 la RPCh experimentó un crecimiento promedio de 10 %, y en el período 1990-1995, del 12,8 %, contra una tasa media anual de 5 % antes de la reforma,

¹³⁰ ONU. *Monthly Bulletin of Statistics, Economic and social affairs*, v. LV, No. 8, agosto-2000.

cuadruplicando de esta manera su producción por habitante en menos de veinte años después de la muerte de Mao. Se estima que la economía de la RPCh seguirá creciendo en los próximos años, favorecida por su ingreso en la Organización Mundial del Comercio (OMC) y la consiguiente apertura de nuevas inversiones en servicios y tecnología.

4.3.1. China: política migratoria o migraciones políticas?

Con respecto a la actual situación migratoria, la RPCh presenta características especiales por varios motivos, en primer lugar, porque a partir de 1949, y durante el gobierno de Mao Zedong, China estableció severas restricciones a la emigración externa de sus habitantes imponiendo un control estricto de la emigración. Siguiendo el análisis realizado por Lelio Mármora¹³¹ respecto de las políticas migratorias internacionales, es posible afirmar que la política migratoria del gobierno del Partido Comunista Chino (PCCh) haya respondido, en sus primeros años, a una situación coyuntural del país, pero que más adelante fue considerada como una herramienta clave para el desarrollo de un proyecto nacional (la apertura económica).

Esta situación se fue modificando a partir del establecimiento de las reformas económicas, políticas y sociales que el gobierno de la RPCh comenzó a aplicar en 1978, las cuales flexibilizaron aquellas restricciones. En la entrevista personal mantenida con el Sr. Cónsul de la RPCh en Argentina, Liang Chang Wang, manifestó que hacia 1978, la política migratoria del gobierno de la RPCh fue más flexible respecto de la salida de los nacionales del país, pues antes de esa fecha era muy difícil para los chinos emigrar. En los últimos años (década del noventa), *‘si los chinos que quieren migrar tienen parientes en otros países, es más fácil, se puede salir’*.¹³²

En China tradicionalmente, los nacionales que residían en el extranjero eran considerados como chinos. La primera ley de nacionalidad, promulgada por el gobierno Qing en 1909, estipulaba que en cualquier lugar donde naciera un niño de padres chinos, sería considerado de nacionalidad china, (inclusive si la madre era china y el padre no). Situación que en la práctica ha presentado dificultades pues en algunos países receptores los migrantes chinos tenían doble nacionalidad.

En los primeros años del gobierno de la RPCh, este criterio sobre la nacionalidad se mantuvo. Pero posteriormente hubo transformaciones, lo cual fue consagrado en una nueva Ley de Nacionalidad (en setiembre de 1980), en virtud

¹³¹ Lelio MÁRMORA. Las Políticas de Migraciones Internacionales. Obr.cit. p. 226-236.

¹³² Liang Chang WANG, Cónsul General de la República Popular China en Argentina. Entrevista personal con el Sr. Cónsul, (09.05.01) . Apéndice No. 5.

de la cual a las personas de nacionalidad china no se les permitía tener doble nacionalidad; por lo tanto cualquier nacional chino que viviera en el exterior y que decidiera por sí mismo elegir otra nacionalidad, automáticamente perdería su nacionalidad de origen. Esta ley rige hasta la actualidad.

Algunos autores que han tratado el tema de la migración china, consideran que esta tendencia del gobierno chino a permitir la emigración de sus nacionales, funciona en los hechos como una “*válvula de escape*” que hace menguar los efectos de la sobrepoblación, el desempleo y la migración interna campo-ciudad (Smith, Paul 1994). No entendemos que existe una relación directa entre la flexibilización en las “restricciones” de emigración internacional y la reducción de los movimientos campo-ciudad, pues éstos tienen una dinámica propia, producto de las reformas económicas y particularmente de las reformas del sistema de producción agrícola estatal, y además, no necesariamente una persona que emigra del medio rural hacia el urbano, lo hará posteriormente hacia el exterior. Pero sí se ha comprobado (a través de cifras oficiales) que en las zonas donde hay más superpoblación, la tendencia a la emigración también es mayor.

En la década del ochenta, el proceso de acelerada industrialización y de atracción de inversiones extranjeras hacia la RPCh, tuvo como consecuencia directa el progresivo aumento de los ingresos de los trabajadores urbanos. Para citar un ejemplo, entre 1981 y 1985 el ingreso per cápita en estas áreas creció un 50 %, lo cual se reflejó en un aumento del poder de compra de esta población e inevitablemente la concentración de población en las zonas urbanas. Esto provocó un “efecto atracción” de los centros urbanos sobre los residentes rurales, y sobre todo sobre la mano de obra “flotante”, quienes emigraron hacia los centros industrializados a fin de intentar mejorar su situación laboral y la de su familia. La cifra de desplazados se estimó (mediados década de 1980) en 130 millones de campesinos sobre un total de 300 millones que conformaban la fuerza de trabajo rural.¹³³

Para explicar la incidencia de este fenómeno de “urbanización explosiva”, nos remitimos a la elaboración y análisis de un cuadro estadístico que muestra la evolución y la proyección de la tendencia demográfica de algunos países seleccionados de la región AP, durante el período 1975-2015.

¹³³ Sergio CESARÍN, “La regionalización del espacio económico chino...”. *Obr. cit.* p. 359-361.

| Países seleccionados | Población urbana (% del total) | | | Población menor de 15 años (% total) | | Población de 65 años o más (% del total) | | Población total (millones) | | | Tasa de crecimiento anual de la población (%) | |
|----------------------|--------------------------------|------|------|--------------------------------------|------|--|------|----------------------------|-------|-------|---|-----------|
| | 1975 | 1999 | 2015 | 1999 | 2015 | 1999 | 2015 | 1975 | 1999 | 2015 | 1975-1999 | 1999-2015 |
| China (+ Taiwán) | 17,4 | 31,6 | 40,7 | 25,3 | 19,4 | 6,7 | 9,3 | 927,8 | 1.264 | 1.410 | 1,3 | 0,7 |
| Japón | 75,7 | 78,6 | 81,5 | 14,9 | 13,3 | 16,7 | 25,8 | 111,5 | 126,8 | 127,5 | 0,5 | 0,0 |
| Indonesia | 19,4 | 39,8 | 54,8 | 31,3 | 24,7 | 4,7 | 6,4 | 134,6 | 209,3 | 250,1 | 1,8 | 1,1 |
| Vietnam | 18,8 | 19,7 | 24,3 | 34,2 | 25,1 | 5,3 | 5,5 | 48,0 | 77,1 | 94,4 | 2,0 | 1,3 |

Fuente: ONU. Monthly Bulletin of Statistic. Economic and Social affairs. Agosto 2001, vol. LV No. 8. División Estadísticas.

De los datos expresados se desprende que la tendencia a la concentración de la población en las zonas urbanas no solo ha sido explosiva en el período de 1975 a 1999, sino que además en la proyección hacia el 2015 se espera que la concentración continúe en aumento. En los 4 países la tendencia es creciente, aunque si nos detenemos en el caso específico de China, vemos que del año 1975 al 1999, la concentración en las zonas urbanas aumentó casi el doble, y en la proyección hacia el 2015 se estima un incremento del 30 % respecto de 1999. Algo similar ocurre en Indonesia, donde de 1975 a 1999 se triplicó la concentración de la población en zonas urbanas.

Los números revelan que hacia el 2015 la población de estos cuatro países sufrirá una transformación; habrá una reducción considerable de la población menor de 15 años (limitándose así la tasa de crecimiento anual de la población, hasta encontrar tasas de crecimiento anual cero, como es el caso de Japón). Asimismo, se proyecta para el 2015 un aumento de la población mayor de 65 años, lo que significa el envejecimiento de la población total y una reducción de la población económicamente activa (PEA) en algunas regiones. Los flujos migratorios también influyen en las transformaciones de la población.

La población total presenta una tendencia ascendente a pesar de la marcada reducción de las tasas de crecimiento anuales.

Por otro lado, las mismas reformas económicas de la RPCh, y la flexibilidad laboral, liberaron grandes contingentes de trabajadores (que no pudo ser toda absorbida por el mercado laboral interno, a pesar del crecimiento económico de alrededor del 10 % de la década del noventa), lo cual aumentó los niveles de desocupación, exacerbando en ocasiones la movilidad campo ciudad y en otros la migración internacional. Las carencias en el sector rural y la migración interna han derivado en miseria urbana, saturación de servicios públicos, de salud y vivienda, desempleo* y deterioro del medio ambiente. Las tensiones inflacionarias, la desnacionalización de algunos sectores de la industria, y la

incorporación de nuevas tecnologías fueron perjudiciales para el nivel de empleo, a la vez que redujeron considerablemente los salarios.

| * Estimaciones de las tasas de desempleo en China (incluye Hong Kong) | |
|---|-------|
| Año 1994 | 1,9 % |
| Año 1995 | S/D |
| Año 1996 | 2,8 % |
| Año 1997 | 2,2 % |
| Año 1998 | 4,7 % |
| Año 1999 | 6,3 % |
| Año 2000 | 5,0 % |

Fuente: ONU, Monthly Bulletin of Statistics, agosto 2001.¹³⁴

La RPCh tiene uno de los crecimientos demográficos más acelerados de la región, con lo cual el precario equilibrio hombre/medios, dependerá en gran medida del éxito o fracaso de las reformas económicas.

En varias oportunidades, y para evitar situaciones de conflicto y de posible explosión social, el gobierno de China patrocinó migraciones hacia países de la región, tradicionalmente demandantes de mano de obra; estos programas son definidos por Lelio Mármora como “programas de fomento emigratorio”, que pueden ejecutarse a través de acciones directas e indirectas de facilitación de la emigración, a través de mecanismos que pone a disposición de los potenciales migrantes (Mármora, Lelio, 1997)¹³⁵.

En segundo lugar, China enfrenta el problema de que alrededor del 30 % de su población es pobre, de la cual un gran porcentaje vive en el medio rural, pero también en las ciudades (costeras principalmente) y en los alrededores de las mismas (ciudades satélites), constituyendo así –junto con la presión demográfica– uno de los factores más importantes de tensión social, que fomentan también, los movimientos internos y externos de personas.

Por otro lado, la distribución de la riqueza en China se polarizó, agrandándose la brecha entre ricos y pobres. Según trascendió en la prensa china (información que fue recogida en la prensa local argentina)¹³⁶, recientemente algunas organizaciones humanitarias que trabajan en el país, han denunciado que un número indeterminado de emigrantes chinos del interior, en su mayoría campesinos provenientes de regiones muy pobres, habían sido reclutados por

¹³⁴ ONU, *Monthly Bulletin of Statistics. Economic and Social affairs*. Agosto-2001, vol. LV Nro.8.

¹³⁵ Lelio MÁRMORA, *Las Políticas de Migraciones Internacionales*, obr.cit., p. 249-251.

¹³⁶ La Nación, “En pleno siglo XXI. Hay cada vez más esclavos en China”, por Daniel Roth, Buenos Aires, 16 de agosto de 2001.

empresas privadas para realizar trabajos forzosos en minas y fundiciones, convirtiéndose así en los nuevos “esclavos del siglo XXI”¹³⁷.

Esta situación nos indica que en un país de extensión y población amplia es difícil ejercer el control sobre las posibles situaciones de abuso en las “relaciones laborales”. Estas han sido algunas de las razones que motivaron a organizaciones internacionales (ONU, ONG y Organizaciones regionales) y a algunos Estados a cuestionar seriamente las políticas de China sobre los derechos humanos.

| Estimación de la población de China: período 1991-2000 (millones) | | | | | | | | | | |
|---|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 |
| | 1.169,9 | 1.183,2 | 2.295,6 | 1.207,5 | 1.236,7 | 1.246,2 | 1.242,8 | 1.253,9 | 1.264,7 | 1.275,1 |

Fuente: ONU¹³⁸

La rápida urbanización¹³⁹ y el crecimiento vegetativo, a pesar de la estricta política reproductiva de “un hijo” continúa aumentando la población en aproximadamente 16 millones de habitantes por año. La gran brecha existente entre los ingresos per cápita de la población de la RPC y la de otros países (especialmente de la región, conocidos por la proximidad geográfica), que incentivan la movilidad en busca de mejores oportunidades laborales y económicas; tradición cultural migratoria, desempleo, y en otras regiones se suma otro factor que es la búsqueda de seguridad y mejor calidad de vida (este motivo se repite en la decisión migratoria de habitantes de Taiwán, cuestión que se ha mencionado en las respuestas de la encuesta realizada a integrantes de la comunidad china en Argentina que se desarrolla en el siguiente capítulo de la presente tesis).

Los migrantes chinos eventualmente han formado parte de los “**flujos migratorios ilegales**”, los cuales imponen dilemas a los Estados receptores y a los de tránsito. En este movimiento transfronterizo de migrantes es factible la intervención de organizaciones internacionales ilegales que tienen montada una red que facilita el tráfico de migrantes y que actúan conectando a las “partes

¹³⁷ Expresión difundida en la prensa de Hong Kong, donde se reveló que 867 obreros fueron descubiertos en una fundición en Xinjiang, en el oeste del país, donde eran obligados a trabajar más de 15 horas por una comida diaria y sometidos a malos tratos. En Henan (provincia central), dos minas con 46 esclavos entre 14 y 73 años de edad, fueron descubiertas por la policía. *Diario Clarín. Internacionales, 16 de agosto de 2001.*

¹³⁸ ONU, *Monthly Bulletin of Statistics. Economic and social affairs, obr. cit.*

¹³⁹ Paul SMITH, “The strategic implications of chinese emigration”. *Survival*, v. 36, No. 2, 1994, p. 60-77. Citamos un ejemplo: las ciudades costeras de las provincias de Guangdong y Fujian, fueron inundadas de migrantes provenientes del medio rural de todo el país. Estimaciones realizadas, demuestran que la provincia de Guangzhou recibe alrededor de 2,5 millones de migrantes de las provincias vecinas por año.

interesadas” por una determinada suma de dinero¹⁴⁰. Estas organizaciones se ubican en lugares estratégicos, en función de los países más “tentadores” para los migrantes internacionales (ejemplo: Japón, Estados Unidos, Francia, Italia, Canadá, entre otros), y tienen la movilidad y “habilidad” para evadir a los sistemas jurídicos más organizados del mundo.

El surgimiento de estas redes ilícitas se ha transformado en un grave problema de resolver para la Comunidad Internacional, ya que las mismas manipulan migrantes de todas las nacionalidades, fomentando o facilitando el ingreso de individuos en forma ilegal a los países receptores, transgrediendo las normas migratorias y ubicando a las personas en una situación complicada que en el mejor de los casos los condena a la marginalidad, la ocultación, la deportación, o abusos en sus derechos esenciales.

En los primeros años de la década del noventa, en Japón (país con estrictas reglas de migración y asilo), alrededor de 25.000 chinos sin documentación se encontraban trabajando ilegalmente. El gobierno japonés reveló que tenía serias sospechas de que “organizaciones criminales japonesas” colaboraban con sus contrapartes chinas, estableciendo redes clandestinas que ubicaban a trabajadores migrantes en Japón (SMITH, Paul 1994)¹⁴¹.

El gobierno de la RPC, oficialmente se opone a las migraciones en condiciones ilegales y a las “bandas ilegales” que trafican personas, lo cual fue demostrado en oportunidad de desarrollar “campañas de educación legal”, a los efectos de enterar a la población sobre la existencia de las organizaciones y los perjuicios que estas pueden llegar a ocasionar. Esta política se practicó a partir de 1991, fundamentalmente en las provincias costeras de China. Además el gobierno promulgó normas que, entre otras consideraciones, aumentaron las penas aplicadas a personas que participen en organizaciones ilegales de tráfico de personas, con lo cual se estableció un severo control sobre la entrada y salida de ciudadanos chinos del territorio.¹⁴²

Las propias dimensiones de la RPC hacen imposible un control estricto de este tipo de maniobras delictivas, sobre todo teniendo en cuenta la presencia de funcionarios públicos locales que impulsan a las personas a emigrar (por ejemplo facilitando los trámites para viajar: pasaportes, autorizaciones policiales y cartas de trabajo), y hasta influido a favor de las “bandas ilegales”.

¹⁴⁰ Según fuentes informales la suma de dinero exigida por estas organizaciones para conseguir la documentación necesaria para emigrar de China, puede oscilar entre US\$ 1.000 hasta US\$ 35.000 por persona, dependiendo del país al que deseen llegar.

¹⁴¹ Paul J. SMITH, “The strategic implications of Chinese emigration”. *Obr.cit.* p. 60-77.

¹⁴² OIM, 11ª Seminario sobre Migraciones, 26-28 de octubre de 1994, Ginebra, “Internacional response to trafficking in migrants and the safeguarding of migrant rights”. Posición de China en la cuestión de la migración ilegal.

Este fenómeno se puede explicar. En primer lugar, por el peso económico de las remesas de dinero de los chinos que emigran para trabajar (generalmente en forma temporal), dejando a su familia en el continente, lo que constituye un factor importante en el desarrollo de algunas localidades.

En segundo lugar (como lo explicaremos en detalle más adelante), las inversiones externas directas de los chinos de ultramar, también tienen una influencia decisiva en la economía de la RPCh, ya que según estimaciones realizadas recientemente, alrededor del 80 % de toda la inversión extranjera en China, proviene de los chinos de ultramar.¹⁴³

En tercer lugar, porque la propia superpoblación, funciona en algunas regiones como un impedimento para el desarrollo social y económico, y la emigración es considerada como una “válvula de seguridad” que puede llegar a limitar el desempleo y así la inestabilidad social y política¹⁴⁴.

Desde nuestro punto de vista, más que una válvula de seguridad, la migración actuaría como una válvula de escape, aliviando en algunas regiones los efectos de la superpoblación y a la vez como un “instrumento de influencia”, que otorga la posibilidad al gobierno de la RPCh (y de Taiwán), de que residan chinos en casi todos los países del mundo, lo que resulta estratégico desde varios puntos de vista. En lo económico, porque por lo general los chinos luego de residir algunos años en los países de acogida, logran insertarse económicamente en estratos medios y altos de la sociedad, lo que les da una posición para nada despreciable en los países de residencia; a lo que se le suma la ya mencionada inclinación de los chinos de ultramar por invertir en la madre patria (especialmente en la Provincia o localidad de donde provienen, fundados en lazos parentesco). Políticamente, porque obliga a los gobiernos de los países receptores de migrantes chinos y a los expulsores a mantener relaciones y contactos permanente para resolver cuestiones relativas a sus nacionales. Ejemplo de ello son los varios proyectos promovidos por el gobierno de China continental, donde proponían a distintos Estados la posibilidad de establecer “colonias de chinos”, en lugares donde la población fuera escasa, permitiendo al gobierno chino “dirigir” la migración de sus nacionales.¹⁴⁵

Con respecto a la *tradición migratoria* de la población china, conviene hacer una breve mención al trabajo realizado por Dudley L. Poston, Jr. Y Mei- Yu

¹⁴³ Paul J. SMITH, “The strategic implications of Chinese emigration”. *Obr.cit.* p. 60.

¹⁴⁴ *Population, National Conference on Family Planning Ends in Beijing.* United Press International, 25 March 1993.

¹⁴⁵ Ej: “Lin Lin city” en la Provincia de San Luis. En Uruguay también se han concido al menos 2 programas cuyos objetivos eran facilitar la migración y posterior instalación de un número determinado de familias chinas con capital, en el interior del país.

Yu,¹⁴⁶ donde los autores analizan los distintos períodos de la migración china y la distribución de los chinos de ultramar (quienes consideran como: “*overseas chinese*” a las personas de ancestros chinos que viven en el exterior). De acuerdo a este planteo, la historia de la migración china se divide en 4 períodos. El primero, sería el período antiguo de las dinastías chinas, que se extiende desde dos o tres mil años atrás, hasta el siglo XVIII. Durante este extenso período la migración china se dirigió principalmente hacia otros países asiáticos, especialmente los del Sudeste Asiático. Esta primera migración fue la de los comerciantes chinos (básicamente mercaderes y artesanos), llamados “*Huashang*”, quienes tuvieron gran influencia en el desarrollo del comercio en los países de acogida y también en el fomento del crecimiento de la emigración china (debido al éxito que por lo general tenían). Evidentemente, la cercanía geográfica y las similitudes raciales y culturales favorecieron la elección por establecerse en esta zona.

El segundo período, corresponde a lo que Wang Gungwu¹⁴⁷ denomina “*Huagong*”, que tuvo como principal característica el comercio de los “*culies o coolies*” (peones chinos, generalmente contratados para trabajos en el campo y en minas), y se extendió desde la declinación del Imperio Chino (1850) pasando por el período de la República hasta alrededor de la década de 1920. Este período se caracteriza por la migración de los chinos fuera del continente asiático hacia América y Australia. Eran trasladados en grandes barcos mercantiles, con contratos temporarios para trabajar en las minas de oro y la construcción de vías de tren, labores que desarrollaban en condiciones de semi-esclavitud. Se conoce que una proporción grande de esos migrantes regresaba a China una vez finalizado el contrato, pero otros se asentaron en los países de inmigración. Según la investigación realizada por Evelyn HU¹⁴⁸ en el Perú (destino elegido por las grandes empresas que contrataban culíes chinos para trabajar en las minas y haciendas, hacia 1850), la gran mayoría de los culíes que trabajaron en las minas de oro y en las haciendas, una vez liberados del contrato de trabajo, se establecieron en diferentes regiones del Perú, convirtiéndose en comerciantes o hacendados.

Durante los primeros años del siglo XX, hasta la segunda Guerra Mundial, algunos países receptores de migración china (Australia¹⁴⁹, Canadá, Nueva

¹⁴⁶ Dudley POSTON Jr. y Mei YU YU, “The distribution of the overseas chinese in the contemporary world”. *Obr. cit.*, p. 480-508.

¹⁴⁷ Gungwu WANG, “China and the Chinese Overseas”. *Singapore*. Times Academic Press, 1991.

¹⁴⁸ Evelyn HU. “Chinos comerciantes en el Perú; breve y preliminar bosquejo histórico (1869-1924)”. Sin data.

¹⁴⁹ En el caso de Australia, desde 1900, se aplicaron políticas restrictivas respecto de la migración china “*the white Australia Policy*”. El sentimiento “antichino” creció al punto de incluir en esta restricción a todos los inmigrantes “no europeos”. Pero a partir de la década del setenta el gobierno viró la política migratoria internacional y proclamó la creación de una sociedad “*multicultural*,”

Zelandia y Estados Unidos), tuvieron políticas “anti-chinas” respecto de esa migración, lo cual tuvo una influencia negativa en los flujos migratorios. Situación que gradualmente se fue modificando hacia la década del sesenta y setenta, oportunidad en que los chinos comenzaron a tener los mismos derechos que otros migrantes; lo cual sumado al crecimiento económico de Europa (que demandaba mano de obra), favoreció la emigración china hacia otros países no asiáticos. En la mayoría de los países de Europa Occidental (1960-1975) se produjeron cambios en los patrones de migración internacional, pasaron de un patrón netamente emigratorio hacia uno principalmente inmigratorio.¹⁵⁰

El tercer período coincide con las primeras tres décadas del establecimiento de la República Popular China (1949- 1979), momento en que la migración china desde el continente, fue severamente limitada por el gobierno de Mao. En esta época hubo movimientos de personas por motivos de persecución política.

El último período es el contemporáneo, que tiene su punto de partida alrededor del año 1978, desde que el gobierno chino inició su proceso de reforma económica, a la vez que produjo cambios respecto de su política migratoria, orientados a la apertura de las fronteras y con ellas el aumento de los “flujos migratorios legales” en todas direcciones. Por otro lado, es posible que la situación de crisis económica y financiera que afectó a la región del Sudeste Asiático a partir de 1997, (con todo lo que esta ha significado y modificado en algunos países de la zona), haya influido en la decisión de los destinos de los potenciales migrantes chinos, poniendo sus ojos sobre otros continentes¹⁵¹. A partir de la década del ochenta y noventa se han registrados los mayores flujos migratorios de chinos hacia América del Sur.

En este último período, tuvo lugar, la reforma iniciada por Deng Xiaoping en el sistema educacional de la RPCh, a partir de la cual alrededor de 250.000 estudiantes fueron enviados al exterior para realizar sus estudios superiores o hacer pasantías de entrenamiento en diversas áreas del conocimiento científico y tecnológico, de los cuales 120.000 fueron patrocinados por el gobierno o

multiracial, tolerante y diversa” (Fuente: Departamento de Inmigración de Australia). El último censo de 1996, registró un incremento del 43 % de la población china (solo de la RPCh), respecto del censo de 1991.

¹⁵⁰ Dudley POSTON Jr. y Mei YU YU, “The distribution of the overseas chinese in the contemporary world”. *Obr. cit.*, p. 500.

¹⁵¹ Tal es así, que por ejemplo la economía de Japón (uno de los principales destinos elegidos por los chinos para emigrar), luego de haber experimentado un crecimiento acelerado desde 1955 hasta 1990, actualmente se enfrenta a una situación de crisis financiera y de recesión, que ha llevado al país a tener el 5 % de desempleo, índice récord en el mes de julio de 2001.

universidades nacionales¹⁵². La mayoría de ellos partieron hacia los Estados Unidos, Canadá, Japón, Europa y Australia.¹⁵³

4.4. El proceso económico expansivo de los países asiáticos y el papel de los “overseas chinese”.

Según la definición realizada por Dudley L. Poston, Jr. y Mei- Yu Yu¹⁵⁴, “*chinos de ultramar*” u “*overseas chinese*” refiere a todos los chinos que viven en el exterior (es decir fuera de China continental y Taiwán). Este concepto también incluye a los chinos de ultramar que se han naturalizado en los países de acogida (a los que en la RPCh denominan “*hua ren*”), a los que aún retienen la nacionalidad china (“*hua qiao*”) y a los descendientes de personas chinas (“*hua yi*”).¹⁵⁵

Coincidimos con algunos autores especialistas en temas asiáticos¹⁵⁶ (y chinos), cuando definen al “fenómeno asiático”, como uno de los fenómenos económicos más importantes de la segunda mitad del siglo XX (década del setenta), momento a partir del cual, algunos países del sudeste asiático comenzaron a experimentar un fuerte desarrollo económico, con dimensiones antes desconocidas para los países de la región. Como parte de este fenómeno asiático incluimos también al “fenómeno de los chinos de ultramar”.

En esta región de Asia se han dado algunos fenómenos particulares que constituyen los principales motores del “fenómeno asiático”, y que tiene la particularidad de ser un suceso que ha cambiado la historia económica de estos países.

¹⁵² Paul ROBINS y Shaoni TANG, “Models of Scholar Migration from China”. Aston Business School, Aston University, Birmingham, UK. Sin data.

¹⁵³ Lo preocupante para el gobierno de la RPCh, es que solo el 35 % de éstos regresó, reduciendo considerablemente la contribución del programa de estudios en el exterior en la modernización de la economía china. Estos datos, nos dan la pauta de que un porcentaje importante de los más calificados intelectuales y científicos chinos residen en el extranjero y posiblemente hayan sido influidos por la cultura occidental.

¹⁵⁴ Dudley L. POSTON Jr. y Mei YU YU, “The distribution of the Overseas chinese in the contemporary world”. *International Migration Review*, v. 24, No. 23. Center for Migration Studies, 1990.

¹⁵⁵ Cabe mencionar que existen otras definiciones de “chinos de ultramar”, “overseas chinese” o “ethnic chinese”. Citamos a Li Wu YUAN y Hsi Wu CHUAN. “*Economic Development in South Asia*”. Para estos autores son chinos de ultramar aquellas personas que mantengan algún grado de identidad cultural China y se consideren a sí mismos como chinos. Asimismo si mantienen algún tipo de relación con China (ya sea económica, política o social). Por lo tanto, de acuerdo a esta visión, toda persona de nacionalidad china que mantenga relaciones económicas con China o que continúe las relaciones con sus familiares o clanes en dicho país sería considerado un “overseas chinese”.

¹⁵⁶ Li Wu YUAN, Hsi Wu CHUAN, John NAISBITT; Paul SMITH; José GARCÍA MARTÍNEZ, y Sergio CESARÍN, entre otros.

Este resurgimiento económico asiático tiene que ver con el descomunal desarrollo del “poder económico” en varias zonas de la región, con tales dimensiones que hasta se podría decir que han dejado de lado el poder del estado-nación, para dejar paso a lo que se ha dado en llamar “red global de relaciones económicas” (“*global network*”), dirigida en su mayoría por empresarios chinos y por las inversiones extranjeras (“*off shore money*”).¹⁵⁷

La modernización económica, política y cultural de Asia -al estilo oriental- ha impactado en otras economías occidentales: en Europa, Estados Unidos, Australia, entre otras, las cuales se han visto tentadas de participar (con inversiones extranjeras directas) en este nuevo sistema, con características de potencia económica en surgimiento.

En este fenómeno hubo un “virtual” traspaso del control del Estado sobre la economía, hacia un sistema de economía de mercado. Esto ha ocurrido desde Japón hasta la RPC, donde gradualmente el Estado ha ido modificando el sistema estatal de control absoluto de la economía hacia un sistema de control mixto en algunas áreas, lo cual se ha producido a partir de las reformas iniciadas en 1978; “*pero sin dejar de lado el Estado el rol de articulador de intereses sectoriales y proveedor del sentido estratégico de las iniciativas adoptadas*”.¹⁵⁸

Siguiendo este criterio, Sergio Cesarín, manifiesta que “*la transformación de los países asiáticos estuvo asociada también a la apertura y maximización de sus vínculos políticos y económicos, a nivel bilateral y multilateral*”. La región Asia Pacífico diversificó sus relaciones externas (comerciales, financieras y técnico-científicas) en dos direcciones. La primera, en el ámbito interregional, profundizando la cooperación e integración económica regional. Lo que permitió que las economías del Sudeste Asiático crecieran a una tasa promedio del 5,8 % en la década del ochenta, incentivada básicamente por la inversión externa japonesa, que en esta época se dirigía en gran parte a esta región.

La segunda se dirige al plano extrarregional, orientado a ampliar los vínculos políticos y económicos externos de la región. En este sentido, se conocen iniciativas concretas de vinculación con la Unión Europea, con el NAFTA y con la región América Latina, a través de los cuales se crearían nuevas rutas de acceso a los mercados asiáticos, a programas de cooperación birregionales y atracción de inversiones asiáticas. Asimismo, se reconoce la existencia de nuevos actores de las relaciones internacionales.¹⁵⁹

¹⁵⁷ John NAISBITT, *Megatrends Asia* Ed. Nicholas Brealey – 1997. P.

¹⁵⁸ Sergio CESARÍN, “La agenda regional de América Latina y sus relaciones con Asia Pacífico. Perspectivas de las relaciones birregionales”, *Geopolítica: Hacia una doctrina Nacional*. Buenos Aires, No. 70, 2000, p. 31-39.

¹⁵⁹ Sergio CESARÍN, “La agenda regional de América Latina...”, *Obr. cit.* p. 31-32.

Estas transformaciones en Asia (principalmente en el Sudeste Asiático), permitieron la modernización de la región, pero con un “estilo asiático”. ¿Qué quiere decir “estilo asiático”? Siempre que se habla de modernización, se piensa en un estilo occidental, pero en este caso, la mayoría de los países asiáticos (del Sudeste) han optado por un sistema propio de valores, que se diferencia mucho del sistema occidental y que tiene su asiento en una tradición oriental milenaria, de la cual es imposible desprenderse, a pesar de que un gran número de países del Sudeste Asiático son Estados jóvenes, y fueron colonias de países occidentales hasta hace relativamente poco tiempo. Algunos de ellos lograron la independencia (con excepción de Tailandia que nunca fue colonizada, y Hong Kong y Macao, que fueron devueltas en la década del noventa), recién durante las décadas de 1940 y 1950.

En el mundo asiático existe una conciencia intergeneracional profunda que se puede ver en el compromiso de los orientales de trabajar para apoyar y contribuir al desarrollo de las generaciones futuras. Es posible explicar al menos parte de este fenómeno con dos ejemplos: en primer lugar por el hecho de que un gran porcentaje de los migrantes chinos de ultramar, hasta inclusive aquellos que hace décadas residen en otros países y son ciudadanos de los Estados de acogida, hacen inversiones principalmente en China, y además muchos de ellos invierten en las provincias o pueblos de donde provienen con el objetivo primordial de contribuir al desarrollo de esas zonas. En segundo lugar, en Japón las personas que se retiran, cobran 60 sueldos juntos, esto es viable en una sociedad desarrollada y rica, pero también donde exista una fuerte conciencia de agradecimiento y solidaridad con los ancianos por su contribución al sistema de seguridad social realizada durante su vida laboral. Además, en Japón, hay una concepción distinta del rol que debe cumplir la economía y el Estado en el desarrollo de las sociedades. En este país, el logro de la equidad social es un valor muy importante.

La “orientalización de Occidente”¹⁶⁰, significa que el continente occidental se ha visto influido por oriente, lo cual se explica con los flujos de inversiones que empresarios y grupos económicos de los países europeos, y norteamericanos principalmente, han realizado en el sudeste asiático. Asimismo, también se ha podido apreciar un aumento importante del comercio de oriente hacia occidente y viceversa, y un incremento de las relaciones culturales entre ambas regiones.

Australia es el país (con características occidentales) de la región que ha experimentado la orientalización en mayor escala. El principal indicador lo constituye el hecho de que alrededor de la mitad de los inmigrantes en Australia

¹⁶⁰ Concepto desarrollado por Naisbitt en su teoría.

proviene de Asia. Asimismo, un tercio de las exportaciones australianas se dirigían a Asia en 1980; en 1998 este porcentaje se incrementó en un 60 %. Por otro lado, un número considerable de estudiantes asiáticos fue rumbo a Australia, en la década del noventa (luego de la “masacre de la Plaza Tiananmen en 1989), a completar sus estudios universitarios o a realizar cursos de especialización y posgrado, (alrededor de 60.000 estudiantes). Probablemente Australia ha sido uno de los primeros países en asimilar la “orientalización”, porque Australia es un país de la región del Pacífico, y geográficamente muy cercano a los países asiáticos y además porque es un país que también ha conocido el “boom económico” de las décadas del ochenta y noventa, y en consecuencia no solo ha reforzado su comercio exterior en la zona, sino que ha sido permeable (principalmente luego de 1970), a la “influencia” de la economía y cultura oriental.¹⁶¹

Otro punto importante a resaltar es la aparición de una clase media que consume, lo cual permitió que la producción nacional se dirija hacia el consumo interno. Según proyecciones realizadas por John Naisbitt, si la economía asiática continúa con su crecimiento de entre 6 y 10 % anual que se experimentó en la década anterior (1985- 95), es posible que hacia 2010, la clase media (con excepción de Japón), pueda duplicarse o triplicarse, alcanzando el número de 800 millones a mil millones de personas.

El explosivo desarrollo de la tecnología también actuó como factor de crecimiento y de proyección de la economía de la región. Tanto los gobiernos como los propios empresarios, entendieron y visualizaron que el desarrollo de la alta tecnología constituiría un punto estratégico para el progreso de la economía. Todos los países de la región implementaron políticas y removieron algunas barreras burocráticas que impedían el progreso de la alta tecnología. La RPCh, también está desarrollándose en áreas tecnológicas, como por ejemplo en computación y tecnología satelital.¹⁶²

En el proceso expansivo del Sudeste Asiático, el papel decisivo de los “overseas chinese” se visualiza en los siguientes aspectos:

a) La mayor concentración de migrantes chinos en todo el mundo se produjo en el Sudeste Asiático (que comprende los siguientes países: Filipinas, Tailandia, Indonesia, Singapur, Malasia, Brunei, Vietnam, Myanmar y Laos) y se los conoce

¹⁶¹ Según información oficial, proporcionada por la Embajada de Australia en Argentina, en el último censo realizado en Australia, se registró un total de 111.012 chinos (de la RPCh), lo que significó un incremento del 43 % respecto del censo anterior de 1991.

¹⁶² Diario Clarín, Buenos Aires, (08/11/01). Nota periodística manifiesta que un grupo de 34 empresarios chinos liderado por el viceministro de Economía chino, Wei Jianguo, visitó la Argentina con la intención de aumentar el volumen de comercio bilateral y explorar nuevas áreas como aquellas relacionadas con el armado de electrodomésticos, fabricación de autopartes y el desarrollo de proyectos mineros y en el área de las telecomunicaciones.

como los “nuevos chinos de ultramar” porque sus motivos de emigración son totalmente diferentes a los de las décadas pasadas¹⁶³.

b) Los “chinos de ultramar” han contribuido al renacimiento de la región. Esta contribución puede ser evaluada en dos niveles:

- 1) Medida por la acumulación de capital doméstico y,
- 2) Considerando el suministro de fuerza de trabajo, técnicos, gerentes y empresarios.

c) Los gobiernos de algunos países del Sudeste Asiático, para fomentar el crecimiento económico, implementaron políticas que permitieron la entrada de capital chino (de los chinos de ultramar) a la región, así como también dieron participación a trabajadores, profesionales y empresarios chinos en la economía. Las claves fueron las siguientes: 1) la producción que utilizara estos recursos debería ser maximizada; 2) los segmentos de la economía menos productivos, deberían ser inducidos a aumentar su productividad y 3) lograr el equilibrio entre los sectores de mayor y menor productividad.

Por lo tanto, ya desde los primeros años de la década del setenta se destaca en el desarrollo de la economía del sudeste asiático, la influencia de los chinos de ultramar, como agentes dinamizadores de la economía y como fuente de recursos humanos, influyendo en el proceso migratorio de la región con características determinadas.

En **Malasia** los chinos representan alrededor del 30 % de la población y el 61 % de la economía. Los chinos de ultramar ocupan cargos en los servicios técnicos y profesionales. Por ejemplo, para las carreras de ingeniería, ciencias físicas y biológicas se matriculaban más chinos que malayos.

En **Indonesia**, alrededor del 3,5 % son chinos y se estima que manejan el 73 % de la economía local.

En **Tailandia**, se estima que el 10 % de la población son chinos y dirigen el 81 % de la economía. Los chinos de ultramar controlan un gran número de bancos, las principales exportaciones de la economía (arroz, té, madera y caucho) y dominan las áreas de distribución y manufactura. Así como también han logrado

¹⁶³ Los antecedentes señalan que en la época en que los primeros grupos de chinos emigraban desde los puertos del sur de China hacia los países del sudeste asiático (desde fines del siglo XIX), en su gran mayoría abandonaban su país bajo la forma de “contrato de trabajo o servicio”, lo que en definitiva significaba una “exportación” de trabajadores/peones chinos, los cuales eran empleados en trabajos duros (plantaciones, minas, construcción de vías de ferrocarriles, etc.), o en otros casos en los frentes de batalla. Las cifras son contundentes: de 1881 a 1915 se enviaron 770.000 trabajadores chinos a Singapur y Penang en Malasia; de 1904 a 1910 fueron más de 50.000 a Sudáfrica. Europa también reclutó a miles de chinos para que trabajen tras los frentes de batalla en la Primera Gran Guerra, en 1916 y 1917 se enviaron 230.000 trabajadores chinos para ayudar a los aliados. Cuando en la década del treinta, se prohibió la masiva exportación de chinos, los datos mostraban que cinco millones de chinos en el mundo se encontraban bajo esta forma de contratación.

participación en el gobierno.¹⁶⁴ En este país, se produce otro fenómeno: hay más chinos de ultramar en los segmentos “medio alto” y “medio bajo” de la fuerza de trabajo que nacionales. Así el 52,5 % son chinos contra el 47,5 % tailandeses en la primer categoría, y el 72,2 % son chinos contra el 27,8 % tailandeses en la segunda. En cambio, en los segmentos más altos de la fuerza de trabajo predominan los nacionales contra los chinos de ultramar: representando el 65,5 % contra el 35,5 % respectivamente. Algo similar ocurre en las categorías más bajas. Los chinos se destacan también como empresarios (clase media), personal técnico y administrativo y mano de obra calificada.¹⁶⁵

En general es así en todos los países de la ASEAN¹⁶⁶, con la única excepción de Singapur, donde esa proporción no se cumple, probablemente se explique por la presencia de personal extranjero no chino (en su mayoría proveniente de occidente), que se ha ubicado principalmente en las áreas de comercio exterior y servicios industriales. Asimismo, la política aperturista de Singapur con una legislación que favorece la administración planeada de la inmigración de ultramar, haya favorecido la entrada de trabajadores de otras partes del mundo, entre ellos los chinos provenientes del continente.

Se calcula que la renta anual de los 50 millones de chinos residentes en el extranjero (hacia 1997-1999), ascendía a U\$S 450.000 millones, ejerciendo una supremacía comercial y financiera en la región del Sudeste Asiático.

Por otro lado, la “presencia” de los chinos de ultramar se refleja en las Agencias Gubernamentales responsables de la administración de las relaciones con las comunidades de emigrantes que residen en el exterior. Para citar un ejemplo, en Taiwán existe la Comisión de Asuntos Chinos de Ultramar, que tiene rango ministerial, y tiene bajo su jurisdicción los temas referentes a los emigrantes, a las relaciones de estos con Taiwán y su influencia en el mundo. Según estimaciones realizadas por esta Comisión para el año 2000, el poder económico combinado de todos los chinos de ultramar (esto es, chinos del continente y de Taiwán) es similar al de Taiwán. Las cifras indican que el valor de mercado de las firmas administradas por los chinos alrededor del mundo, totalizaron U\$S 675.000 millones.

La importancia que revisten los chinos que residen fuera de la RPCh y de Taiwán, como actores económicos y su poder relativo, queda demostrado por los siguientes indicadores, la Revista *Forbes* editada en Hong Kong en 1995 hizo un análisis de las 1.000 compañías más grandes en los diez mercados más importantes de Asia (Seúl, Taipei, Shanghai, Shezhen, Hong Kong, Bankok,

¹⁶⁴ Li Wu YUAN y Hsi Wu CHUAN, *Economic Development in Southeast Asia*. Hoover Institution, Stanford University, 1980, p. 117-130.

¹⁶⁵ *Ibid.* p. 36-37.

Kuala Lumpur, Singapur, Manila y Jakarta). Del total de las empresas estudiadas, 517 de ellas mostraba al menos un “chino de ultramar” como mayor accionista. En conclusión, los “chinos de ultramar” controlaban el 42 % del total de las acciones en los diez mercados donde se hizo el estudio. Estas cifras son demostrativas del poder relativo de este grupo de migrantes internacionales, los cuales habitan en casi todos los países del mundo, y que aún siendo minoría en sus países de residencia, logran ubicarse económicamente en los estratos más destacados.

Por último, la creciente “apertura” de la RPCh al mundo, ha permitido la entrada de capitales privados, dentro de los cuales predomina –como ya se expresó- la inversión de los chinos de ultramar. Estimaciones realizadas afirmaron que en China continental alrededor de veinte millones de personas eran empleadas (hacia 1996), por empresarios chinos de ultramar¹⁶⁷.

4.4.1. Redes de inmigrantes chinos.

Para entender el fenómeno de los “chinos de ultramar”, y su participación en el proceso expansivo asiático, es fundamental intentar hacerlo desde una visión no tradicional, es decir con un nuevo paradigma, desde donde sea posible visualizar el alcance de la red de personas, de relaciones, de empresas y de accionistas que caracteriza a este grupo.

Los chinos en general se caracterizan por tener una marcada tradición y tendencia migratoria¹⁶⁸. Los principales flujos migratorios que se conocen a partir de fines del siglo XIX, se dirigieron al sudeste de Asia y en menor cantidad a Europa y América. En este último destino –como se dijo anteriormente- se asentaron básicamente en las zonas tropicales de América del Sur y Central y la zona algodonera de Norteamérica. Los principales lugares de salida fueron las provincias costeras de China (Guangdong, Fujien, Hainan, Guangxi, Shanghai, entre otras). En todos los lugares donde se establecieron los chinos, organizaron sus propias redes de relaciones, de acuerdo a las necesidades de cada comunidad.

Las redes internacionales de chinos de ultramar han conformado un núcleo intenso de relaciones entre sí, y generalmente se agrupan dentro de los países de

¹⁶⁶ ASEAN, Asociación de Naciones del Sudeste de Asia. Fundada en 1967. Ver Apéndice Nro. 3.

¹⁶⁷ Romer C. BUSTAMANTE, “China”, *Asia Pacífico*. Centro de Estudios Asia Pacífico y África, Colegio de México, 1999, p. 85-110. “A fines de 1996 el gobierno de la RPCh había aprobado 12.342 proyectos de inversión de los países de la ASEAN, por un total negociado de U\$S 34.300 millones de dólares y una inversión real de U\$S 9.400 millones de dólares. En 1997 los países de la ASEAN invirtieron en U\$S 2.950 millones de dólares. Según las estadísticas del Ministerio de Comercio y Cooperación Económica con el Exterior, la RPCh había establecido 529 empresas mixtas en los países de la ASEAN hacia 1997”.

acuerdo a la actividad económica que realicen, al lugar (localidad, ciudad, país) de donde proceden, la religión que practican, y luego se proyectan en el ámbito internacional, es decir que se integran a la “red de redes” de chinos de ultramar (ejemplo: asociación mundial de comerciantes chinos de ultramar). Estas redes son abiertas y pueden participar de ellas la cantidad de miembros que desean unirse. Pero presentan una peculiaridad, generalmente sus miembros actúan como partes absolutamente eficientes y descentralizadas del sistema global, lo que permite a la vez que los chinos y sus empresas reaccionen rápidamente a los cambios, especialmente a los cambios políticos.¹⁶⁹

Para tener una visión más acabada del alcance de estas “redes”, recientemente, en setiembre de 2001, tuvo lugar en la RPCh, el *VI Congreso Mundial de Comerciantes Chinos de Ultramar*, en la ciudad China de Nanjing. Fue el primer congreso de comerciantes chinos de todo el mundo que se celebró en el territorio de China continental, lo que denota la importancia estratégica de los chinos de ultramar y sus actividades económicas para la RPCh.

El Congreso Mundial de Comerciantes Chinos se fundó en 1991, y en años recientes se ha convertido en un gran evento de los comerciantes chinos de diversos lugares del mundo, cuyo objetivo principal es promover la cooperación económica y comercial, y proveer una oportunidad de confraternización para los comerciantes chinos de ultramar.

Si nos basamos en los fundamentos de la Teoría de la Interdependencia Compleja desarrollada por Robert Keohane y Joseph Nye, estas “redes internacionales” cumplen con las características propias para participar de la Sociedad Internacional como un nuevo actor del derecho internacional (diferentes al Estado). Es decir que las redes de chinos de ultramar, intervendrían ejerciendo en la Sociedad Internacional, poderes propios (que en este caso básicamente son financieros y comerciales), e "interactuando" con los otros actores del escenario internacional.

En la geopolítica del sistema mundo, caracterizada según Louis Sorel¹⁷⁰, por ser “la era de las redes”, los criterios de poder y los modos de ejercerlo han tenido una modificación absoluta en las últimas décadas. En tanto los analistas clásicos priorizaban el territorio (tamaño, posición, recursos), la demografía (número de habitantes) y la fuerza militar; en la actualidad todos estos factores, si bien son importantes, se relativizan, o mejor dicho entran a funcionar conjuntamente con otros factores, que en algunas oportunidades se anteponen a los anteriores, tales

¹⁶⁸ Ya desde la época de la conformación de la República (1909), los gobernantes privilegiaban la contribución de los chinos de ultramar a la conformación de la República.

¹⁶⁹ NAISBITT, John. Obr.cit., p. 122.

¹⁷⁰ Louis SOREL, “Acercamiento polemológico del Sistema Mundo”, *Geopolítica: Hacia una doctrina Nacional*. Buenos Aires, Editorial Pleamar, No. 67, 1999, p. 38-42.

como: el poder económico y financiero, el conocimiento, la “radiación ideocultural” y la capacidad de acción colectiva. Entonces, *“el rango de una nación se establece por la combinación de los mismos, y el poder pasa actualmente por nuevos modos de dominio”*. Nos referimos –en este caso– a la influencia que ejercen los grandes “magnates” (y multinacionales de chinos de ultramar) en los grandes centros de poder donde operan, y que sin duda no solo confirman la teoría de que estas “redes internacionales” son verdaderos sujetos de derecho internacional, sino que además no se puede perder de vista su relación con el país natal y la importancia geoeconómica que significa para la RPCh (y Taiwán) que sus ciudadanos hayan penetrado en los mayores mercados mundiales, y no solo con el factor económico, sino con el capital humano y cultural. Imponiendo según Joseph Nye, el *“soft power”* o poder de seducción con su cultura y su ideología en el ámbito de las relaciones internacionales.

Existe también un número de instituciones, foros, y una red mundial de negocios chinos, cuya función primordial es facilitar información a las propias empresas chinas en el mundo. Asimismo, desde 1994 se conoce en Hong Kong sobre la instalación de una “red de televisión china” (especie de CNN China) que cubre los eventos en el mundo de las diferentes comunidades chinas.

Este desarrollo ha sido posible por un lado, por la cantidad de chinos que residen en el mundo, que se calcula actualmente entre 45 y 50 millones, (cantidad que representa solo el 4 % de población de la RPCh y Taiwán, pero que teniendo en cuenta a otros grupos de migrantes de otras nacionalidades, es el de mayor número registrado en la actualidad).

La propia filosofía de vida de los chinos, ha demostrado a lo largo de los siglos, que los chinos desean tener siempre el control de su propio destino (antiguo proverbio), y actuar como su propio jefe, lo que se traduce en la necesidad de desarrollar actividades en carácter de trabajadores independientes (comerciantes, profesionales, entre otros). A esto también se suma la costumbre que tienen de brindar ayuda “a sus paisanos”¹⁷¹, lo que también ha contribuido a la expansión de esta red mundial. Esta última característica, no es exclusiva de la comunidad china, pues también se practica entre otros grupos de migrantes (por ejemplo judíos), pero sí hemos notado que se magnifica entre la cultura china.

También es importante destacar la existencia de las “redes de clanes” y en un ámbito más reducido de las “redes familiares”, que funcionan como un sistema de contención hacia los nuevos migrantes (prestando ayuda en el hospedaje, idioma, asistencia en la búsqueda de trabajo, contactos, soporte psicológico, entre otras cosas).

¹⁷¹ Es común dentro de la colectividad china (residente en Argentina y Uruguay) usar la palabra “paisano” para nombrar a los compatriotas.

Según estimaciones realizadas, que Naisbitt menciona en su trabajo, se calcula que el número de redes de clanes asciende actualmente a 6.000 solo en el Sudeste Asiático. Algunas de las cuales hasta se han transformado en cooperativas.

Los chinos de ultramar le asignan mucho valor a sus grupos familiares, pues consideran que la trama de relaciones y lealtades son su capital más importante. En este sentido se dice *“que los japoneses dirigen sus modernas empresas como si se tratara de la familia, y por el contrario los chinos residentes en el exterior, dirigen la familia como si fuera una empresa”*.

El desarrollo de este “sistema de relaciones” entre los integrantes de las distintas comunidades chinas en el exterior, es uno de los elementos que ha contribuido a la integración de los chinos en las sociedades de los países receptores de migrantes. La podríamos definir como una “integración con características chinas”, porque los migrantes chinos se integran conservando su cultura, sus tradiciones, sus costumbres y su idioma. Un ejemplo de esto lo constituye la agrupación en barrios donde se reproduce a pequeña escala parte de la cultura oriental. Allí se desarrollan todo tipo de actividades: económicas, religiosas, culturales, políticas, y se festejan fiestas tradicionales; es decir que estos lugares funcionan como centros de reunión y como lugares de transmisión de los símbolos culturales asiáticos hacia la propia comunidad china y hacia la sociedad mayoritaria, la cual también interactúa con los migrantes chinos y frecuenta el espacio social que los chinos han conseguido en algunos países de cultura occidental y que han contribuido a la interacción entre las culturas e individuos. Esta forma de vida se transmite de generación en generación entre los migrantes chinos, quienes participan de la cultura dual: oriental y occidental.

Los primeros grupos migrantes que salían de China para residir en occidente, mostraban una tendencia a no integrarse a la sociedad que los acogía, lo que se explica por la diferencia de idioma, los prejuicios que se tenían sobre la “raza amarilla” y principalmente la diversidad cultural, que dificultaron su vinculación con otras personas, pero a medida que fueron adquiriendo confianza y éxito económico, lograron convivir con su cultura, costumbres y actividades laborales con las particularidades de las sociedades receptoras, lo que en definitiva les ha permitido integrarse en mayor o menor grado a esta.

La cuestión de la integración de los chinos de ultramar a la sociedad de acogida merecería algunos comentarios. Los chinos en los primeros años de emigración (principio siglo XX) hasta entrado los años 1960, generalmente no hacían inversiones a largo plazo, pues su idea era regresar en algún momento a su tierra natal. Pero más adelante esa actitud fue variando y los chinos comenzaron a involucrarse a procesos de manufacturación, a negocios de propiedades y

finanzas, lo que también ha ayudado a adaptarse a la sociedad receptora, a adoptarla como su propia tierra y a contribuir con ella también.

La historia ha demostrado que los chinos de ultramar entablan relaciones muy particulares, tanto con la tierra de origen como con la que las acoge. Es decir que por lo general los empresarios chinos tienen relaciones comerciales con sus contrapartes en la RPCh y Taiwán, lo que permite que muchas divisas vuelvan a su tierra natal, además de que realizan constantes donaciones a instituciones de enseñanza y religiosas de las provincias o pueblos de donde provienen.

Por otro lado, los chinos de ultramar también han participado en ámbitos políticos en los países de acogida. En el Sudeste Asiático, los chinos ocuparon altos cargos de gobierno (primeros ministros, senadores y diputados). En cambio en Europa, Norteamérica y Japón no han tenido la misma suerte. En América del Sur, ha habido mayor participación en la política. Es importante resaltar el caso de Fujimori (japonés) en Perú, quien fue el primer presidente asiático del Perú y de América.

Desde el punto de vista de las relaciones internacionales, no es un dato menor el hecho de que existan comunidades chinas en todos los continentes, sobre todo por el poder económico que algunas representan, por su contribución al aumento de las relaciones bilaterales entre la RPCh y cada uno de los países receptores de migrantes, y sobre todo si se tiene presente la existencia de estas redes de relaciones que se han organizado internacionalmente.

Entonces, por un lado el tema de las migraciones internacionales involucra a los Estados y a otros actores diferentes a los estatales (que en este caso pueden ser las asociaciones de migrantes de ultramar), y además pertenece al ámbito de la política interna e internacional de los Estados. Como dice Lelio Mármora:

*“Al igual que los condicionantes internos, los internacionales establecen permanentemente las modalidades y límites de las políticas migratorias en función de la situación político económica y en la relación del Estado con otros Estados”*¹⁷².

4.4.2. Cartografía de los chinos de ultramar en la época contemporánea

En la actualidad, entre 45 y 50 millones de migrantes chinos residen fuera de China (China continental y Taiwán), y se distribuyen en los seis continentes.

¹⁷² Lelio MÁRMORA. Las políticas de migraciones internacionales. *Obr.cit.*, p. 162-163.

Según el análisis realizado por Dudley Poston y YuYu-Mei ¹⁷³ sobre la distribución de los chinos de ultramar, en la década de los ochenta, alrededor de 27 millones de chinos residían en el mundo, tres veces más, que los 9 millones registrados en la década del cuarenta. De los 27 millones, el 90 % vivían en el continente asiático. El 60 % de los chinos que residían fuera de Asia estaban concentrados en toda América (de los cuales el 80 % se ubicaban en Estados Unidos y Canadá); otros 760.000 en Europa, 177.000 en Oceanía y 77.000 en África. A partir de la Revolución China de 1949, un gran número de pobladores chinos emigró principalmente hacia Hong Kong y otros países asiáticos. Luego de la rebelión del Tíbet en 1959, hecho que determinó la anexión definitiva por parte de la RPCh del territorio tibetano, miles de nativos del Tíbet emigraron a la India (aproximadamente 80.000 registrados en 1983).

Si bien la mayoría de los chinos de ultramar en la década del ochenta, residían en diferentes países asiáticos, cerca de 2,5 millones lo hacían en otros continentes. Por ejemplo, en el continente europeo, Gran Bretaña y Francia concentraban la mayor cantidad de los migrantes chinos, con una población estimada de 230.000 y 210.000 respectivamente (en 1982). En el caso de Oceanía, aproximadamente el 80 % de los chinos de ultramar estaban en Australia y Nueva Zelanda.

Como se dijo anteriormente, si bien en algunos países asiáticos los chinos de ultramar son mayoría, conforman minorías en la casi totalidad de países del mundo. Por ejemplo representan menos del 1 % de la población de los Estados Unidos, Gran Bretaña, Francia y Australia (en la década de los 80).

En 1990, los estudios realizados por los mismos autores ¹⁷⁴, reflejaban nuevos datos sobre la distribución de los chinos de ultramar. El número había aumentado a 37 millones de chinos, 10 millones más en una década, este aumento se produjo a una tasa anual del 2,7 %. Si esta tasa anual se mantuviera en 2,7 %, hacia finales del año 2000, estaríamos por encima de los 48 millones de migrantes chinos en todo el mundo.¹⁷⁵ En consecuencia, aplicando la misma tasa de crecimiento migratorio, y complementando el análisis con otras fuentes (que detallaremos), estamos en condiciones de afirmar que los chinos de ultramar en el año 2001 superan los 50 millones en el mundo.

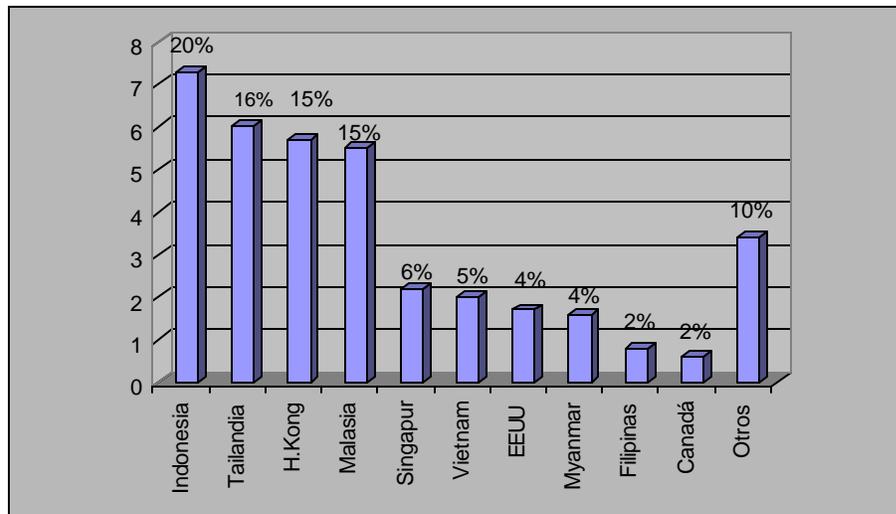
¹⁷³Dudley POSTON Jr. y Mei YU YU. "The distribution of the Overseas chinese in the Contemporary World". *International Migration Review*, vol. XXIV, número 3, 1990. En este número los autores recurren a las siguientes fuentes para determinar el número aproximado de chinos de ultramar: publicaciones de la República Popular China, estadísticas elaboradas en Taiwán y censos de varios países del mundo.

¹⁷⁴ Dudley POSTON Jr., Michael XINXIANG MAO y Mei YU YU. "The global distribution of the Overseas Chines around 1990". *Population and Development Review*, número 3, volumen 20, setiembre 1994.

Los patrones de distribución en 1990 se mantuvieron; el 88 % de los chinos de ultramar residía en 32 países asiáticos, 9 % en 32 países americanos (Estados Unidos 4 %), 2 % en 25 países europeos, el 1 % en Oceanía y un porcentaje menor al uno por ciento en África.

De los 37 millones de chinos de ultramar (en 1990), las dos terceras partes se concentran en 4 países, 7,3 millones (20 %) en Indonesia, 6 millones (16 %) en Tailandia, 5,7 millones (15 %) en Hong Kong y 5,5 millones en Malasia.

Los diez países que concentran la mayor cantidad de población china de ultramar en 1990 (en millones de habitantes y porcentaje del total de los chinos de ultramar):



Total población china de ultramar en 1990: 37 millones

Fuente: D.L.Poston, Michael Xinxiang Mao, Mei-Yu Yu. "The Global Distribution of the Overseas Chinese around 1990".

En 2000, se han mantenido los patrones migratorios de los chinos de ultramar señalados en las investigaciones realizadas en 1980 y 1990 por Dudley Poston y Mei Yu Yu. Tomando como referencia los trabajos de estos autores, datos estadísticos proporcionados por Naciones Unidas, la OIM, la OIT, estadísticas oficiales de la RPC y Taiwán y datos censales de algunos países receptores de chinos de ultramar, se infiere que en la actualidad el número de migrantes chinos (dispersos en todo el mundo) rondaría los 45 millones de habitantes, de los cuales aproximadamente 10 millones emigraron desde Taiwán

¹⁷⁵ Las principales fuentes en que se basaron los autores son: Demographic Yearbook de Naciones Unidas, Taiwan's Overseas Chinese Year book, datos censales de varios países.

(es un número relevante si se tiene en cuenta que la población total de la isla es de 25 millones de habitantes).

Con respecto de la direccionalidad, persiste la concentración en la región Asia Pacífico. Pero también hubieron algunas variaciones, en tanto ha aumentado cuantitativamente la migración de chinos hacia países no asiáticos, es decir, hacia europeos (principalmente Francia, España, Italia, Alemania y Reino Unido), hacia Australia, Estados Unidos, Canadá, México, y algunos países de América del Sur (Brasil, Perú, Chile y Argentina). Esto tiene relación directa, entre otras cosas, con la influencia de las políticas migratorias de los países de acogida y de la RPCh.¹⁷⁶

La regla hasta 1990 era que aproximadamente el 88–90 % de los chinos de ultramar vivían en algún país de Asia, pero la crisis asiática de 1997 tuvo una influencia directa en la modificación de los patrones de migración de los chinos, provocando que se diversificaran los destinos. El motivo principal fue el aumento de la tasa de desocupación en los países asiáticos más afectados como Indonesia, Singapur y Japón.

Complementamos la investigación con datos obtenidos del “Demographic Year Book” de la ONU, donde se manifiesta que hasta el año 1996 se registró un total de 49.845.852 chinos que partieron de la RPCh y de Taiwán hacia el exterior. En este tipo de investigaciones que la ONU realiza todos los años, país por país, generalmente se hace la distinción entre: emigrantes de largo período; emigrantes de períodos cortos; turistas; excursionistas; vacaciones; educación; negocios; otros. Pero en el caso de la RPCh (que incluye Taiwán y Hong Kong), solo se hace la clasificación entre turistas, excursionistas y refugiados. Los datos proporcionados por la ONU, contribuyen a la construcción de una base numérica sobre los chinos de ultramar en la actualidad.

TABLA (cifras expresadas en miles de personas)

| Partidas hacia otros países o áreas según categorías. El caso de CHINA *(incluye Hong Kong) | | | | | | | | | |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|--------|
| Año | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 |
| Turistas | 5.789 | 7.107 | 6.963 | 7.771 | 8.006 | 9.196 | 9.739 | 10.055 | 1.1603 |
| Excursionistas | 129 | 164 | 191 | 209 | 230 | 335 | 623 | 751 | 1.271. |

¹⁷⁶ Fuente: Paul J. SMITH, “The strategic implications of Chinese emigration”, *Obr. cit.*; Daniel TOLEDO BELTRÁN, “Mercados de trabajo y migración internacional en la región Asia Pacífico”, *Obr. cit.*; ONU, Demographic Yearbook, New York, 1996, 1999 y 2001; Censos Nacionales de: Australia, Estados Unidos, México, Brasil, Argentina, Chile y Uruguay; entrevistas personales con funcionarios de Embajadas y Representaciones Oficiales de la RPCh y Taiwán en Argentina y Uruguay; páginas web consultadas e información intercambiada vía correo electrónico con otras Embajadas y centros de información en varios países de América del Sur.

| | | | | | | | | | |
|------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Refugiados | 2,2 | 2,7 | 4,7 | 7,6 | 6,4 | 3,4 | 2,5 | 1,5 | 272 |
| TOTAL | 25.915 | 30.163 | 29.162 | 31.876 | 34.604 | 38.525 | 41.075 | 43.376 | 49.845 |

Fuente: ONU, Demographic Yearbook. Department of Economic and Social Affairs, New York, 1996.

Nota: Los datos asignados a las diferentes categorías de los traslados (turistas, excursionistas y refugiados), no forman el total de las partidas. Algunas categorías no fueron incluidas.

Si bien se encuentran migrantes chinos en aproximadamente 140 países en todo el mundo, hay una relación directa mayoritaria entre los lugares donde se forman las colonias más numerosas de chinos de ultramar y los países geográficamente grandes. La misma correspondencia existe respecto de los países más ricos. Asimismo, los migrantes chinos se concentran en las zonas urbanas de los países receptores, preferentemente en las “grandes ciudades”.

Desde 1997, se registró un cambio en los destinos de los chinos de ultramar, básicamente hacia los países donde hay posibilidades de trabajo. Esta nueva generación de migrantes chinos, presenta características diferentes; generalmente emigran familias que cuentan con un pequeño capital que les permite iniciar alguna actividad comercial en el país de acogida. Aunque también se ha elevado el número de migrantes chinos (en su mayoría jóvenes) que intentan ingresar de cualquier forma (inclusive ilegalmente) a los países más desarrollados y son deportados por las autoridades de migraciones de esos países o de los países que se han considerado “de tránsito”. Esto es un indicador de la proliferación de la actividad de las organizaciones ilegales internacionales que participan en el tráfico de personas, y de la necesidad de los migrantes jóvenes de buscar nuevos horizontes en países ricos.

CAPÍTULO 5. LA COMUNIDAD CHINA EN ARGENTINA Y URUGUAY

5.1.- Antecedentes en América Latina. Los primeros flujos migratorios.

La inmigración china hacia América Latina comenzó durante el período colonial, con la primera expansión del imperio español hacia Filipinas en el siglo XVI, el comercio activo vinculó a los comerciantes españoles con México y América del Sur. A modo de ejemplo, alrededor de 1613 un censo nacional de Perú registró un total de 38 chinos. Pero el apogeo de la migración china hacia América se produjo en el siglo XIX.

Como se adelantó en el capítulo anterior, la historia de la migración china se ha desarrollado en cuatro períodos bien diferenciados, el primero sería el período antiguo de las dinastías chinas, y el segundo corresponde al denominado período ‘Huagong’. Esta etapa coincide con los primeros desplazamientos de los chinos fuera del continente asiático, específicamente hacia América y Australia, y tuvo como principal característica el comercio de los “coolíes” (“coolí”, palabra proveniente del idioma hindú, que significa trabajador golondrino y que con el uso sucesivo se ha escrito: coolíes o culíes). Este período se extendió desde la declinación del Imperio Chino (1850) pasando por el período de la República hasta alrededor de la década de 1920.

Los primeros grupos de chinos llegaron a Cuba y a Perú; y se estima que algunos de ellos (principalmente los que se establecieron en Perú), se fueron dispersando hacia los países limítrofes, pero la gran concentración, en la primera etapa migratoria, se produjo en estos dos países americanos.

En Perú, en los últimos años del siglo XIX, había escasez de mano de obra campesina, por lo tanto la primera iniciativa local, trasladó a 75 chinos en la barca danesa ‘Frederick Wilhem’, y llegaron al puerto de El Callao el 15 de octubre de 1849. Inmediatamente, el Congreso peruano promulgó la ley general de inmigración, obedeciendo “al grado de postración de la agricultura del país por la falta de brazos”, y ofreciendo una prima de treinta pesos a todo introductor de colonos extranjeros. Estos primeros chinos provenían del puerto de Macao, las condiciones del viaje eran calamitosas y el porcentaje de mortalidad en la travesía era alto (se ha calculado que en algunos años pasó del 50%). Esta primera experiencia trajo consecuencias inmediatas: según datos oficiales, desde febrero de 1850 hasta julio de 1853, fueron introducidos en el Perú 3.932 colonos, de los cuales, 2.516 fueron chinos. Durante los primeros años trabajaban fundamentalmente en la agricultura y hacia 1886, más de cinco mil chinos se emplearon en la construcción de las líneas férreas.

En 1854 el mariscal Ramón Castilla (presidente), declaró la abolición de la esclavitud luego de un acuerdo con los hacendados del norte del país. Pero como la mano de obra requerida para la explotación de las grandes haciendas resultaba insuficiente se hacía necesario –de alguna manera- la “sustitución” de los negros esclavos por otros

trabajadores. Ante esta necesidad, y por “demanda” de la oligarquía peruana, Castilla firmó un tratado con el Imperio Manchú para la inmigración de mano de obra china, a partir del cual entraron a Perú alrededor de 87.000 chinos, entre 1859 y 1874.¹

“Los coolíes venían al Perú traídos por contrato. Primero tenía una vigencia de cinco años y luego se extendió hasta ocho. Ganaban mensualmente cuatro pesos fuertes o soles y podían ser vendidos a otro dueño a un precio promedio entre 300 y 400 pesos por cada uno. Cuando concluía su contrato la policía les confería un “boleto de asiático libre” que debía ser refrendado por el intendente de turno” (Página web Embajada de la RPCh en Perú).

El maltrato, las malas condiciones de vida y tráfico ilegal de coolíes fueron reprimidos por el Congreso de Perú y en 1856, se prohibió la “importación de chinos”. Esta situación no duró mucho tiempo, cinco años después, en 1861, se volvió a permitir. Sin embargo, durante el período 1853–1861 se continuaron expidiendo permisos especiales para seguir trayendo chinos. Luego de varios incidentes sobre maltratos sucedidos en aguas internacionales y que comprometió a la diplomacia peruana, el gobierno peruano dictó tres normas en 1873 que otorgaban el descanso dominical a los coolíes, la jornada de trabajo con la posibilidad del beneficio de las horas extras y se establecía el registro de asiáticos en la prefectura del Callao, con amplias funciones de tutela y vigilancia, inclusive estaba obligada a repatriar a los chinos que, una vez terminados sus contratos, querían regresar a sus tierras. Lamentablemente, no se estableció un registro riguroso de entrada y salida. Estos hechos ayudaron para que el 26 de junio de 1874, se firmara en Tientsin, el Tratado de Amistad, Comercio y Navegación entre Perú y China que entró en vigencia a partir de marzo de 1876, luego de las ratificaciones en ambos países.

Con el tiempo, los chinos se asentaron en las haciendas peruanas, destacándose en sus habilidades del cultivo del arroz y del azúcar. Hacia 1882 caducaron los últimos contratos de trabajo y los coolíes comenzaron a emigrar hacia las ciudades y a la luz de ese fenómeno, Lima –la metrópoli más importante– se vio invadida por chinos, quienes se establecieron en pequeños comercios, dedicados principalmente a la cocina y al comercio minorista. En la actualidad, se estima que existen más de dos mil restaurantes instalados en todo el país. En el campo de los negocios también sintió la influencia de la pujanza oriental. Desde los primeros años del siglo los chinos que habían logrado establecer un negocio en el interior del país lograron emigrar hacia la ciudad en su condición de comerciante mayorista. A modo de ejemplo, algunos migrantes chinos instalaron empresas importadoras de arroz, té, sedas, porcelana, alfombras y losa que traían desde la China.

En Perú, los chinos también desarrollaron –desde 1880– las primeras “redes de relaciones”, y comenzaron a organizar asociaciones civiles que fundamentalmente

¹ Lelio Mármora, Las políticas de Migraciones Internacionales. Obr. cit., p.223.

prestaban apoyo a los ‘paisanos’ que necesitaban algún tipo de asistencia social, ya sea por desempleo o por enfermedad. De esta manera, en 1884 se fundó la Sociedad Central de Beneficencia China.

Por otro lado, los chinos migrantes se organizaron en sociedades regionales llamadas “Wuy Qun”, que servían para la ayuda mutua entre los paisanos. En Lima se conformaron de acuerdo a su lugar de origen, a su religión o actividad comercial.²

Según cálculos oficiales en la actualidad viven en el Perú más de un millón de chinos hasta la quinta generación. En los últimos diez años (década del noventa), ha llegado al Perú un promedio de quince mil chinos. Sólo en Lima se estima que residen 600 mil habitantes de origen chino. También han conformado lo que comúnmente se llama un “barrio chino” en la ciudad de Lima (Barrios Altos).

También se cumple la regla de la procedencia, es decir que los chinos que se establecieron en Perú en su mayoría son nativos de las principales provincias de: Hong Kong, Guandong (Cantón), Shanghai, Beijing (Pekín), Harbin, Tianjin, Sichuán, Macao y Shangdon.

EMIGRACION CHINA 1849 – 1874 (*)

| <i>Año</i> | <i>Número de Chinos</i> | <i>Año</i> | <i>Número de Chinos</i> | <i>Año</i> | <i>Número de Chinos</i> |
|------------|-------------------------|------------|-------------------------|------------|-------------------------|
| 1849 | 75 | 1859 | 321 | 1867 | 2.400 |
| 1850 | 1.465 | 1860 | 2.098 | 1868 | 4.387 |
| 1851 | 1.163 | 1861 | 1.860 | 1869 | 4.876 |
| 1852 | 1.350 | 1862 | 1.716 | 1870 | 12.343 |
| 1853 | 2.070 | 1863 | 3.738 | 1871 | 11.377 |
| 1854 | 1.233 | 1864 | 7.010 | 1872 | 13.809 |
| 1857 | 450 | 1865 | 4.794 | 1873 | 6.709 |
| 1858 | 300 | 1866 | 6.543 | 1874 | 3.939 |

(*) Jorge Basadre en ‘Historia de la República del Perú’ recoge estas cifras de Eugenio Chang Rodríguez que las publicó en ‘Chinese Labor Migration into Latin America in the Nineteen Century’ y que las tomó a su vez de ‘International Migrations’ de Imré Ferenczi y de ‘Two Years in Perú’ por Thomas J. Hutchinson.

El caso de Cuba también es ilustrativo de la historia de la migración china hacia América Latina.

La situación es similar al caso de Perú. Cuando la esclavitud fue abolida en 1945, las autoridades españolas decidieron contratar mano de obra china (coolíes) para trabajar en las plantaciones de azúcar. El primer barco desembarcó en Cuba en 1947, pero como las condiciones del viaje fueron malas, un alto porcentaje de los chinos murió en la travesía. A pesar de esto, los desembarcos de coolíes en la isla continuaron, y entre 1853 y 1873, alrededor de 133.000 chinos llegaron a Cuba. A pesar de que los migrantes chinos eran traídos con contratos de trabajo, la situación era de “semi esclavitud”, con abusos

² Ejemplo: La Asociación de Damas de la Colonia China en el Perú, Asociación Médica de la Colonia China, Asociación Tusan, Asociación Wha Yoi (Chimbote), Centro Cultural Peruano Chino, Asociación de Recuperación del Barrio Chino, Chang Ling Club (Chepén), Club Lin Yi, Tayouk Club, entre otros.

físicos, privación de la libertad y malos tratos, lo que provocó un alto índice de mortalidad entre los migrantes chinos, y también un alto número de ‘hombres fugitivos’. En 1864 se firmó entre España y China un tratado donde se establecían normas que procuraban el mejoramiento de las condiciones laborales de los migrantes. Sólo diez años después finalizó la emigración china bajo el sistema de ‘contrato de trabajo’ o ‘coolíes’, y los chinos adquirieron el status de ‘hombre libre’ en la isla.

El censo nacional de 1861 enumeró un total de 34.834 chinos y en 1877 la cifra subió a 43,811. Estas cifras no reflejan la totalidad de los migrantes que ingresaron al país, pero los altos índices de mortalidad y la cantidad de personas ‘fugitivas’, explicarían en parte la diferencia en los números.

Residentes chinos en Cuba:

| <i>Año</i> | <i>Número residentes chinos</i> |
|------------|-------------------------------------|
| 1861 | 34.834 |
| 1877 | 43.811 |
| 1919 | 10.300 |
| 1931 | 24,647 |
| 1943 | 15.822 |
| 1953 | 11,872 |
| 1970 | 8.054 |

Fuente: Censos nacionales y cifras oficiales.³

El primer flujo de migrantes chinos hacia América Latina (1845 -1880) se desarrolló con un factor común en todos los países receptores, una muy baja proporción de mujeres migrantes. A modo de ejemplo, en la época de la migración bajo el ‘sistema coolie’ en Cuba, la presencia femenina representaba solo un 0,2 % del total de la población migrante china. Pero la tendencia continuó siendo baja, en 1970 el porcentaje aumentaba al 3,3 %. Estos datos nos permiten establecer la siguiente premisa: los chinos contrajeron matrimonios ‘extra comunidad’, lo que facilitó la integración en la sociedad receptora.

5. 2. Situación actual de las comunidades chinas en algunos países de América Latina.

En Perú y Cuba, si bien la comunidad china representa un porcentaje importante dentro de los residentes de origen asiático, el número ha ido en descenso hasta la década del ochenta, pero comenzó la línea ascendente en la década posterior, siguiendo la tendencia del flujo migratorio en todo el continente.

³ Hania ZLOTNIK, ‘Asian migration to Latin América’. *Population Division*, United Nations, New York, 1990.

La comunidad china en Venezuela, suma más de 40.000 personas, de las cuales la mayoría es de origen cantonés (RPCh) que se han radicado en Caracas, Maracaibo, Valencia, Barquisimeto, Maracay, Ciudad Bolívar y Puerto la Cruz. Esta nueva generación ha logrado el éxito como profesionales en las áreas de la arquitectura, leyes, medicina, contabilidad y funcionarios gubernamentales de nivel medio, así como también en la actividad comercial.⁴

En la actualidad, más de 400 personas radicadas en Venezuela provienen de Taiwán, 35 de estas son empresarios que han invertido su capital en Venezuela estableciendo empresas de ramos diversos que incluyen la fabricación de productos plásticos, cerámica, textiles, vidrio y comercialización. En 1994 fue creada la Asociación de Taiwán en Venezuela que luego cambió su denominación a Cámara de Comercio de Taiwán.

En el caso de Chile, el número de la comunidad china es reducido, se calcula en alrededor de 5.000 personas, pero el aspecto interesante es que según datos oficiales se ha triplicado en la década del noventa. Chile fue el primer país sudamericano en establecer relaciones con la RPCh y el segundo de América Latina luego de Cuba; y es el segundo socio comercial de China en América Latina luego de Brasil. La ubicación estratégica de Chile en Asia Pacífico y el aumento del comercio bilateral, que según datos oficiales de China, en los primeros diez meses del año 2001 alcanzó un valor de 1.789 millones de dólares, con un incremento del 72,5 % sobre el mismo período del año pasado, han favorecido el flujo de migrantes de la RPCh hacia Chile.

En Brasil, actualmente la comunidad china es numerosa y se concentran en las grandes urbes. En Brasil se encuentra una de las colonias chinas de mayor antigüedad en América Latina: aproximadamente ciento cincuenta años, y en la ciudad de San Pablo se concentra numéricamente la mayor comunidad.

México, en la década del noventa se convirtió en un país “de tránsito” de inmigrantes de diversas nacionalidades cuyas intenciones eran penetrar a los Estados Unidos y Canadá. En la mayoría de los casos se trata de inmigrantes que pretenden ingresar por la frontera mexicano-norteamericana en forma ilegal. En esta zona ha proliferado la actividad de organizaciones ilegales que “trafican migrantes”, y se ha transformado en el “*corredor por donde pasa todo el mundo que quiere ingresar a Estados Unidos*”, según declaraciones realizadas por representantes del Instituto de Inmigración Nacional de México.⁵ Lo novedoso, es el creciente número de inmigrantes de todo el mundo que intentan usar la frontera mexicano-norteamericana para ingresar al país del norte, dentro de los cuales se registraron inmigrantes de nacionalidad china.

El elemento común de las comunidades chinas en los países de América, es la conformación de redes comunitarias que los agrupa en torno a actividades comunes, lugar de procedencia, religión, entre otros.

⁴ Página web Embajada de la RPCh en Venezuela.

⁵ Diario Clarín, Internacionales, “México, el trampolín de los ilegales hacia EE.UU.”, Buenos Aires, jueves 21 de junio de 2001.

Población de origen chino, según Censos Nacionales de países de América Latina.

| Países | Censos | Población de origen asiático | Población de origen chino | Porcentaje de origen chino | Porcentaje población china femenina |
|------------|--------|------------------------------|---------------------------|----------------------------|-------------------------------------|
| Brasil | 1940 | 190.495 | 646 | 0.3 | 9.1 |
| | 1950 | 167.462 | 1.001 | 0.6 | 18.0 |
| | 1960 | 202.153 | 5.188 | 2.6 | 35.9 |
| | 1970 | 192.569 | 6.921 | 3.6 | 43.9 |
| | 1980 | 155.420 | 6.150 | 4.0 | 47.9 |
| Chile | 1952 | 6.230 | 1.051 | 16.9 | 8.2 |
| | 1960 | 6.507 | 973 | 15.0 | 17.1 |
| | 1970 | 3.945 | 669 | 17.0 | 18.7 |
| | 1982 | 3.744 | 651 | 17.4 | 34.4 |
| | 2000 | | 5.000 | | |
| Colombia | 1964 | 4.184 | 655 | 15.7 | 17.6 |
| Costa Rica | 1973 | 371 | 238 | 64.2 | 42.0 |
| | 1984 | 2.816 | 2.166 | 76.9 | 44.7 |
| Cuba | 1953 | 15.397 | 11.872 | 77.1 | 4.2 |
| | 1970 | 10.569 | 8.054 | 76.2 | 3.3 |
| México | 1960 | 14.785 | 5.085 | 34.4 | 11.7 |
| | 1970 | 9.170 | 1.847 | 20.1 | 16.3 |
| | 1980 | 9.191 | 54 | 0.6 | 18.5 |
| Panamá | 1980 | 4.419 | 1.918 | 43.4 | 38.5 |
| Perú | 1961 | 15.008 | 5.766 | 38.4 | 12.8 |
| | 1972 | 10.302 | 4.057 | 39.4 | - |
| | 1981 | 8.867 | 1.714 | 19.3 | 27.8 |
| Venezuela | 1961 | 15.469 | 2.073 | 13.4 | 11.0 |
| | 1971 | 23.464 | 2.704 | 11.5 | 30.4 |
| | 2000 | | 40.500 | | |

Fuente: Base de datos internacional de Naciones Unidas, 1991⁶
Actualizado con datos obtenidos de últimos censos.

5. 3 Retrospectiva de las relaciones diplomáticas Latinoamericanas con la República Popular China.

Desde 1949, fecha en que se fundó la RPCh hasta 1960, los países de América Latina, continuaron manteniendo relaciones diplomáticas con las autoridades de Taiwán, no reconociendo como legítimo al gobierno de la RPCh.

Los fundamentos de estas decisiones fueron históricos e ideológicos, y tuvo una relación directa con la política hostil y de aislamiento (económico y político) que aplicó

⁶ Hania ZLOTNIK, "Asian migration to Latin América". *Obr. cit.*

Estados Unidos durante las décadas del cincuenta y sesenta contra China.

De acuerdo a esta situación, la RPCh, trató de aplicar una política “amistosa” con la región de América Latina y por lo tanto desarrolló una serie de intercambios culturales y económicos, dirigidos paulatinamente hacia el establecimiento de relaciones diplomáticas.

El primer país latinoamericano que estableció relaciones diplomáticas con la RPCh fue Cuba en 1960, lo que a la vez derivó en un incremento de los intercambios amistosos entre China y Latinoamérica. El gobierno de Mao envió diez “delegaciones de amistad” a siete países de la región, y el comercio bilateral tuvo un fuerte incremento, de 31 millones de dólares en 1960 se pasó a 343 millones en 1965⁷, pero la década continuó con un estancamiento de las relaciones bi regionales.

La década decisiva para el fortalecimiento del entendimiento entre ambas regiones fue la del setenta, y hubo dos hechos que marcaron la historia de dichas relaciones: uno fue el retorno de la RPCh a su lugar en la ONU en 1971, y el segundo, la visita del Presidente de los Estados Unidos, Nixon a China.

En diciembre de 1970, Chile estableció vínculos diplomáticos con el gobierno de la RPCh; con posterioridad lo hicieron: Perú (1971), México (1972), Argentina (1972), Guyana (1972), Trinidad y Tobago (1974), Venezuela (1974), Brasil (1974), Surinam (1976) y Barbados (1977). Como consecuencia se firmaron acuerdos económicos y los intercambios comerciales aumentaron a 1.260 millones en 1979; algo similar ocurrió con las relaciones culturales. Al inicio de la década, la RPCh mantenía intercambios comerciales con diecisiete países de América Latina, y al finalizar la década el número se duplicó.

Para los dirigentes de la RPCh, encabezado por Mao y seguido luego por Deng Xiaoping, las relaciones con América Latina fueron consideradas como estratégicas en el sistema internacional que se presentaba a partir de la década del sesenta. En este sentido, la Teoría de “*los Tres Mundos*”⁸ formulada por Mao en 1974, constituyó el fundamento político de las relaciones y la amistad entre la RPCh y América Latina, por pertenecer ambas regiones al llamado “Tercer Mundo”.

Deng Xiaoping fue el dirigente que con la teoría y la práctica de la “apertura al mundo” no solo renovó el pensamiento estratégico económico de su país, sino también el vinculado a la política exterior de la RPCh.⁹

⁷ Xu SCHICHENG, “China. Las relaciones con Latinoamérica en la década de los noventa”. *Geopolítica. Hacia una Doctrina Nacional*. Buenos Aires, Editorial Pleamar, No. 67, 1999, p. 61 -70.

⁸ Teoría de los Tres Mundos: Mao planteaba que los EEUU y la URSS constituían el Primer Mundo, Japón, Europa y Canadá eran el Segundo Mundo, y Asia, África y América Latina pertenecían al Tercer Mundo. Esta teoría fue presentada por Deng Xiaoping en la ONU en 1974.

⁹ En una entrevista a Deng Xiaoping (en 1985) manifestó que “*en la actualidad, los grandes problemas reales del mundo son: uno, el problema de la paz, el otro, el problema económico o el problema del desarrollo. El problema de la paz es un problema entre Este y Oeste, mientras el problema del desarrollo es un problema entre Sur y Norte. ... Subrayaba también, que no hay que tratar las relaciones estatales de acuerdo con las diferencias o similitudes de los sistemas sociales y de las ideologías;... hay que partir de los propios intereses estratégicos de largo alcance y al mismo tiempo respetar los intereses de otros, no hay que preocuparse por malquerencias históricas ni por las diferencias del sistema social e ideología.*”

De acuerdo a esta nueva disposición, la década del ochenta se inauguró con el desarrollo de principios básicos respecto de las relaciones con América Latina, los cuales continuaron en la década del noventa. Estos son:

- a. Fortalecer las relaciones políticas chino-latinoamericanas, aumentando los intercambios y diálogos directos;
- b. Igualdad y beneficio mutuo, explorar y abrir nuevos canales de cooperación económica y comercial;
- c. Aumentar los intercambios populares, cooperación en los campos de la cultura, educación e información;
- d. Estrechar las consultas, la coordinación y apoyo en los asuntos internacionales, defender conjuntamente los intereses de los países en desarrollo;
- e. Establecer relaciones amistosas con aquellos países latinoamericanos que no hayan entablado relaciones diplomáticas con China.

En 1980 establecieron vínculos diplomáticos con la RPCh, Ecuador y Colombia. Antigua y Barbados en 1983; Bolivia (1985) y Uruguay (1988). En total, a fines de la década del ochenta, China tenía relaciones diplomáticas con diecisiete países latinoamericanos, y en los noventa aumentó a diecinueve, los cuales representan aproximadamente el 90 % del territorio y de la población total de América Latina.

Actualmente los vínculos bi regionales han trascendido las relaciones amistosas y se han encaminado hacia la cooperación económico-comercial, científica, tecnológica y cultural; lo cual derivó en la multiplicación de los intercambios comerciales (que tuvieron un incremento de 1.841 millones de dólares en 1990 a 12.000 millones de dólares en 2000, lo que representa, para este año, solo el 2,6 % del comercio total de la RPCh con el exterior), aumento de las inversiones extranjeras en ambas direcciones y evidentemente en el incremento de los flujos migratorios de la RPCh hacia América Latina y de turismo bilateral. Asimismo, hubo una proliferación de las vistas oficiales entre ambas regiones, desde delegaciones comerciales hasta los primeros mandatarios.¹⁰

La RPCh ha mantenido diálogo con organismos e instituciones multilaterales de América Latina, tales como: Grupo Río, Banco Interamericano de Desarrollo (donde participó en calidad de observador), ALADI (en 1994 la RPCh fue admitida como miembro observador), CEPAL (asistió en calidad de observador), entre otros. En 1997, la RPCh mantuvo su primer contacto formal con el Mercosur y en 1998 ingresó en el Banco del Desarrollo del Caribe.

Por último, mencionamos que algunos países de América Latina y el Caribe, establecieron relaciones diplomáticas con las autoridades de Taiwán, y por consiguiente suspendieron las relaciones diplomáticas con la RPCh. Fue el caso de Nicaragua, Granada y Belice.

¹⁰ Por ejemplo: en 1981, el Primer Ministro Zhao Ziyang vistó América Latina y fue la primera visita de un premier chino. En 1990, el Presidente Yang Shangkun cumplió su primer visita oficial a la región latinoamericana. De ahí en adelante vistaron la RPCh sucesivamente varios Presidentes americanos, y

En algunos países latinoamericanos que tienen relaciones diplomáticas con la RPCh, igualmente existen representaciones comerciales y culturales de Taiwán, que en los hechos tienen funciones similares a las de una representación diplomática, pero no gozan del status de tal, son denominadas: Oficina Económica y Cultural de Taipei. Estas Oficinas existen en Venezuela, Chile, Argentina, Perú, etc. y sus objetivos principales son: promover los intercambios en las áreas económica, comercial, cultural, académica, tecnológica y turística, así como fomentar el entendimiento y la amistad entre los pueblos de ambas regiones.

5. 4. *La población migrante en Argentina*

Argentina es un país con tradición migratoria. Su sociedad se fue conformando con la integración, desde fines del siglo XIX hasta mediados del siglo XX, de grandes flujos migratorios provenientes en su mayoría de Europa Occidental (italianos, españoles, alemanes). La población argentina se multiplicó hasta la primera mitad del siglo XX con el aporte de estas migraciones internacionales, hacia 1914 y según el Censo Nacional de población, el porcentaje de nacidos en el extranjero sobre la población total ascendía al 29,9 % y representaba una parte importante del crecimiento total de la población.

En la actualidad esta tendencia se revirtió y las migraciones internacionales han sufrido transformaciones tanto en su magnitud como en la procedencia de la población migrante. En cuanto al total de la población, hacia 1991 solo representaba el 5 %. En cuanto al origen, hubo un cambio de migración europea de ultramar a migración principalmente limítrofe (bolivianos, paraguayos, uruguayos, chilenos, brasileños y peruanos)¹¹. Entre 1970 y 1980, el 87 % de la migración neta de extranjeros fue de países limítrofes y entre 1980 y 1990 la migración neta se redujo casi a la mitad como resultado de la caída de la cuota de originarios de países no limítrofes.¹²

Avanzando en la década del noventa, también se registró una creciente incorporación de migrantes provenientes de algunos países de Europa del Este y de territorios independientes que formaban parte de la ex Unión Soviética (incentivados por los beneficios que otorgaban los convenios de migración bilaterales); y de países asiáticos (RPCh, Corea y Japón), ambos grupos conocidos como la “nueva migración”.

Analizando las estadísticas del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de la Argentina, en adelante INDEC, se ha observado un cambio sustancial en cuanto a la composición por sexo de la población extranjera, se pasó de una mayoría masculina (hasta 1947), a una leve mayoría femenina como resultado del Censo de 1991.

culminó recientemente (en 2001) con el viaje oficial de Jiang Zemin a varios países de América Latina, dentro de los cuales eligió Argentina y Uruguay.

¹¹ La difícil situación política que atravesaban algunos de los países limítrofes, tales como los golpes militares de Paraguay (1954), las dictaduras en Uruguay y Chile (década del setenta), influyeron en el aumento de migrantes de esos orígenes.

¹² GIUSTI Alejandro, “Situación migratoria hoy en la Argentina”, Seminario: *La migración internacional en América Latina en el nuevo milenio*, Buenos Aires, 2-4 de noviembre de 2000.

5.4.1. **Marco jurídico y política migratoria argentina.**

Como se analizó en el capítulo de políticas migratorias internacionales, las mismas constituyen las propuestas institucionales que los gobiernos elaboran sobre el fenómeno migratorio.

La política migratoria internacional de Argentina está explícitamente contenida en normas constitucionales, leyes, decretos y resoluciones básicamente, aunque también se refleja en los discursos oficiales y acciones de los organismos competentes.

La Institución definida por ley para elaborar y ejercer la política migratoria internacional es la Dirección Nacional de Migraciones (en adelante DNM), que depende del Ministerio del Interior. Asimismo, la Ley de Ministerios, que organiza las competencias y funciones de las diversas carteras, establece que el Ministerio de Trabajo, Empleo y Formación de Recursos Humanos tiene facultad para intervenir en la formulación de la política migratoria cuando esta se refiera a la migración laboral, y el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto (Dirección General de Política Migratoria Internacional), participa en la elaboración de la política migratoria internacional.

Comenzando el análisis por jerarquía normativa, el texto constitucional hace referencia en forma explícita, en varios artículos, a la inmigración internacional.

Constitución

En este instrumento hay referencias puntuales a la inmigración: en el Artículo 20¹³ y 25. El Artículo 25 de la Constitución establece:

“el Gobierno federal fomentará la inmigración europea; y no podrá restringir, limitar ni gravar con impuesto alguno la entrada en el territorio argentino de los extranjeros que traigan por objeto labrar la tierra, mejorar las industrias, e introducir y enseñar las ciencias y las artes”.

El Constituyente de 1994, no tuvo la iniciativa de reformar este artículo, pues de él se desprende que fue redactado con el espíritu de la Constitución de 1853, momento en que la migración europea no solamente era la principal en esa época, sino “la deseada para el país”. Por tanto, este artículo ha perdido vigencia y aplicación, en primer lugar, porque la dinámica migratoria es diferente, se está dando el circuito contrario al de principios del siglo XX ya que los argentinos están emigrando hacia Europa y otros países desarrollados, y en segundo lugar, porque el origen de los nuevos inmigrantes que llegan a la Argentina también ha variado.

¹³ Constitución, Art. 20º.- “Los extranjeros gozan en el territorio de la Nación de todos los derechos civiles del ciudadano; pueden ejercer su industria, comercio y profesión; poseer bienes raíces, comprarlos y enajenarlos; navegar los ríos y costas; ejercer libremente su culto; testar y casarse conforme a las leyes. No están obligados a admitir la ciudadanía, ni a pagar contribuciones forzosas extraordinarias. Obtienen nacionalización residiendo dos años continuos en la Nación; pero la autoridad puede acortar este termino a favor del que lo solicite, alegando y probando servicios a la República”.

Lo dispuesto en el artículo 25 tiene sentido discriminatorio, y no tiene relación con otros preceptos establecidos en el instrumento, como lo dispuesto en el artículo 75 inc.19, en el cual dentro de las facultades que otorga al Congreso está la de “*sancionar leyes de organización ... que aseguren la responsabilidad indelegable del Estado, la participación de la familia y la sociedad, la promoción de los valores democráticos y la igualdad de oportunidades y posibilidades sin discriminación alguna; ... Dictar leyes que protejan la identidad y pluralidad cultural.*”

Argentina ha reconocido rango constitucional, a partir de la reforma de la Constitución de 1994, a una serie de tratados y convenciones internacionales, que como se analizó anteriormente, consagran el goce de diferentes derechos humanos y han significado un triunfo para el reconocimiento y la protección internacional de los derechos de los hombres. Se enumeran: la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; la Declaración Universal de Derechos Humanos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo; la Convención sobre la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio; la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, que son complementarios de los derechos y garantías reconocidos por la Constitución. Este reconocimiento significa un hito jurídico en la historia constitucional argentina.

Foros y Conferencias

Argentina ha participado en foros y conferencias regionales e internacionales cuyos programas de acción han sido adoptados por consenso internacional, y a través de los cuales el país expresó su compromiso incondicional con los derechos humanos (de segunda y tercera generación), y su responsabilidad de participar del análisis de las cambiantes condiciones internacionales que afectan al desarrollo de los derechos humanos (tales como, el resurgimiento de las organizaciones internacionales de tráfico de migrantes o aquellas que fomentan la prostitución internacional de mujeres y menores, el narcotráfico, o el terrorismo internacional).

Leyes, Decretos y Resoluciones

La Ley General de Migraciones y de Fomento de la Inmigración, número 22.439¹⁴, es la vigente, y regula –entre otras cosas- la admisión, el ingreso, la permanencia y el egreso de extranjeros. Esta ley establece que el Poder Ejecutivo, de acuerdo con las necesidades poblacionales de la República, *promoverá la inmigración de extranjeros cuyas características culturales permitan su adecuada integración en la sociedad argentina*. Asimismo, a los efectos de fomentar la inmigración, el Ministerio del Interior, en el marco de esta ley podrá celebrar convenios de inmigración, con intervención del

¹⁴ Ley Nacional 22.439/81, del 23 de marzo de 1981.

Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto; y podrá llevar a cabo programas de promoción en el exterior, destinados a atraer inmigración hacia la República, mediante la acción de las representaciones diplomáticas y consulares, de las empresas de transporte del estado, de otros entes públicos que actúen en el exterior y de organismos internacionales.

El contenido de esta ley no es claro en algunos aspectos, principalmente cuando establece la promoción de extranjeros con características culturales que permitan la adecuada integración a la sociedad argentina. Es difícil imaginar cuáles son las “características culturales” de que habla la ley, que permitan la “adecuada integración”. En este sentido, ¿los migrantes chinos estarían contenidos en este artículo? ¿Poseen las características culturales para una adecuada integración? ¿Cómo se determinan estas características? El espíritu de la norma no apunta a la “pluralidad cultural”, sino que sigue la línea “selectiva” de la Constitución Nacional.

Por otro lado, el artículo 7° de la ley, admite que el Ministerio del Interior celebre – con la intervención del Ministerio de Relaciones Exteriores-, convenios y programas de promoción de la inmigración en el exterior.

En el Artículo 8, la ley prevé que a los fines de la promoción, radicación y asentamiento de inmigrantes en el interior de la República, el Ministerio del Interior queda facultado para concertar con las provincias, convenios tendientes a la eliminación, limitación o exención de impuestos o gravámenes provinciales. En este sentido, en la provincia de San Luis se elaboró un proyecto a instancia del gobernador de la provincia, que preveía la radicación de un grupo de inmigrantes chinos (100.000 chinos), con capital propio, que se asentarían en la provincia en forma permanente, como una política de poblamiento provincial. Iniciativa que no llegó a concretarse, no tuvo apoyo del Poder Ejecutivo, ni de las autoridades migratorias ni del Parlamento.¹⁵

La ley General de Migraciones, tiene veinte años de vigencia, lo que indica que no se ha adecuando a la dinámica actual de las migraciones internacionales, a pesar de que en los últimos años se elaboraron algunos proyectos de ley en la Cámara de Diputados, que modifican sustancialmente la mencionada ley.¹⁶

El Decreto Reglamentario número 1.434/87 reglamenta la Ley 22.439 y fija las pautas para la aplicación de la política migratoria.

La DNM dispuso por Resolución número 2.478 (de 1987), que sólo se concederá permiso de ingreso o residencia en carácter permanente o temporario a los extranjeros que no encontrándose migratoriamente inhibidos, acrediten ser inmigrantes con capital propio suficiente como para desarrollar una actividad comercial, industrial, agropecuaria, minera o pesquera. Obviamente que se trata de una resolución con características selectivas. De todas formas, los chinos de ultramar (provenientes de la RPCh y de Taiwán) que

¹⁵ También trascendió un proyecto de la localidad de Lomas de Zamora, para construir una especie de “China Town”, como un centro turístico, con reproducción de edificaciones de estilo oriental, actividades y comidas típicas de China. Este proyecto tampoco llegó a concretarse.

solicitaron permiso de ingreso o residencia en esa época, generalmente traían un capital propio que les permitió desarrollar actividad comercial y pequeñas empresas.

El Decreto Reglamentario número 1023 de 1994, fija nuevos criterios de admisión, que entre otras disposiciones requieren la existencia de un contrato de trabajo con firmas certificadas como requisito para el trámite de residencia, lo cual constituye una seria limitación para la regularización.

El Decreto número 1.117 de 1998 amplía la competencia de la DNM, derogando la facultad que tenían las autoridades consulares para resolver la admisión de extranjeros en el exterior. Asimismo, crea una tasa de 200 pesos para la solicitud de admisión, e impide cambiar de categoría transitoria o temporaria estudiante o temporaria trabajador contratado.

Instituto Nacional Contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI)

La ley 24.515/95 creó este Instituto como entidad descentralizada en jurisdicción del Ministerio del Interior, con el objetivo de elaborar políticas nacionales y medidas concretas para combatir la discriminación, la xenofobia y el racismo. Lo inédito de este Instituto es que el cuerpo de conducción está integrado por organizaciones civiles, que agrupan a las minorías religiosas, étnicas, centros de investigaciones, federación de colectividades, organizaciones de la mujer, entre otras.

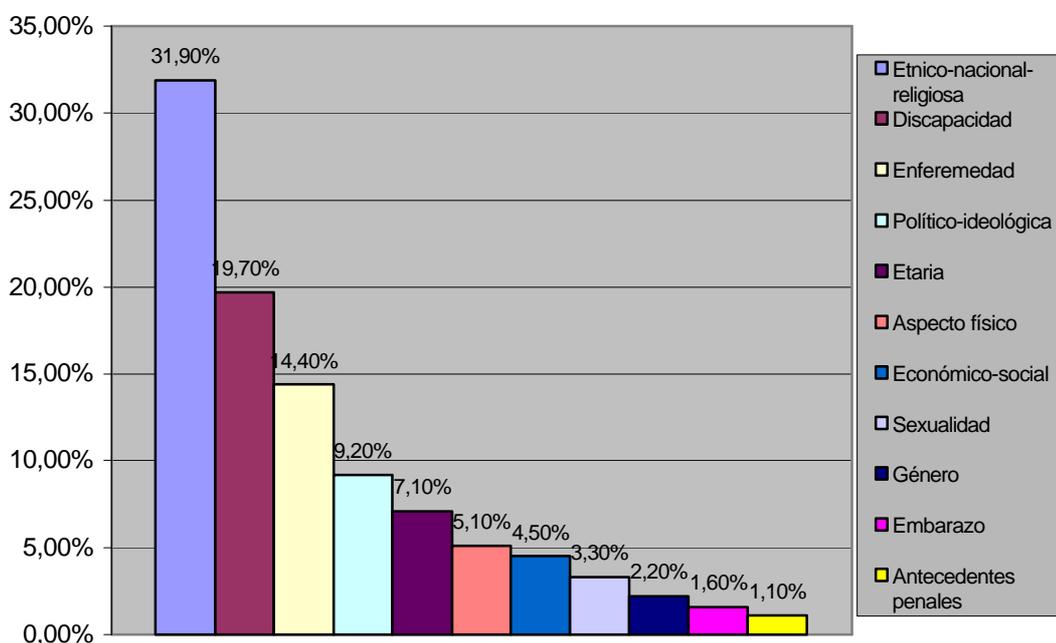
En tal sentido le corresponde al INADI, entre otras, las siguientes funciones:

- ? Diseñar, impulsar y participar en campañas educativas tendientes a la valoración del pluralismo social y cultural, y a la eliminación de actitudes discriminatorias, xenófobas o racistas.
- ? Recibir y centralizar denuncias sobre conductas discriminatorias, xenófobas o racistas, llevando un registro de ellas.
- ? Brindar servicio de asesoramiento integral y patrocinio gratuito para personas o grupos discriminados.
- ? Proporcionar al Ministerio Público y a los tribunales judiciales asesoramiento técnico especializado.
- ? Informar a la opinión pública sobre actitudes y conductas discriminatorias que pudieran manifestarse en cualquier ámbito de la vida nacional, especialmente en las áreas de educación, salud, acción social y empleo.

El INADI recibe denuncias de particulares y grupos por diferentes motivos, dentro de los cuales, y según estadísticas proporcionadas por el Instituto, en el año 1999 el 31,9 % de las denuncias evaluadas, fueron por discriminación étnico-nacional/religiosa.

¹⁶ Proyectos de ley de modificación de la ley General de Migraciones y Fomento de la Inmigración No. 22.439/81. Apéndice No. 6

Denuncia Discriminación Año 1999



El Instituto recibió recientemente una denuncia realizada por un grupo de comerciantes chinos residentes en Liniers, quienes denunciaron una acción de “boicot” en su contra, debido –según fundamentaron- a su éxito económico. La denuncia se originó en respuesta a la normativa elaborada por un grupo de concejales de la zona que establecía mayores exigencias de control en el desarrollo de la actividad comercial ejercida por los chinos. Al mismo tiempo, esta denuncia dio lugar a un reclamo judicial, patrocinado por el INADI.

Una situación similar ocurrió con un grupo de comerciantes chinos residentes en la ciudad de La Plata, a partir de la cual el colectivo en cuestión publicó una “solicitada” a la opinión pública en un medio de prensa local, donde pedían “igualdad de trato y derecho a la vida”.¹⁷

Convenios y Acuerdos

En el marco de la Ley General de Migraciones y Fomento de la Inmigración, se han celebrados convenios con varios países, dentro de los cuales citamos los acuerdos celebrados con la República de Corea, Bolivia y Paraguay.

Recientemente, el día 5 de setiembre de 2001, se celebró entre los Ministros de Relaciones Exteriores de Argentina y Paraguay, un Convenio de Migración. El mismo tiene la particularidad de ser un convenio muy abarcativo en lo que a protección de derechos de los migrantes y sus familias se trata. Asimismo, establece la posibilidad para

¹⁷ Diario El Día, “Solicitada: A la Opinión Pública”. La Plata, 24 de agosto de 2001. Anexo Nro. 4.

que aquellos migrantes que se encuentren en situación migratoria irregular, la regularic en a fin de desarrollar actividades formales en relación de dependencia o autónomos. Esta medida es fundamental, sobre todo si tenemos en cuenta la situación laboral de los migrantes limítrofes en Argentina, y los problemas de integración en la sociedad receptora que esta situación irregular implica.

Si bien este tipo de convenios para que entren en vigencia deben primero ser ratificados por el Poder Legislativo, entendemos que es un punto de partida importante para solucionar conflictos migratorios entre países (limítrofes y no limítrofes), y sobre todo si su objetivo apunta a reglar situaciones migratorias irregulares y a proteger los derechos humanos básicos de los migrantes y sus familiares, que aunque muchas veces parecen evidentes, en el caso de los migrantes no lo son tanto. En este sentido se puede citar como ejemplo el artículo 10 del mencionado convenio que dice así: “ *los inmigrantes gozarán en el territorio de las Partes, de un trato no menos favorable que el que reciben los nacionales del país de recepción, en lo que concierne a la aplicación de la legislación laboral...*”; o el artículo 12 que dice: “ *Los hijos de los inmigrantes... tendrán derecho al registro de su nacimiento a tener un nombre y una nacionalidad de conformidad con el ordenamiento jurídico respectivo. Asimismo gozarán del derecho fundamental de acceso a la salud y a la educación, en condiciones de igualdad con los nacionales del país de recepción. El acceso a las instituciones de enseñanza no podrá denegarse o limitarse a causa de la circunstancial situación irregular en que se encuentren sus padres*”¹⁸.

Por otro lado, Argentina ha celebrado convenios y acuerdos con diversos países, que buscan regular la situación social, laboral y previsional de quienes se desplazan a trabajar en territorio argentino o de los argentinos que van al exterior. Así mencionamos, entre otros: Acuerdo Laboral Sobre Trabajadores Migrantes, de Seguridad Social y de Salud con Chile; Convenio de Seguridad Social con Brasil y Uruguay; Convenio Multilateral de Seguridad Social Mercosur; y Convenio de Seguridad Social con Italia y España.

Con la RPCh, no existe ningún acuerdo específico de promoción de inmigración, ni de seguridad social, pero sí se han celebrado convenios de carácter comercial, de promoción de inversiones y de promoción para la formación de empresas binacionales, que a nuestro criterio, no solo estimulan el desarrollo de la cooperación económica entre ambos países, sino también, indirectamente, el intercambio de personas.¹⁹

¹⁸Por ejemplo, este acuerdo es importante para la comunidad paraguaya que reside en Argentina, pues en definitiva este tipo de instrumentos darían el marco jurídico necesario para resolver los problemas reales que enfrentan en la actualidad integrantes de las comunidades extranjeras que residen en este país (dificultades que también tienen los ciudadanos chinos); donde uno de los perjuicios más comunes es la discriminación en el ámbito laboral (competencia entre la mano de obra extranjera y la nacional) y de acceso a los servicios sociales públicos (de salud, educación, entre otras).

¹⁹ Selección de convenios celebrados entre la República Argentina y la RPCh. Apéndice No. 8.

Proyectos de Ley

Recientemente, el director de la DNM, dejó trascender que el gobierno argentino, como una reacción tardía a los atentados ocurridos en setiembre de 2001 en Estados Unidos, “*se dispone a endurecer su política migratoria mediante una nueva ley de fronteras que, sustancialmente, apunta a prevenir el terrorismo internacional en la región y a erradicar el ingreso de inmigrantes ilegales*”.²⁰

Este proyecto de ley, que modificaría la ley general de migraciones vigente, contempla –entre otras cosas– ‘la posibilidad de deportar inmigrantes ilegales en forma inmediata en los pasos fronterizos y en los aeropuertos, incorporando la penalización del tráfico de personas y mecanismos legales y técnicos tendientes a luchar contra los delitos de terrorismo, narcotráfico y lavado de dinero’.

El fundamento presentado por el organismo competente, para “endurecer” la política migratoria que se expresa en la elaboración del mencionado proyecto de ley, está dado por un lado, por el aumento del número de inmigrantes que han entrado al país en los últimos años (a modo de ejemplo se registraron: 12.519 personas en 2000 y 11.690 en 2001), por la falta de informatización en los diferentes puntos fronterizos de ingreso y egreso de personas, y debido a la “preocupación del gobierno” luego de haber comprobado que cada semana se localizarían entre quince y veinte inmigrantes ilegales²¹, lo cual se agravaría con el hecho de que la Secretaría de Inteligencia del Estado (SIDE) y las fuerzas de seguridad nacional tienen registrado el ingreso de “*al menos tres redes de inmigrantes ilegales en el país*”.

Con estos antecedentes, concluimos que Argentina ha desarrollado en la última década una política migratoria de coyuntura, que se ha expresado en respuesta a situaciones internas, regionales e internacionales puntuales, y que por lo tanto limitan el margen para la elaboración de una política migratoria programada y consensuada internamente entre los diferentes actores sociales, que otorgue al Estado una herramienta propicia para desarrollar una estrategia poblacional vinculada con el desarrollo, el progreso, y el respeto por los derechos humanos.

Respecto de la migración de ciudadanos chinos (de la RPCh y de Taiwán), Argentina no desarrolló una política definida, aunque en la práctica la DNM ha establecido controles estrictos respecto de la admisión de estos ciudadanos. En tal sentido, la restricción también alcanza a los empresarios chinos que requieren visas de negocios.²² Lo mismo ocurre con chinos que desean establecerse en Argentina, a los cuales se les

²⁰ “El Gobierno endurecerá la política de migración para prevenir el terrorismo”. La Nación, Política Económica, 21 de marzo de 2002.

²¹ Según fuentes extraoficiales, el número de inmigrantes que ingresa semanalmente sin documentación a la Argentina difiere del número enunciado por la DNM, registrándose entre 40 o 50 personas.

²² Los empresarios chinos necesitan una invitación especial de una empresa argentina o de una asociación como la Cámara de Comercio Argentina-China, además del pago de un arancel de 200 pesos. La DNM aprueba o desaprueba la invitación del empresario. Una vez aprobada, pasa a la Dirección de Asuntos Consulares de Cancillería y esta la remite al Consulado argentino en la RPCh. Luego el empresario debe presentarse ante el Consulado y es sometido a un examen verbal, con el pasaporte, el certificado de la empresa donde trabaja, finalmente la aprobación de la visa queda a criterio del Cónsul.

exige venir con capital para establecerse. Estas restricciones han provocado que “potenciales” migrantes chinos que deseaban emigrar hacia Argentina, hayan tenido que establecerse en otros países de América Latina (tales como Brasil, México o Chile).

El fundamento de esta política respecto de los ciudadanos chinos posiblemente resida en evitar que el establecimiento en Argentina sea utilizado como paso previo para emigrar luego a Estados Unidos o Canadá, fundamento que tampoco explica en su totalidad la política aplicada, ya que en entrevistas mantenidas con chinos ha trascendido que no es tan difícil obtener visa para el país del Norte, si se demuestra solvencia económica.

5.4.2. Los migrantes chinos en Argentina: perfil, situación e inserción social.

La falta de información oficial respecto de la migración china en Argentina, sumado a la dinámica de los movimientos migratorios, hace difícil establecer los antecedentes precisos de los primeros grupos que arribaron a la zona, por lo tanto nos centraremos en el análisis más reciente de la migración china (procedentes de la RPCh y de Taiwán), es decir en la década del ochenta y del noventa y trataremos de analizar los diferentes factores de variación de estas migraciones y determinar su influencia en los procesos económicos de ambos países receptores y sobre cómo funcionan las “redes de migrantes chinos de ultramar” en la región.

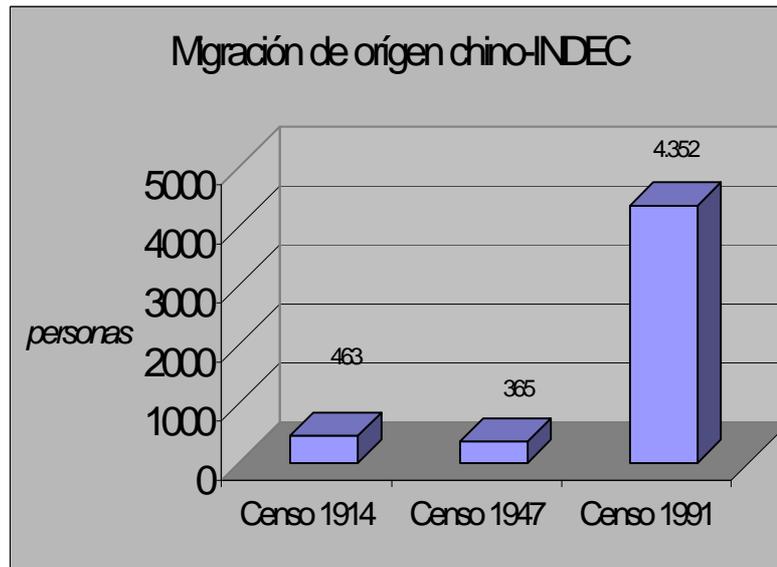
A pesar de estas dificultades, en Argentina, se estima que los primeros arribos de inmigrantes chinos se originaron durante el inicio de la República China en 1910, y hasta la mitad del siglo solo se registraron casos aislados provenientes de Perú, Chile, y las regiones chinas de Chintien, Guangzhou, Hong Kong y Shandong, algunos de los cuales contrajeron matrimonio con nacionales, desvinculándose así de la comunidad china y asimilándose a la sociedad argentina, y otros emigraron hacia países limítrofes. Luego de la Revolución china en 1949, aumentó el flujo de migrantes chinos hacia Argentina, pero el número siguió siendo limitado. Hacia la década del setenta se conoce de la existencia de familias chinas que llegaron al país acompañados por curas religiosos que seguramente ya habían estado por estas tierras y transmitieron a sus nacionales acerca de la posibilidad de residir en Argentina.²³

Pero los chinos que fueron llegando a la Argentina en la década de 1850, no formaron parte de la política de poblamiento que estaba experimentando el país desde fines del siglo XIX, en virtud de la cual se favorecía la entrada de europeos. Por el contrario, para esa época el número de chinos que arribaron a la Argentina, era muy reducido y como se explicó anteriormente, en su gran mayoría llegaban por casualidad a estos países de América del Sur.

²³ Kuo Wei SUI LEE, *Los Migrantes Chinos en la Argentina*. Tesis de Maestría en Políticas de Migraciones Internacionales (no publicada), Centro de Estudios Avanzados, Universidad de Buenos Aires, 1999.

Recién hacia 1914 se registran en Argentina, 463 personas de origen chino, de los cuales la mayoría vivían en Capital Federal (62,4 %) y en Provincia de Buenos Aires (9,5 %); y 365 personas en 1947.²⁴

En 1991 se censaron en Argentina 4.352 residentes de origen chino en todo el país.²⁵ Pero, hacia 1999, según datos proporcionados por la Dirección Nacional de Migraciones de Argentina, eran 10.124 los chinos residentes, de los cuales a 3.189 se le otorgaron residencias temporarias y a 6.935 permanentes.



Ciudadanos Chinos residentes en Argentina

Año 1990 a 1999

| AÑO | TEMPORARIA | PERMANENTE | TOTAL |
|--------------|---------------|---------------|---------------|
| 1990 | 1.100 | 1.100 | 2.200 |
| 1991 | 1.100 | 1.100 | 2.200 |
| 1992 | 1.100 | 1.100 | 2.200 |
| 1993 | 1.100 | 1.100 | 2.200 |
| 1994 | 1.100 | 1.100 | 2.200 |
| 1995 | 1.100 | 1.100 | 2.200 |
| 1996 | 1.100 | 1.100 | 2.200 |
| 1997 | 1.100 | 1.100 | 2.200 |
| 1998 | 1.100 | 1.100 | 2.200 |
| 1999 | 1.100 | 1.100 | 2.200 |
| Total | 11.000 | 11.000 | 22.000 |

? ? ?

Fuente: Dirección Nacional de Migraciones (Dirección Sistemas)

Los principales flujos migratorios hacia Argentina se identifican en la etapa contemporánea de la emigración china, que tiene su punto de partida en el año 1978,

²⁴ INDEC. Características migratorias de la población en el IV Censo General de la Nación del año 1947.

²⁵ INDEC. Censo Nacional de Población 1991.

desde que el gobierno chino inició su proceso de reforma económica. A partir de esta fecha (como se explicó en el capítulo precedente), la RPCh tuvo cambios respecto de su política migratoria, permitiendo básicamente los movimientos transfronterizos de nacionales. Por este motivo, la migración china en Argentina es definida como una “migración nueva”.

5.4.3. *Períodos migratorios de los chinos hacia la Argentina: factores de variación.*

Se identifica en la historia de las migraciones de los chinos de ultramar hacia la Argentina, tres períodos bien diferenciados de afluencia:

El primero, comprendido desde 1914 (Primera Guerra Mundial) hasta 1949 (Revolución China); en el cual se registró un número muy limitado en el país. Provenían principalmente de las provincias costeras del sur de China (por ejemplo Shandong, Fujian, Shanghai, las cuales tienen tradición migratoria), viajaban en barcos comerciales o de pasajeros, y desembarcaron algunos en el puerto de Montevideo, otros en el de Buenos Aires y también seguían hacia los puertos de Brasil.

Los migrantes de esta época llegaban al país con muy poco dinero, algunos de los cuales además escapaban del sistema comunista que recién se instalaba en el continente chino luego de la Revolución.

En esta primera etapa los factores que intervienen en la emigración de los chinos, tiene que ver con motivos políticos principalmente. Emigraban hombres solos que dejaban a su familia en China, con la idea de reunirse con ella en un futuro. Esta circunstancia (persecución política, desunión familiar, carencia de dinero) condiciona la integración de los migrantes a la sociedad receptora y hace imprevisible conocer sobre la situación de los migrantes, sus necesidades y problemas.

Según fuentes extra oficiales, entre los años 1960 y 1965 residían en la Argentina alrededor de 1.500 chinos, y habrían llegado al país algunos por libre elección y otros por algún contacto (familiar o amigo) que ya residía en la zona (esto comprende Argentina, Uruguay o Chile).

El segundo período, se concentró en los primeros años de la década del 80, y atrajo principalmente a los chinos provenientes de la isla de Taiwán. La particularidad de este grupo de migrantes, es que emigraba toda la familia y en su mayoría traían un capital propio que les permitió desarrollarse casi inmediatamente en la actividad comercial.

En esta época, ya no era importante el factor “persecución política” que intervenía en la decisión emigratoria en la época post-revolución comunista, sino el “miedo” que comenzaba a difundirse sobre los rumores de expansión del sistema comunista chino a la isla, bajo el lema “*un país dos sistemas*”.

Asimismo, Taipei, principal urbe de la isla de Taiwán, en esa época experimentaba un desarrollo explosivo, lo que –entre otras cosas- mostraba índices muy altos de

densidad de población, con los problemas sociales, ambientales y de calidad de vida que esto implicaba. Por lo tanto, estos motivos se combinaron para influir en la voluntad de emigrar de familias enteras, que generalmente elegían aquellos países donde hubiera algún familiar o amigo, que le aportara conocimientos sobre la situación política y socioeconómica del eventual país de acogida. En esa época, Argentina volvía al sistema democrático y se relanzaba económicamente, coyuntura que se presentaba como una alternativa “tentadora” para el contingente migratorio de referencia. O sea que en la decisión de emigrar influía la necesidad de buscar la seguridad personal/familiar y bienestar económico.

Se produce entonces un cambio fundamental en los factores y en la caracterización del grupo en cuestión: en este segundo período llegan a la Argentina principalmente familias, con capital propio y en algunos casos con referencias proporcionadas por familiares o amigos ya establecidos en este país.

Hay una diferencia fundamental entre estos nuevos migrantes y los europeos que llegaron a principio de siglo, estos emigraban sin capital y generalmente venían los hombres solos sin el grupo familiar. Pero se podría inferir una semejanza entre ambos grupos: el deseo de escapar de situaciones de inseguridad personal (en el caso de los europeos que escapaban de la guerra, y en el caso de los taiwaneses, miedo a la "posible expansión" del sistema comunista a la isla).

El último flujo importante de inmigrantes chinos que llegó a la Argentina, se produjo desde 1990 hasta aproximadamente 1999, en su mayoría personas provenientes del continente chino (también de las provincias costeras). Finalizada la Revolución Cultural en la RPCh, se incrementó la decisión de la población de emigrar, a lo que se sumó la flexibilización de las “trabas migratorias” para salir de China.

Además de estas circunstancias, la pregunta que se reitera es ¿por qué Argentina? Las respuestas (de los propios migrantes encuestados y entrevistados) son múltiples; porque es un país que no tiene grandes exigencias migratorias y porque es “seguro”. Pero principalmente porque hay posibilidades laborales (o por lo menos las había hasta que la economía argentina entró en una etapa de recesión hacia 1999). No es casual que el mayor número de migrantes chinos resida en Capital Federal, y alrededores, distrito que tiene el mayor promedio de remuneración del país.

Según un estudio publicado por la Federación Latinoamericana de Trabajadores de la Educación y la Cultura (FLATEC) en 2000, Buenos Aires tenía una renta per cápita de 25.654 dólares por año; cercana a la de Estados Unidos (28.740), Alemania (28.260), y Francia (26.050). Evidentemente los efectos de la recesión económica y recientemente la devaluación (2002), ubicaron estas cifras muy por debajo de las estimadas por el mencionado estudio (habiendo dejado de ocupar la Argentina el primer lugar en cuanto al ingreso per cápita de América Latina), pero suficientes para ocupar la categoría de “país en desarrollo” y atraer inmigrantes de países donde los ingresos anuales eran muy inferiores a los que se percibían en Buenos Aires. Según el IDH del PNUD, en 1999

Argentina se encontraba en el primer lugar de América Latina en cuanto a PBI per cápita, con un promedio de US\$ 12.277 anuales.²⁶

Según se reseñó, la característica común del grupo de chinos que emigró en la última década, es que mayoritariamente vienen sin capital (o con muy poco) y sin contrato de trabajo previo, fomentados por la situación de crecimiento económico que tuvo la Argentina hasta aproximadamente 1997 y por la presencia de ‘paisanos’ en el país, de los cuales generalmente reciben algún tipo de apoyo. Entonces, el tema laboral y la necesidad de concretar expectativas de progreso económico, se transforman en uno de los factores más importantes en el fenómeno migratorio de los chinos de este período.

En Argentina hay dos grupos de migrantes chinos bien diferenciados: unos provenientes de la isla de Taiwán y otros de la RPCh (o China continental), los cuales serán estudiados conjuntamente y no se harán diferencias salvo que se manifieste expresamente.

Actualmente, fuentes extra oficiales coinciden en estimar que el número de residentes chinos en Argentina es de entre 40.000 y 45.000 personas; de los cuales aproximadamente la mitad son taiwaneses. Hasta los primeros años de la década del noventa, los chinos provenientes de Taiwán superaban en número a los chinos continentales, pero hoy día esa regla se ha modificado y se da a la inversa. Es decir que a partir de esa fecha hubo un cambio en la combinación de los factores migratorios de los chinos provenientes de la isla de Taiwán, que provocó la limitación de las migraciones de ese colectivo hacia la Argentina. Esta mutación se basó en la combinación de nuevos ‘factores externos’ que pueden ser: crisis económica en Argentina (1994), desviación de los migrantes hacia otros países de América Latina, tales como, Chile, Brasil y México.

A pesar de las diferencias políticas o ideológicas entre taiwaneses y chinos continentales, debido a los antecedentes de rivalidad entre la RPCh y Taiwán, en Argentina no se manifiesta la enemistad, por el contrario, la convivencia es totalmente pacífica y todos los entrevistados han reconocido idéntico origen y cultura.

Al determinar esta cifra no pudimos ignorar la divergencia existente entre, por un lado, los datos proporcionados por la DNM y el INDEC, y por otro, por la Embajada de la RPCh acreditada en el país, Representación Comercial de Taipei, las organizaciones civiles y comerciales (asociaciones y cámaras) y miembros destacados de la comunidad que residen en Argentina desde hace muchos años.

La diferencia de cifras puede ser interpretada como una desactualización de los datos proporcionados por las instituciones oficiales y además a que el número de inmigrantes chinos sin documentación ha aumentado en los últimos años²⁷. Esta es una realidad que no se puede ignorar y que no solamente ocurre con los inmigrantes chinos, sino también con otros inmigrantes que en su mayoría llegan a la Argentina desde otros

²⁶ PNUD, *Informe de Desarrollo Humano, 2001*. Índice de Desarrollo Humano.

²⁷ Fuentes extra oficiales manifestaron que el número de ciudadanos chinos que residen en Argentina ‘sin documentación’ podría ascender a 6.000 o 7.000 personas.

países de América del Sur (Bolivia, Paraguay, Chile, Perú), a quienes las dificultades para obtener la residencia los transforma en “inmigrantes indocumentados”.

El último Censo Nacional realizado en noviembre de 2001 (aún en evaluación), proporcionará cifras más reveladoras de la realidad de esta y otras comunidades de extranjeros que residen en la Argentina.

5.4.4. Perfil de la comunidad china en Argentina

Para poder hacer un diagnóstico del grupo de migrantes en cuestión, hemos recurrido al método de la encuesta. Se elaboró un cuestionario de 26 preguntas²⁸, se ensayó con miembros de la comunidad china elegidos al azar en Capital Federal (principalmente en el “Barrio Chino”) y se realizó la evaluación de la misma.

Asimismo, nos entrevistamos con miembros “destacados” de la colectividad y representantes de asociaciones comerciales y civiles; así como también con funcionarios de la Embajada de la RPCCh en Argentina y de la Oficina de Taipei en Argentina.

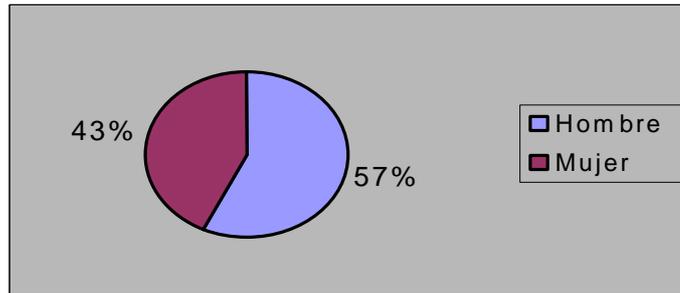
La evaluación de los cuestionarios y las entrevistas, nos ha permitido avanzar hacia un primer diagnóstico del grupo en cuestión (a pesar de las limitaciones y dificultades que se nos presentaron al momento de hacer las preguntas y a lo reducido de la muestra), pero en definitiva nos permitió tener un acercamiento personal con representantes de la comunidad, quienes nos hablaron directamente de sus experiencias y corroboraron algunas conjeturas planteadas en la presente tesis.

La primer dificultad que tuvimos, fue la diferencia de idioma, ya que como el cuestionario se hizo en forma personalizada, algunas personas manifestaban “no entender bien el español”. En tanto otras declaraban simplemente no tener interés, o dudaban del contenido del cuestionario, a pesar de que el mismo era corto, fue escrito en castellano y chino y tenía carácter anónimo. Pero en general, podríamos decir que se contó con gran receptividad y ánimo de colaboración entre los encuestados.

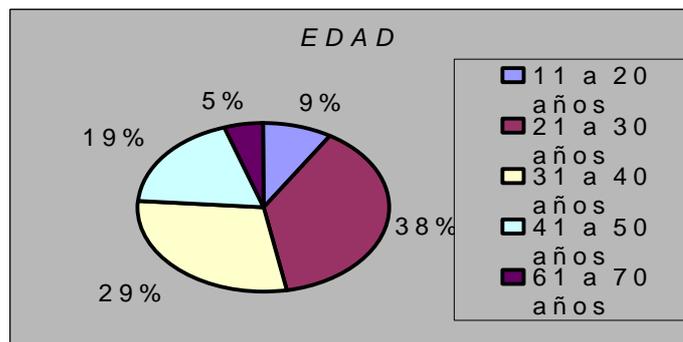
Evaluación

Las personas encuestadas eran de ambos sexos, predominando el masculino (57 %), y la mayoría entre 21 y 50 años de edad, es decir población que se encuentra en plena etapa económicamente activa.

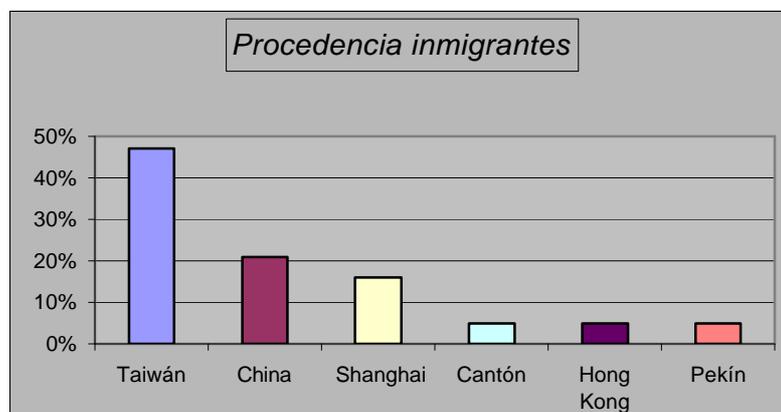
²⁸ Cuestionario dirigido a miembros de la comunidad china en Argentina. Apéndice Nro. 8.



El siguiente gráfico muestra la distribución de las edades de los encuestados:

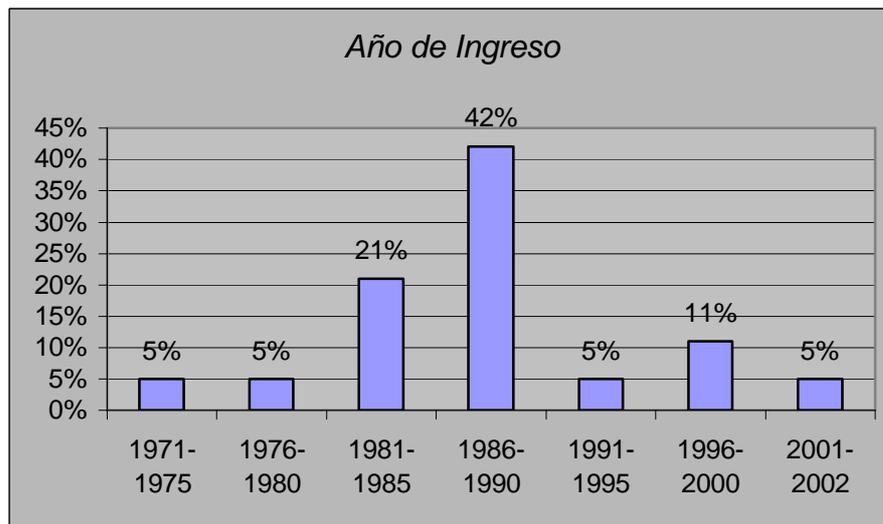


La mayoría de los entrevistados no nació en Argentina (90 %). El 47 % manifestó haber nacido en Taiwán, el 21 % en China (estos encuestados no especificaron ciudad o provincia), en Shanghai el 16 %, Cantón 5 %, Pekín 5 %, Hong Kong 5 %, entre otros. Lo que indica que principalmente estos inmigrantes chinos que llegaron a la Argentina, provienen de las provincias costeras de aquel país y de ciudades de grandes puertos comerciales de la RPCh. En este sentido también se cumple la tendencia que indica que los chinos que habitan en las ciudades costeras y más desarrolladas de la RPCh, son los que presentan una mayor tendencia a la emigración, –entre otras cosas– por la facilidad del transporte.



La mayoría de los chinos entrevistados, ingresó a la Argentina, entre los años 1981 - 1985 (21 %), entre 1986 y 1990 (42 %), otro grupo importante lo hizo entre los años 1996 y 2000.

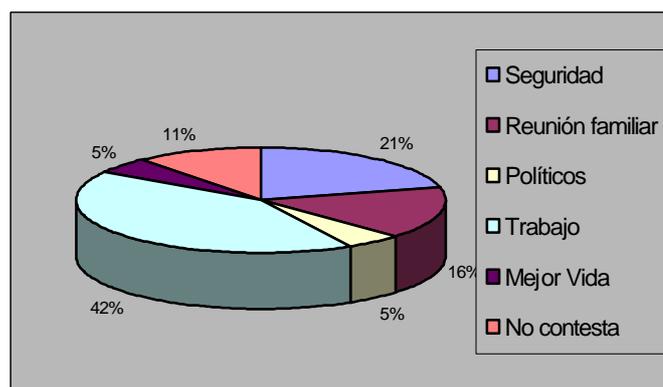
El 74 % de los entrevistados manifestó haber venido a la Argentina acompañado de su familia directa, o para reunirse con familiares residentes en el país.



El 53 % señaló que al ingresar a la Argentina había recibido algún apoyo económico de sus parientes. Este punto tiene relación con la solidaridad del grupo respecto de sus connacionales que emigran. Funciona en los hechos como una forma de contención hacia los nuevos migrantes, prestando ayuda en el hospedaje, aprendizaje del idioma, asistencia en la búsqueda de trabajo, contactos, soporte psicológico, entre otras cosas. El hecho de que los inmigrantes tengan alguna relación de parentesco o amistad con chinos residentes en el país de acogida facilita la inserción en la nueva sociedad.

Cuando se interrogó a los inmigrantes sobre el motivo personal de emigración, la mayor parte de ellos manifestó que lo hacía para obtener mejoras laborales para ellos y para sus hijos en el futuro (42 %). Otros explicaron que emigraron por motivos de seguridad o políticos, y para mejorar las condiciones de vida.

Principales motivos para emigrar



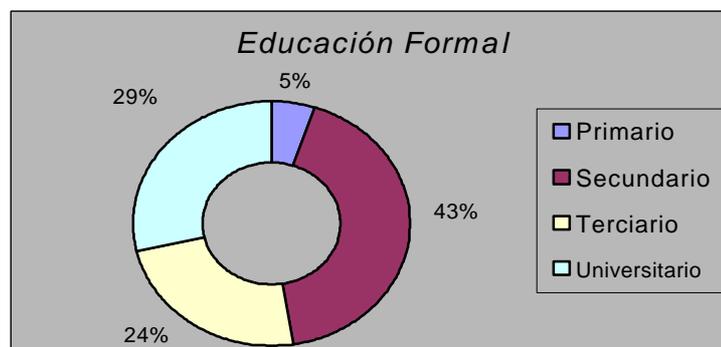
Asimismo, más de la mitad de los encuestados (53 %), respondió que tuvo dificultades para obtener la residencia en Argentina, pero en general no especificaron el motivo.

Los problemas de los migrantes para tramitar la residencia en Argentina, se explican –en parte- debido a que a partir de la vigencia del Decreto 1023/94, las únicas categorías de admisión en carácter de permanente son: migrantes con capital y parentesco. Esta normativa revela la falta de regulación por parte de las autoridades migratorias respecto de este colectivo particular, lo que eventualmente puede significar el desvío de algunas familias de origen chino (generalmente con capitales propios), que venían con la idea de radicarse en Argentina, hacia otros países de América del Sur o inclusive hacia Estados Unidos o Canadá.

En la entrevista personal al señor Cónsul de la RPCh en Argentina (ver Apéndice número 5), el mencionado funcionario, mostró su preocupación por las dificultades que tienen los chinos para entrar a la Argentina, lo cual determina que algunos inmigrantes de esta nacionalidad, ingresen en forma ilegal por la frontera (principalmente con Paraguay y Brasil). Entre Argentina y la RPCh solo se ha firmado un Convenio de ayuda mutua consular, que está muy lejos de solucionar los problemas de tránsito migratorio entre ambos países. Recientemente, el Embajador de la RPCh en la Argentina, se entrevistó con autoridades de la DNM, a los efectos de plantear la problemática y resolver la situación de los migrantes chinos que residen en el país en condición de “ilegales”.

5.4.5. Aspectos socioculturales de la comunidad china.

El nivel de educación de los encuestados es elevado, en tanto el 43 % manifestó tener la secundaria completa, el 24 % estudios terciarios y un alto porcentaje universitario (29 %). El nivel primario solo representa el 5 % de las respuestas.



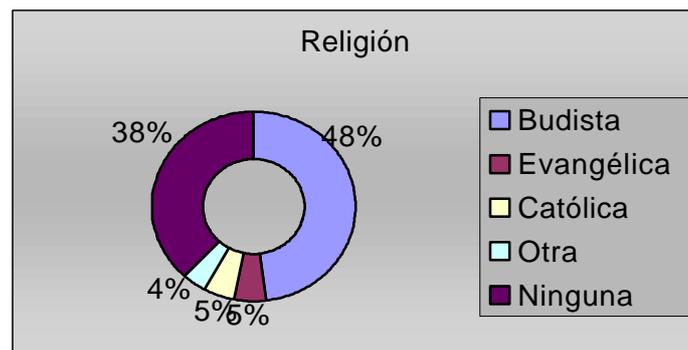
El 42 % de los chinos objeto de esta investigación, manifestó tener hijos en edad escolar. A su vez, la mitad de este colectivo envía a sus hijos a la escuela oficial (pública o privada) y al colegio chino (hay cuatro en Buenos Aires y son de origen taiwanés). A estas instituciones los hijos de los migrantes chinos asisten los días sábados y cumplen un programa de estudios similar al que se dicta oficialmente en Taiwán. En la actualidad

concurren alrededor de mil estudiantes. Esta es una de las formas más directas de transmitir el idioma y la cultura china a las generaciones sucesivas de los inmigrantes, según manifestaron algunas de las personas entrevistadas cuyos tres hijos asisten a la escuela china.

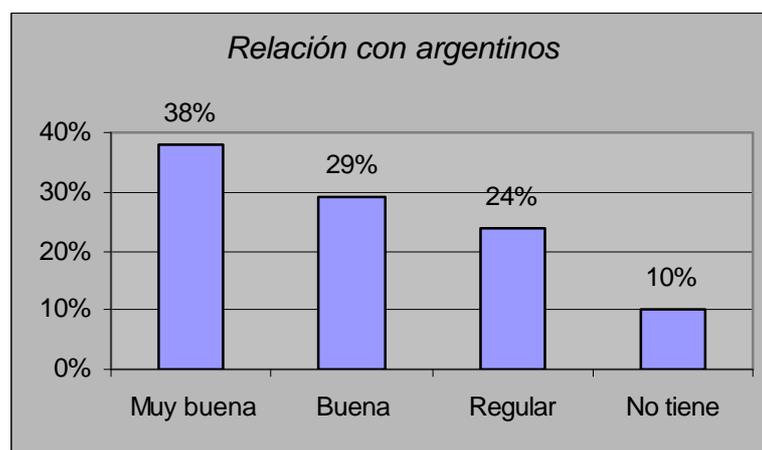
La gran mayoría de los chinos (86 %) aprendió el idioma en la Argentina y un porcentaje más reducido (14 %) en otro país de América donde residió con anterioridad al destino actual. En tanto el 95 % dijo que se habla el idioma chino en su hogar, lo que afirma una fuerte adhesión de la colectividad a sus tradiciones.

Resultó ampliamente afirmativa entre los entrevistados (95 %), la respuesta sobre si conservan o no las tradiciones alimenticias chinas y si celebran fiestas tradicionales de su país; aunque también concluyeron –en algunos casos (62 %)- que celebran fiestas argentinas y chinas.

Con respecto a la religión practicada por los encuestados, el 48 % practica el budismo, en tanto solo el 5 % son católicos y otro porcentaje igual evangélicos. El resto manifestó no seguir alguna práctica religiosa.



Una porción de los entrevistados (86 %) aseguró que tiene amigos argentinos. En tanto el 38 % manifestó tener una relación muy buena con los integrantes de la sociedad mayoritaria, el 29 % buena, el 24 % regular y el 10 % no se relaciona con los argentinos. Cuando se le hizo la pregunta sobre la posibilidad de contraer matrimonio con un argentino/a, el 67 % dijo que no, contra un 33 % que contestó afirmativamente.



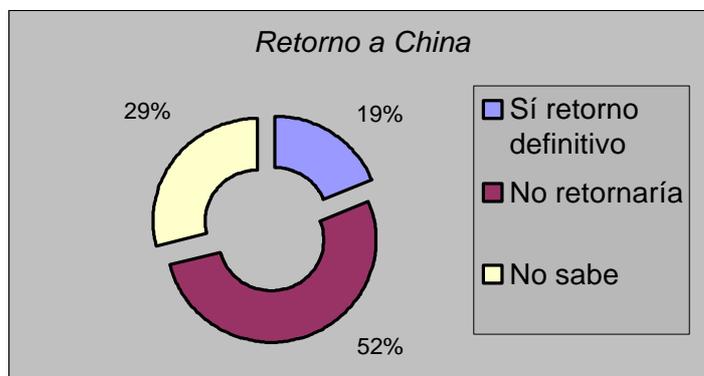
Del análisis de estas respuestas se desprende que en general la relación de los chinos con la sociedad mayoritaria es “buena, pacífica”²⁹, pero se destaca con énfasis el hecho de que la integración de la minoría todavía está en proceso, existen diferencias y algunas manifestaciones de rechazo respecto de este grupo. Pero esto ocurre -en determinados momentos- con otras comunidades de inmigrantes que residen en Argentina (a pesar de haber sido este un país que se pobló con inmigrantes desde fines del siglo XIX).

Por otro lado, podemos inferir que los chinos que afirman tener “muy buena” relación con los argentinos, son los que hace más años residen en la Argentina, así como también los más jóvenes, los que se ubican en la franja de veintiuno a treinta años de edad. Es decir las generaciones que vinieron a la Argentina con escasa edad, lo que facilitó la integración en la sociedad de acogida.

Los representantes de la comunidad china entrevistados coincidieron en expresar su tendencia y necesidad de mantener acciones y prácticas propias de su cultura occidental, lo que se manifiesta a través de las costumbres alimenticias, hablando el chino mandarín prácticamente en todos los hogares de la comunidad, celebrando fiestas tradicionales chinas, conservando los métodos de la medicina china, y sobre todo los matrimonios entre la comunidad. Asimismo, en Buenos Aires se editan tres periódicos semanales con noticias internacionales, nacionales y locales escritos en idioma chino mandarín, y que se distribuyen entre la comunidad.

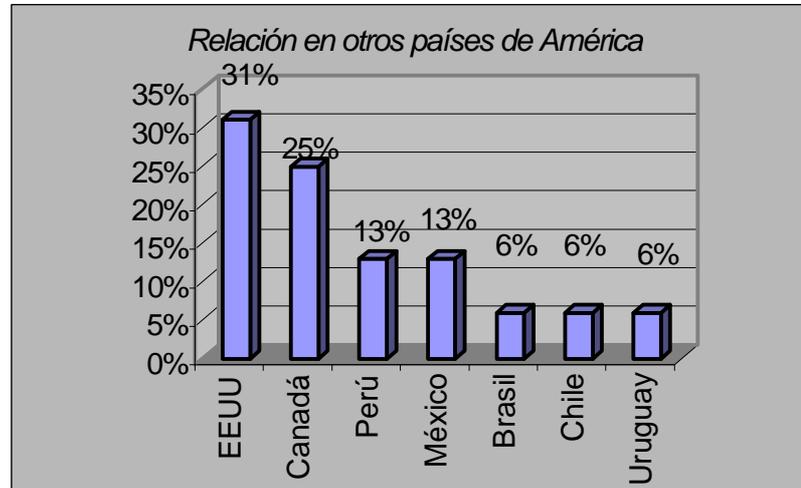
En cuanto a la participación política en Argentina, aproximadamente la mitad de la muestra (48 %), vota de las elecciones políticas de las autoridades argentinas. Asimismo, algunos de los entrevistados que respondieron afirmativamente, agregaron que lo hacían porque era obligatorio, pero no estaban afiliados a ningún partido político.

El 57 % volvió a China alguna vez (fundamentalmente par a visitar familiares), el 19 % retornaría definitivamente a su país natal, el 52 % dijo que no, y el 29 % aún no sabe.



²⁹ Cabe mencionar que en una de las incursiones por el barrio de Belgrano (o “barrio chino”), mantuvimos conversaciones informales con vecinos y comerciantes no chinos de la zona, y todos coincidieron en expresar que “los chinos son personas tranquilas, que no quieren problemas, muy trabajadores y amables”.

Por otro lado, un porcentaje alto (76 %) de los encuestados tiene algún familiar o amigo en otro país de América, en los siguientes destinos: Estados Unidos, Canadá, Perú, México, Uruguay, Chile y Brasil.



Del análisis de esta información, es posible hacer algunas apreciaciones. La más simple, y la que ha tomado relevancia periodística es la que sostiene que los inmigrantes asiáticos llegan a la Argentina con la intención de permanecer un tiempo en el país para luego volver a emigrar hacia Estados Unidos o Canadá. Pero esta afirmación no tiene sustento objetivo, y si nos remitimos al análisis del presente trabajo, observamos que en la generalidad de los casos no ha ocurrido de esta manera.

Si bien es cierto que en las últimas dos décadas se ha registrado el ingreso de chinos a la Argentina que permanecieron en el país por tiempo muy limitado³⁰, no consta que su posterior destino haya sido Estados Unidos o Canadá. Es cierto que es uno de los destinos elegidos por los migrantes chinos, y quizá sea el más codiciado, pues es imaginado como la “panacea” para alcanzar el éxito laboral y económico, pero también los chinos que deciden emigrar de Argentina lo hacen hacia otros países de América. Es posible que un número importante se haya dirigido hacia Estados Unidos, pero esto es una constante en cualquier migrante (de cualquier nacionalidad), que tenga la idea (o ilusión) de ser parte de la “sociedad más desarrollada y rica del mundo”.

Un elemento que predomina en la elección del nuevo destino es la búsqueda de países con mayor desarrollo dentro de la región de América.

Por otro lado, el hecho de que más de la mitad (56 %) de los chinos que manifestaron tener relación con otros chinos en el resto de América, haya afirmado que tienen amigos o familiares en Estados Unidos y Canadá, podría ser sustento de la creencia sobre el eventual tránsito de chinos de Argentina hacia Estados Unidos o Canadá, pero también nos preguntamos, porqué éstos chinos continúan residiendo en Argentina y no han emigrado si ya tienen parte del camino facilitado al tener parientes o amigos en los

³⁰Fuente: DNM. Dirección Estadísticas.

países ricos del norte. Las respuestas pueden ser variadas, pero la que tuvo más eco en los propios miembros de la comunidad con los cuales estuvimos en contacto y la que mejor responde a esta investigación, es la que confirma que una vez establecidos en Argentina, los migrantes (documentados) no tienen mayores dificultades para insertarse en la sociedad (sobre todo económicamente). Asimismo, una vez que los migrantes logran su integración en la sociedad receptora y se ubican en un rango social (en el caso de la comunidad china básicamente es clase media), es más difícil tomar la decisión para volver a emigrar hacia otro país y otra sociedad desconocida. Esto no quiere decir que los chinos residentes en la Argentina no emigren de este país, simplemente intentamos buscar una respuesta más objetiva que fundamente la idea de que no todos los chinos que llegaron a la Argentina lo hacían con la intención de volver a emigrar hacia el norte.

Los que venían con la idea de residir en la Argentina, cumplieron –algunos con dificultad- los requisitos formales (migratorios) para establecerse. Otro grupo tomó este país como tránsito hacia otros países, algunos de los cuales cambiaron de idea y de situación migratoria y se establecieron definitivamente en Argentina. Otros entraron en forma ilegal al país y permaneciendo en esas condiciones, eventualmente con la idea de regularizar su situación y permanecer en la Argentina o con el objetivo de volver a emigrar hacia otros destinos.

En la coyuntura actual de la Argentina (época de crisis económica y dificultad para obtener la residencia), es posible que esta segunda hipótesis sea la más acertada, o que migrantes chinos con capital que eventualmente tenían pensado venir hacia este país se estén desviando hacia otros países de América, tales como Brasil, México y Chile, donde hay más posibilidades laborales.

En otro orden, también se tuvo conocimiento sobre la idea de que para los migrantes chinos con capital no habría demasiadas dificultades para obtener la visa de residencia para Estados Unidos, con lo cual también se desestima la creencia de que los chinos deberían obtener primero la residencia en un tercer país, para luego emigrar hacia Estados Unidos o Canadá.

La situación de los *migrantes chinos indocumentados* en la Argentina es diferente a aquellos cuya situación migratoria está sujeta a la normativa vigente. A los efectos de conocer algunas particularidades de este grupo nos remitimos al análisis realizado por Kuo Wei Sui Lee³¹, quién realizó un cuestionario a “inmigrantes chinos ilegales”³² residentes –la mayoría de ellos- en la Capital Federal. Originalmente tuvimos intenciones de realizar un trabajo similar al del autor mencionado, pero nos encontramos con muchas dificultades para acceder a las entrevistas personales, siendo el principal motivo la

³¹ Kuo Wie SUI LEE, *Los inmigrantes chinos en la Argentina*, obr.cit.

³² La ilegalidad en materia migratoria se define en el *art. 81 del Reglamento de Migración*: “Será ilegal el ingreso y/o permanencia en el territorio de la República de todo extranjero que: a) hubiere ingresado sin someterse al control migratorio; b) hubiere ingresado por lugar no habilitado a tales efectos; c) no cumpla con los requisitos legales que condicionan el ingreso y/o la permanencia de los extranjeros en las distintas categorías de admisión; d) permaneciere en la República una vez vencido el plazo de permanencia autorizado.

diferencia de idioma, y la desconfianza en la investigación.

En la síntesis diagnóstica de los inmigrantes chinos ilegales, el autor menciona que la mayoría de los indocumentados provienen de la RPCh, y lo fundamenta afirmando que en los últimos tiempos, el tráfico ilegal de migrantes mediante medios de transporte terrestre, marítimo y aéreo o con documentación o visas falsas, que se han detectado en varios países del mundo, es de nacionalidad China y no de Taiwán.

Síntesis diagnóstica:

- ? La mayoría de los indocumentados llegaron después de 1995, casi la totalidad son de sexo masculino, entre 25 y 40 años de edad y casados, pero en su mayoría vinieron solos, dejando a su familia en el país de origen con la intención de la reunión familiar una vez establecido en el país de destino. El motivo principal de esta elección se debe a la imposibilidad de obtener la visa para toda la familia.
- ? El factor principal que impulsa la emigración es por problemas económicos y para mejorar las condiciones de vida y el futuro de sus hijos. En este sentido, los motivos no son distintos a los de los migrantes documentados, lo cual se explicó anteriormente en el análisis de las encuestas a la comunidad china que realizamos.
- ? Solo la mitad de los indocumentados confirman el mito sobre la “Argentina como trampolín hacia otros países”; los cuales mencionaron como destinos prioritarios: Estados Unidos, Canadá y Europa. Esta respuesta también contribuye a desacreditar la creencia popular y simplista que afirma que en general los migrantes chinos vienen a la Argentina para dirigirse luego a Estados Unidos y Canadá.
- ? La situación irregular de los indocumentados se debe a: visa falsa, documentación apócrifa y permanencia ilegal. A los efectos de fundamentar estas irregularidades es necesario hacer referencia a la intervención de organizaciones que trafican migrantes. En este sentido, un alto porcentaje de los chinos entrevistados por Sui Lee afirmaron que en la tramitación de los documentos de ingreso al país intervinieron los “coyotes” (intermediarios decisivos en el proceso de tráfico de personas que actúan como “mesa de entrada” en el país receptor, en complicidad con las organizaciones ilegales de tráfico de personas), y que para llegar a la Argentina debieron pagar a estas organizaciones entre U\$S 12.000 y U\$S 15.000, y el doble si el objetivo final era Estados Unidos o Canadá. Los indocumentados son conscientes que deben trabajar jornadas muy extensas en el país receptor, a menudo en condiciones inhumanas y hasta en actividades ilícitas. Las rutas más utilizadas son: Ezeiza y los países limítrofes (principalmente Bolivia, Paraguay y Uruguay).

Los antecedentes de la investigación realizada entre migrantes chinos indocumentados, proporcionan elementos objetivos sobre la existencia en Argentina de operaciones de organizaciones ilegales que trafican migrantes y que tienen alguna conexión en este país. Eventualmente podría existir relación directa con las “mafias internacionales de tráfico de personas”, que constituye uno de los “nuevos delitos internacionales” que preocupa a la Sociedad Internacional y sobre las cuales

profundizamos en los capítulos 1 y 4 del presente trabajo, y que desplegaron sus redes también en esta zona del continente.

Esta situación tiene relación con el reclamo que en el año 1997 realizó el gobierno norteamericano al argentino tras la ola de inmigrantes chinos que usaban documentos conseguidos en Buenos Aires para llegar a Miami. La denuncia reveló la existencia de una red mafiosa internacional que operaba el tráfico de personas y que contaba con la complicidad de funcionarios del Estado y con particulares que obraban en el país para lograr los objetivos de la organización.³³

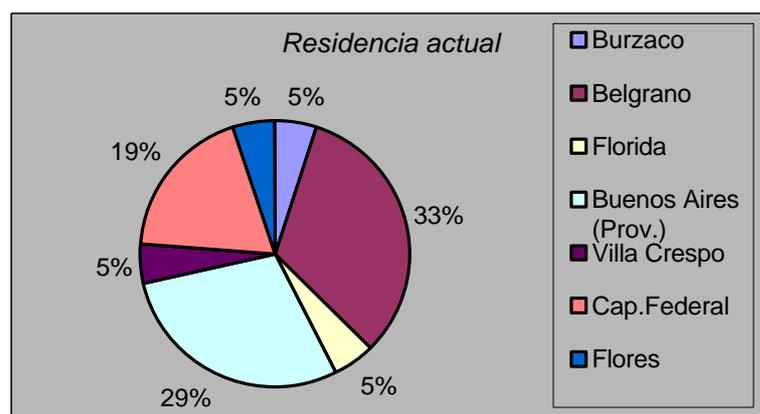
La presencia de estas organizaciones en Argentina podría implicar –eventualmente– la participación de coautores con el fin de facilitar determinadas “operaciones”, necesarias para el ingreso (generalmente ilegal) de los migrantes.

5.4.6. *Ubicación en el territorio nacional.*

Los migrantes chinos se concentran en las zonas metropolitanas, cumpliéndose la hipótesis que caracteriza a la mayoría de las comunidades de migrantes chinos en el mundo.

En Capital Federal los chinos encuestados se distribuyen entre los barrios de: Belgrano, Centro, Barrio Norte, Almagro, Constitución y “Once”. En tanto en la provincia de Buenos Aires, están distribuidos en forma más heterogénea, encontramos residentes en Flores, Florida, Ramos Mejía, Vicente López, Avellaneda, La Plata y Burzaco.

El siguiente gráfico muestra las respuestas de los migrantes chinos encuestados en Capital Federal, respecto a su lugar actual de residencia:



En el resto del país se conoce la presencia de chinos en la ciudad de Santa Fe, Córdoba, Rosario, Mar del Plata y Usuhaia, así como también en las provincias de Santa Cruz, Río Negro, Corrientes Mendoza, Entre Ríos y San Juan.

³³ Diario Clarín. “El negocio de la inmigración”. Buenos Aires, 05/04/1997.

5.4.7. Principales actividades desarrolladas por la colectividad china y su influencia en la economía local.³⁴

Se verifica la conjetura sobre la principal actividad laboral desarrollada por la colectividad china en Argentina, y que coincide con otras comunidades chinas establecidas en otros países de América del Sur.

Se dedican principalmente a la actividad comercial, y dentro de esta a los rubros de la gastronomía, autoservicio (comercios de venta minorista de alimentos), en tanto uno de cada cuatro autoservicios (pequeños) de Capital Federal y Gran Buenos Aires, es manejado por inmigrantes chinos. Pero también desarrollan actividades como: servicios de turismo, medicina, taller mecánico, peluquería, entre otros. En el barrio de Belgrano, entre las calles Arribeños y Mendoza se ha formado una especie de “enclave chino” con una concentración de comercios de diferentes ramos de actividad: restaurantes, supermercados, peluquerías, bazar, disquería, herboristería, entre otros. A esta concentración de cuatro manzanas, se la conoce como “barrio chino”, donde además funciona uno de los tres templos budistas que hay en Buenos Aires y un colegio chino.

Se estima que los montos traídos a la Argentina por los inmigrantes de inversión ronda entre US\$ 1.500 millones hasta US\$ 2.000 millones.³⁵

La información disponible da cuenta de que empresas chinas han concretado distintos proyectos de cooperación de tipo joint venture en sectores productivos de la economía argentina tales como la industria química (fertilizantes), pesquera, electrónica, etc. En este sentido, en la provincia de Tierra del Fuego se han instalado dos joint venture cuya actividad está orientada al ensamblado de televisores y de electrodomésticos. Por otro lado, la National Automotive Industry Nanjing eligió la Provincia de Mendoza para invertir en una ensambladora de vehículos: camiones, "minibuses", cargadores frontales y autoelevadores. Asimismo dos grupos chinos productores de ciclomotores y motos de alta cilindrada (Jincheng y Nanchang Railna), confirmaron su instalación en la Provincia de Santa Fe, (actividades de ensamblaje). Finalmente, la firma Jinarg S.A., integrada por Daltac (empresa ubicada en la Provincia del Chaco, fabricante de ciclomotores) y Jincheng, se asociaron para completar la fabricación de unidades en esa provincia.

En Mar del Plata funcionan tres compañías pesqueras que son sucursales de grandes compañías pesqueras chinas, y recientemente estableció una oficina en Buenos Aires, la compañía marítima china Cosco (una de las más grandes del mundo), para asistir directamente a los buques pesqueros que llegan a la región.

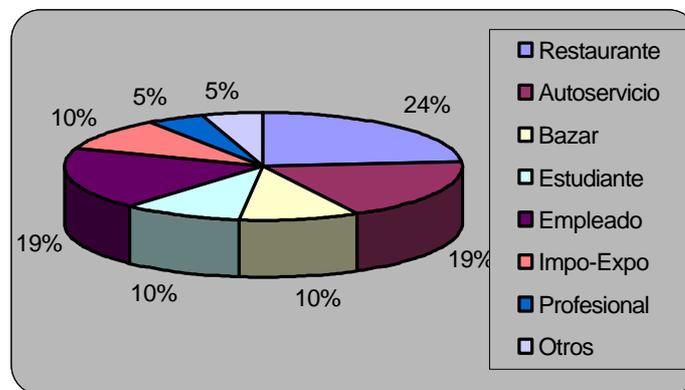
³⁴ Esta parte del trabajo fue elaborado en base a información recogida en entrevistas con el Director de la Cámara de Comercio Argentina-Sudeste Asiático, Ernesto Fernandez Taboada; con representantes del departamento comercial de la Oficina Comercial y Cultural de Taipei en Argentina, con el Presidente de la Asociación Comerciante Chino-Argentina, Sr. Chi Hwa Chu y con otros miembros destacados de la comunidad china. Información que también fue verificada con los resultados de la encuesta personal que se realizó.

³⁵ Información proporcionada por departamento comercial de la Oficina Comercial y Cultural de Taipei en Argentina.

En el rubro de producción manufacturera, se conoce de la existencia de una fábrica de aceites en la localidad de Wilde y otra fábrica de "tofu" (queso a base de soja), que abastece al mercado interno.

Entre las actividades desempeñadas por los entrevistados en el marco de la presente tesis citamos: restaurante (24 %), empleado dependiente (19 %), autoservicio (19 %), bazar (10 %), importador-exportador (10 %), estudiante (10 %), profesional (5 %), otras actividades (5 %). Algunos de los encuestados (principalmente los dueños de los comercios) manifestaron que *"en el negocio trabaja toda la familia y tenemos un sistema austero de vida"*. Esta característica contribuye a la posibilidad de obtener un ascenso económico relativamente rápido.

Principales actividades:



Debido a que no existe ninguna información sistematizada ni oficial respecto a las empresas chinas radicadas en la Argentina, hemos recurrido a diferentes fuentes, dentro de ellas a la Oficina Comercial y Cultural de Taipei, donde nos proporcionaron datos más precisos -compilados por esta Oficina- sobre los rubros comerciales de los chinos provenientes de Taiwán residentes en la Argentina. En tal sentido, estiman lo siguiente:

| <i>Rubro</i> | <i>Cantidad de Empresas</i> |
|--|-----------------------------|
| Informática: venta y distribución de productos. de software y hardware | 14 |
| Industria. Alimenticia | 7 |
| Supermercados | 200 |
| Restaurantes | 30 |
| Periódicos (producción, impresión) | 3 |
| Agencias de turismo | 5 |
| Industrias: papelera | 1 |
| Empresa pesquera | 2 |
| Fabrica de quesos | 1 |

| | |
|----------------------------|---|
| Estudios contables | 3 |
| Estudios jurídicos | 4 |
| Estudio Arquitectos | 1 |
| Consultorios odontológicos | 3 |
| Traductores públicos | 3 |
| Inmobiliarias | 2 |
| Despachantes de aduana | 2 |
| Optica | 1 |
| Panadería | 2 |
| Empresa seguros | 1 |
| Escuelas | 4 |

Desde hace algunos años hay un grupo de chinos que se dedican al comercio exterior, importación y exportación desde y hacia China, Taiwán y Hong Kong, entre otros. Concentran su actividad minorista y mayorista en el barrio Balvanera de Capital Federal (“barrio Once”). Esta actividad está aún en desarrollo, y posiblemente entre en un período de contracción en los próximos años, debido a los recientes cambios en la política cambiaria argentina (devaluación de la moneda) y a la situación recesiva de la economía local. Es probable que el crecimiento de esta actividad impacte negativamente en la relación de esta comunidad con otras comunidades de inmigrantes que también se dedican a la importación-exportación y que tienen su asiento físico en el barrio de Once. Nos referimos a la comunidad coreana o judía.

Otro aspecto que causó rechazo respecto de la comunidad china, tiene relación con la actividad comercial de los pequeños autoservicios desarrollada por un colectivo importante de esta comunidad, y se relaciona con la competencia entre el gremio de los supermercados (nucleados en Capital Federal y en la ciudad de La Plata) que denunció acciones de “competencia desleal” por parte de los comerciantes chinos por la rebaja excesiva de los precios de venta minorista, lo que hacía suponer la existencia de una “mafia china” que desarrolla su actividad evadiendo impuestos, y contratando trabajadores “en negro”, entre otras cosas. Esto provocó una reacción de rechazo no solo del colectivo afectado, sino también de otros grupos incentivados por algunos medios de prensa que difundieron información con una actitud discriminadora hacia la comunidad china.

Un grupo de comerciantes chinos residentes en La Plata respondió a éstos agravios con una “solicitud” a la opinión pública, manifestando haber cumplido con todas las normas exigidas para las respectivas habilitaciones y aportando todas las cargas, gravámenes y tasas que las normas indican, y aseguraron que no pertenecen a ninguna mafia, ni cadena de comercios; *“somos simplemente familias que queremos afincarnos definitivamente, trabajar y ser considerados como hermanos en esta bendita tierra... y*

pedimos a esta patria adoptiva, nada más que igualdad de obligaciones e igualdad de derechos".³⁶

Luego de haber analizado algunos casos puntuales, pudimos obtener los siguientes resultados: en tanto las actividades que desarrollen los integrantes de la comunidad china no impacte negativamente en términos económicos en los diferentes sectores de la sociedad mayoritaria o de otras comunidades de migrantes, genera aceptación. Por el contrario, en tanto implique competencia sí puede causar rechazo. Actitud que en principio, solamente involucra al grupo que se siente afectado (ejemplo: dueños de restaurantes o supermercados, importadores-exportadores), pero que puede devengar, por la intervención de otros actores (opinión pública, medios de prensa, organismos del Estado u organizaciones privadas, entre otras), en discriminación o actitudes xenófobas más generalizadas.

Si bien los emprendimientos desarrollados por la comunidad china residente en Argentina, implicaron una inversión voluminosa y un desarrollo en áreas bien específicas, poco influyen en la economía global argentina. No marcan una tendencia económica. Sobre todo si se tiene en cuenta que un grupo numeroso de residentes chinos (con capital), está comenzando a emigrar hacia otros destinos. Pero sí es fundamental resaltar que tímidamente comienzan a participar en la economía argentina, las inversiones directas de empresas dirigidas por empresarios chinos de ultramar que residen en Taiwán, Malasia, Indonesia, Singapur, entre otros. Así como también se conocen casos puntuales de empresas mixtas chinas que han realizado inversiones en Argentina. La profundización de las relaciones comerciales y de fomento de la inversión entre Argentina y la RPCh, depende básicamente de la promoción y de los acuerdos bilaterales que los gobiernos conjuntamente con el sector privado logren concretar o ejecutar. En este sentido, también es fundamental la implementación de convenios de facilitación para el tránsito de personas, ya sea para realizar negocios o para el establecimiento temporal o definitivo en ambos países, pero sería interesante que se implemente como una política migratoria programática.

El intercambio comercial con China se ha afianzado y crecido en los últimos años, hecho que evidencian las cifras del comercio bilateral global que alcanzó los U\$S 1.940 millones en el año 2000, mientras que en 1990 apenas superó los U\$S 250 millones. Esto significó un incremento en la última década de más del 600%. Según cifras del INDEC, China ha pasado a ocupar el primer lugar como socio comercial de la Argentina considerando en particular los mercados de la región Asia y Oceanía, esto se verifica tanto para las exportaciones argentinas al citado destino como para las importaciones de productos chinos.

A pesar del aumento experimentado por el comercio bilateral global, la participación de cada país en el comercio exterior del otro es aún baja (las exportaciones Argentinas a China representaron en el 2000 un 3% del total exportado por Argentina).

³⁶ Diario El Día, La Plata. 24 de agosto de 2001.

BALANZA COMERCIAL DE LA ARGENTINA CON CHINA (millones de U\$S)

| AÑO | EXPORTACIONES | IMPORTACIONES | SALDO |
|------|---------------|---------------|----------|
| 1992 | 128,3 | 483,9 | -355,6 |
| 1993 | 163,2 | 626,1 | -462,9 |
| 1994 | 224,7 | 728,8 | -504,1 |
| 1995 | 285,7 | 607,9 | -322,2 |
| 1996 | 607,4 | 697,9 | -90,5 |
| 1997 | 870,5 | 1005,6 | -135,1 |
| 1998 | 681,7 | 1.167,5 | -485,7 |
| 1999 | 509,42 | 993,465 | -491,429 |
| 2000 | 786,7 | 1.153,6 | -366,9 |
| 2001 | 626,2 | 525,7 | 100,5 |

Fuente : INDEC. * Enero-junio

5.4.8. Redes de inmigrantes chinos en Argentina

En Argentina hay aproximadamente unos 12 grupos o asociaciones, congregadas de acuerdo a las regiones de procedencia de la RPCh y Taiwán, a la religión que practican o a la actividad económica que desempeñan, pero no están organizadas en una asociación central que las reúna a todas, como sí existe en otros países receptores de chinos. De modo que en Argentina también se cumple el fenómeno de “las redes de clanes” y de la conexión con las “redes internacionales de chinos de ultramar”.

También funciona entre la comunidad china radicada en Argentina la solidaridad de las “redes familiares”, las cuales asisten a los recién emigrados en la satisfacción de las necesidades básicas, una vez que arriban al país receptor.

Según se consignó, el 53 % de los chinos encuestados señaló que al ingresar a la Argentina recibió algún apoyo económico de sus paisanos. Generalmente, la misma comunidad proporciona el primer trabajo a los que emigran sin ningún capital, lo que no significa -según comentario del presidente de una de las asociaciones mencionadas- “que se le dé trabajo a cualquiera”.

En la encuesta realizada a integrantes de la comunidad, (la cual representa una pequeña muestra respecto a la totalidad de la colectividad), no se reflejó una participación masiva en las asociaciones mencionadas, pues solo el 33 % manifestó pertenecer a alguna asociación, mencionándose: Asociación de comerciantes Chino-Argentina, Asociación comercial Taiwán, Asociación de nativos de Pekín y Asociación budista.

5.4.9. Actual situación y pronóstico de la comunidad china en Argentina

Según lo analizado en las páginas anteriores, en las últimas dos décadas se produjo en la Argentina el fenómeno de la expansión inmigratoria de población de origen chino, que calificamos como “nueva migración”, y que en cuanto al número, es una de las comunidades asiáticas más grandes que habitan en la Argentina, (citamos entre otras a la colectividad coreana y japonesa). Se presenta aún como una colectividad “conservadora” que mantiene sus tradiciones y costumbres.

Esta característica de migración nueva, hace dificultoso que podamos elaborar un pronóstico sobre la comunidad china. Pero de acuerdo a los elementos que hemos ido analizando, el proceso de inmigración de los chinos hacia la Argentina está en plena expansión, y según fuentes extraoficiales todos los días se verifica el ingreso de chinos al país (ya sea con la documentación pertinente o en forma ilegal).

En el contexto actual de recesión económica y dificultades laborales que atraviesa Argentina, es posible que el flujo de inmigrantes chinos tienda a reducirse, pero igual continuará siendo este país una posibilidad de opción por parte de éstos potenciales migrantes. Sobre todo si se tiene en cuenta que el proceso de apertura de la RPCh, también hace sólo dos décadas comenzó, lo que –entre otras cosas- facilitó las posibilidades emigratorias de los ciudadanos chinos, profundizándose en la década del noventa.

Lo que sí se ha comprobado, ya sea en las entrevistas personales mantenidas con representantes de la comunidad china en Argentina, de instituciones privadas de promoción comercial (Cámaras de Comercio), o en comunicaciones realizadas con responsables del “Jornal Chinês para a América do Sul” de San Pablo, Brasil, que este país se está convirtiendo en el país de América del Sur que más chinos está recibiendo en los últimos tiempos. Asimismo, algunos chinos con capital que tenían intenciones de radicarse en Argentina, se están dirigiendo hacia Brasil. Esto se debe evidentemente a las condiciones económicas actuales de la Argentina y al estancamiento en la búsqueda de soluciones por parte del gobierno argentino a los chinos que viven en condiciones ilegales en Argentina y a la falta de algún acuerdo migratorio entre ambos países.

Asimismo, en la época de la “hiperinflación” argentina de 1989, se produjo el fenómeno contrario respecto a la comunidad china residente en este país, es decir la situación de inestabilidad económica actuó como factor de emigración de chinos que residían en Argentina, algunos de los cuales regresaron a la RPCh y Taiwán y otros volvieron a emigrar hacia otros países de América y Europa. Esta situación podría volver a repetirse trece años después.

5.5. La población migrante en Uruguay

Uruguay al igual que Argentina, es un país que se ha conformado en gran parte con población migrante, de tal manera que se lo ha definido como un "pueblo trasplantado" ya que no existen comunidades indígenas. El proceso inmigratorio que contribuyó al poblamiento de Uruguay tuvo amplias similitudes con el de Argentina, en tanto comenzó con el masivo ingreso de inmigrantes hacia finales del siglo XIX, siendo la población que ingresaba principalmente de origen europeo (españoles, italianos, alemanes, entre otros).

En la actualidad, y según datos proporcionados por el Instituto Nacional de Estadística (INE), la población total de Uruguay (al 30 de junio de 2000), totalizaba 3.322.141 millones de habitantes, de los cuales aproximadamente el 3 % nació en el extranjero.

| LUGAR DE NACIMIENTO | TOTAL |
|---------------------|---------------|
| AMÉRICA | 48.242 |
| ARGENTINA | 26.256 |
| BRASIL | 13.521 |
| OTROS | 8.465 |
| EUROPA | 41.270 |
| ESPAÑA | 21.594 |
| ITALIA | 10.193 |
| ALEMANIA | 1.666 |
| OTROS | 7.817 |
| MEDIO ORIENTE | 1.797 |
| OTROS | 1.069 |
| TOTAL | 92.378 |

5.5.1. Marco regulatorio

La Constitución uruguaya de 1967 (reformada parcialmente en 1997), establece en su artículo 37 lo siguiente¹:

“Es libre la entrada de toda persona en el territorio de la República, su permanencia en él y su salida con sus bienes, observando las leyes y salvo perjuicio de terceros.

La inmigración deberá ser reglamentada por ley, pero en ningún caso el inmigrante adolecerá de defectos físicos, mentales o morales que puedan perjudicar a la sociedad.”

¹ La Sección III de la Constitución nacional, “De la Ciudadanía y del Sufragio”, dedica en sus artículos 73 a 81 lo referente a la ciudadanía natural y legal, las condiciones de obtención, y las condiciones de suspensión de la ciudadanía.

La segunda parte del artículo tiene un contenido discriminatorio y selectivo, pero evidentemente responde a un determinado período histórico (finales siglo XIX en adelante). El legislador contemporáneo no aprovechó la oportunidad para reformar este artículo en las sucesivas instancias de reforma que tuvo la Carta uruguaya.

En Uruguay rige el decreto del 28 de febrero de 1947, reglamentario de la entrada y permanencia de extranjeros en el territorio de la República.²

La ausencia de normas uruguayas recientes, aún cuando existe un proyecto en las carpetas legislativas, es un indicio de la escasa importancia que la inmigración ha significado para este país en los últimos años. Así, la legislación uruguaya sobre migración en general, debe ser objeto de cambio por obvia necesidad de adaptación a las actuales condiciones regionales e internacionales.

La política migratoria del gobierno uruguayo está a cargo del Ministerio del Interior, de la Dirección de Migraciones (dependiente del primero), y del Ministerio de Relaciones Exteriores.

5.5.2. Los Migrantes chinos en Uruguay

Los primeros migrantes de origen chino que llegaron al país y se establecieron en la capital, Montevideo, lo hicieron luego de la Revolución China en 1949, sin perjuicio de que se haya conocido de la existencia de algunos migrantes de esta nacionalidad con anterioridad a esta fecha. Algunos de éstos migrantes llegaban al puerto de Montevideo “de paso” (en barco) con la intención de seguir hacia el puerto de Buenos Aires, y se quedaban en Uruguay. Con posterioridad llegó a Montevideo un grupo de chinos que se dirigían de Argentina hacia Brasil, algunos de los cuales se quedaron en Uruguay (según los testimonios obtenidos en las encuestas realizadas, se trataba solo de unas cinco o seis familias).

Por lo tanto, el primer grupo de migrantes chinos residentes en Uruguay fue limitado, y permanecieron en este país en forma transitoria y temporal. Con lo cual podríamos afirmar que la inmigración “definitiva” recién comienza a partir de los últimos años de la década del ochenta, fecha en la cual Uruguay establece relaciones diplomáticas con la RPCh. Este hecho es importante porque a partir de 1988 se “activa” la tramitación de las visas para ingresar al Uruguay, a partir de la cual los vínculos bilaterales han demostrado una tendencia de avance integral, que se tradujo en los frecuentes intercambios de visitas oficiales y empresariales de alto nivel, la profundización del conocimiento mutuo, la cooperación económico-cultural, el incremento del comercio bilateral y el aumento del flujo de ciudadanos chinos hacia Uruguay. A partir de la fecha mencionada, ingresó al Uruguay un contingente de ciudadanos chinos que llegaron a ser entre 650 y 750 hasta los primeros años de la década del noventa.

² Otras normas concordantes, ver Apéndice Nro. 10.

En la actualidad, la población de origen chino residente en Uruguay, se calcula entre 300 y 400 personas, y se radican en su casi totalidad en Montevideo (se ha tenido conocimiento de una familia de cinco integrantes que vive en el departamento de Salto y un número muy reducido en el departamento de Colonia y Canelones).

Según datos extraoficiales, actualmente el 90 % de los ciudadanos de origen chino que viven en Uruguay tienen residencia legal. Para obtener esta categoría se deben cumplir determinados requisitos migratorios, tales como: un contrato de trabajo en el país o un determinado capital.

En resumen, el principal flujo migratorio se produjo en los primeros años de la década del noventa (1990-1995), y provenían de las ciudades costeras de la RPCh (Pekín, Cantón) y de Taiwán.

5.5.3. Perfil de la Comunidad china en Uruguay

La población china se caracteriza por su gran movilidad, es decir que en algunos casos, residen en el país por períodos cortos de tiempo, “van a probar suerte”, y después emigran nuevamente hacia otros países de América del Sur (principalmente limítrofes), Estados Unidos o Europa. Fundamentalmente porque el mercado uruguayo es pequeño, y algunos de ellos no han podido superar las dificultades económicas propias de un mercado laboral de estas características.

Los motivos que fundamentaron la emigración del colectivo en cuestión hacia Uruguay fueron principalmente, lograr progresos laborales para el grupo familiar³, por razones de seguridad personal, “tranquilidad para la familia y mejora de las condiciones de vida”, según testimonios recogidos en entrevistas con integrantes de la colectividad china residente en Uruguay, con el Cónsul de la RPCh en Uruguay, señor Zhu Jin Guo⁴, y con representantes de organismos oficiales.

Estos factores han estado presentes en todo el proceso migratorio de los chinos de ultramar hacia Uruguay, reafirmando el motivo de la búsqueda de seguridad y tranquilidad para el grupo familiar y progreso económico en los últimos años del período migratorio.

5.5.4. Aspectos socioculturales de la colectividad china en Uruguay

Los inmigrantes chinos que arribaron a Uruguay lo hicieron generalmente con el grupo familiar. En otros casos hemos detectado el ingreso de hombres solos pero con intenciones de lograr la reunión familiar en el corto plazo, así lo manifestó un grupo de migrantes jóvenes (entre 30 y 35 años de edad), los cuales llegaron a Montevideo para

³ Según el IDH del PNUD, 2001, en 1999 Uruguay ocupaba el segundo lugar en América Latina –después de Argentina- en cuanto a PBI per cápita, con un promedio de US\$ 8.879 anuales.

⁴ Cónsul de la RPCh en Uruguay, Zhu Jin Guo. Entrevista concedida por el señor Cónsul el día 30/10/2000.

trabajar, obtener la residencia y reunir un capital, para posteriormente mandar a buscar a su familia a China.

Este mismo grupo de migrantes jóvenes señalaron que algún conocimiento tenían de Uruguay por amigos o parientes que ya residían en el país y que los incentivaron a emigrar. En este sentido, se repite una característica común con la comunidad china residente en Argentina.

En la actualidad, entre los integrantes de la colectividad china no funciona ninguna asociación civil de carácter comercial, social o religiosa que los reúna. En una época, funcionó en Montevideo una asociación de carácter social, organizada por uno de los chinos con mayor antigüedad de residencia en Uruguay⁵, y según nos manifestaron, habría un proyecto –desarrollado entre algunos familiares de los socios fundadores de la asociación originaria, y un grupo de nuevos inmigrantes chinos- de “revitalizar” esta antigua asociación, con el objetivo de difundir la cultura china y crear un espacio de integración de la comunidad. Asimismo, organizar la institucionalización de un colegio (similar a los que hay en Argentina) que enseñe el idioma y la cultura china a la segunda generación.⁶

Entre la colectividad residente en Uruguay se ha desarrollado un “sistema de solidaridad” que asiste a los nuevos migrantes que llegan al país, ya sea para obtener un contrato de trabajo, con el idioma o facilitando su integración a la sociedad mayoritaria. Pero esto también es posible por la existencia en Uruguay de una “red de clanes” dentro del grupo de migrantes chinos. Un integrante de la colectividad china manifestó que en su familia, entre parientes de primer y segundo grado, suman alrededor de cincuenta personas, por lo tanto esto facilita las relaciones y el apoyo mutuo, así como también la conservación de las tradiciones y costumbres chinas. Esta característica también pertenece a ambas comunidades chinas residentes en Argentina y Uruguay.

Mayoritariamente, la comunidad china en Uruguay practica la religión budista. No hay ningún templo, pero sí una asociación budista, fundada por una pareja de uruguayos que tiene como fin específico difundir la religión budista.

La relación entre los chinos del Continente y de Taiwán que habitan en Uruguay es pacífica, y la de la colectividad china (en su conjunto) y la sociedad mayoritaria también. Los chinos han demostrado una buena capacidad de adaptación e integración a la sociedad receptora, aunque mantienen las características de una comunidad “conservadora”, lo que se debe en parte a la “distancia cultural” entre la sociedad receptora y la colectividad de referencia. La sociedad uruguaya tiene la característica de ser “tolerante” con el inmigrante, y quizá uno de los motivos sea la “tradicción migratoria”

⁵ Se trata del Sr. Li Ting, quién arribó al Uruguay aproximadamente en 1950. En reiteradas oportunidades intentamos infructuosamente mantener una entrevista personal. Aparentemente ya no residiría en el domicilio que nos proporcionaron.

⁶ En 1982, aún cuando Uruguay no tenía relaciones diplomáticas con la RPCh, se constituyó una Fundación Cultural Sino Uruguaya, que comenzó a desarrollar sus actividades con la estrecha colaboración de quién fuera Embajador de la República de China (Taiwán) en Uruguay, Sr. Konsin C. Sha. Objetivos de la

de Uruguay (tanto como receptora de migrante como “expulsora” de nacionales), lo que contribuye a generar una conciencia social respecto del multiculturalismo.

Por otro lado, se menciona que en un relevamiento realizado por el Ministerio del Interior sobre la nacionalidad de los extranjeros que están procesados por delitos en Uruguay, no se registra a ningún ciudadano de origen chino, lo cual puede ser considerado como un indicador de “comportamiento social” de la comunidad.⁷

Recientemente, en agosto de 2001, un integrante de la comunidad china de Uruguay (comerciante, con varios años de residencia en el país), elaboró un proyecto para atraer inmigrantes chinos con capital a Uruguay. El señor Hisiao Teng-Mai-Lai informó a la prensa local que su proyecto había sido elevado a la Secretaría de la Presidencia y que allí se encontraba en estudio. Manifestó que serían muchos los chinos con intenciones de radicarse en el país y desarrollar actividades en el área comercial uruguaya.

En Uruguay han habido otros proyectos de “radicación de migrantes” similares que nunca se llegaron a concretar. Estos planes pueden tratarse de proyectos de población estratégicamente dirigidos (desde ultramar), o pueden responder a proyectos de reordenamiento demográficos ya sea de Uruguay (para poblar áreas deshabitadas) o de la RPCh, con el motivo de “descomprimir” la superpoblación en su territorio.

5.5.5. Actividad económica de los chinos en Uruguay

En Uruguay, al igual que en Argentina, los chinos residentes se dedican principalmente a la actividad comercial, siendo los rubros más explotados: gastronomía (hay aproximadamente 10 restaurantes instalados en Montevideo, uno de ellos en el departamento de Salto), autoservicios, venta de artículos de bazar y rubros generales, importación y exportación. También hay una agencia de viajes, negocios de fotografía y una clínica de masajes y medicina tradicional china.

El mercado interno uruguayo es pequeño (apenas superior a tres millones de habitantes en todo el país), por lo tanto pueden presentarse más dificultades para invertir en un emprendimiento comercial. En este sentido, algunos de los migrantes chinos que llegaban a Uruguay con poco dinero o sin él debieron enfrentarse a estas complicaciones, es decir a un mercado limitado con oportunidades comerciales acordes al tamaño del mismo. Esto explica –en parte- la movilidad de la colectividad china residente en este país.

La actividad económica de los chinos residentes en Uruguay se ha orientado hacia nichos bien específicos del comercio interno, pero –en general- con un bajo volumen de inversión y escaso rol dinamizador de la economía local, lo que también contribuye a la

Fundación: promoción de los lazos culturales entre la República Oriental del Uruguay y la República de China. Actualmente, la Fundación sigue funcionando.

⁷ El Observador, edición del día 03/05/02. El Organismo en cuestión informó a la prensa que cada tres días la justicia procesa a un extranjero, por su participación en delitos en Montevideo tales como: estafa, homicidio, hurto y rapiña, falsificación y violencia privada

“aceptación” por parte del colectivo que compite laboral y comercialmente con los chinos y por lo tanto también de la sociedad en general.

5.5.6. Actual situación y pronóstico de la comunidad china en Uruguay

La migración china en Uruguay es una migración nueva, por este motivo, nos enfrentamos ante la dificultad de poder hacer un pronóstico de la misma para los próximos años, pero los antecedentes generados en este país y en otros de América, también receptores de chinos de ultramar, nos muestran una tendencia bien definida. Los chinos seguirán inmigrando hacia Uruguay, pero manteniendo la característica de la movilidad y la transitoriedad de la residencia en algunos casos.

A pesar de esta peculiaridad, se mantendrá una comunidad china estable que continuará su proceso integrador hacia el interior de la comunidad china (lo que se podrá manifestar por ejemplo a través de la creación de asociaciones civiles culturales, comerciales o religiosas que les permita a la vez relacionarse con otras asociaciones internacionales e integrarse a la red de relaciones de chinos de ultramar), y respecto de la sociedad uruguaya.

Con respecto a la situación laboral, los chinos mantienen la tendencia a desarrollar actividad comercial en emprendimientos de pequeña y mediana envergadura, y su éxito económico está vinculado directamente al crecimiento del país. Este es un factor decisivo para el ingreso de nuevos migrantes o la permanencia de los ya residentes.

IV. CONCLUSIONES

La RPCh es uno de los principales “exportadores de población” y mano de obra; si en este país se perdiera el control migratorio y se aceleraran las presiones expulsoras de población, la migración se convertiría en un detonante de conflictos de alcance regional y mundial. Observamos que a partir de la “apertura” de la RPCh (1978), la emigración de ciudadanos de China continental y de Taiwán tuvo un aumento significativo en lo que refiere al número de emigrantes, a la vez que se diversificaron los destinos elegidos por éstos, los cuales se dirigieron hacia más de 140 países en todo el mundo. Esta expansión fue favorecida –entre otras cosas- por la flexibilización de las leyes migratorias de la RPCh y por la mencionada apertura política y expansión de la economía de este país hacia el exterior.

Como consecuencia, y en el marco de las transformaciones en los patrones migratorios y de comportamiento de los migrantes chinos en las últimas dos décadas pasadas, se comprobó un mayor flujo de ingresos de chinos de ultramar hacia la Argentina y Uruguay, los cuales se concentran principalmente en grandes conglomerados urbanos, conformando un sistema de “*redes de clanes*”, “*redes familiares*” y “*redes internacionales*”, que funcionan como un “espacio de apoyo” entre compatriotas que residen en el exterior.

En el marco de esta investigación, se identificaron (en las décadas del ochenta y noventa) dos períodos bien diferenciados de inmigración china hacia la Argentina y un período más prolongado hacia el Uruguay, a través de los cuales se han observado diferentes patrones de variación. Desde los primeros años de la década del ochenta (aproximadamente 1982 en adelante), Argentina recibió el primer flujo importante de migrantes chinos provenientes -en su mayoría- de la isla de Taiwán. Este período fue el segundo período migratorio, pues el primero se registró desde la Primera Guerra Mundial hasta 1950 (en esta etapa fue muy limitado el número de chinos que llegaron al país y el principal factor de emigración se relacionó con causas políticas y de persecución, siendo en su mayoría hombres solos sin familia, los cuales se caracterizaban por su movilidad dentro del país y posteriormente hacia al exterior). Por lo tanto, en esta primer etapa no se llegó a conformar una “comunidad china estable” en Argentina. En la década del ochenta los motivos y las modalidades de emigración fueron diferentes, el “factor miedo” de los habitantes de Taiwán sobre los rumores de expansión del sistema comunista chino hacia la isla bajo el lema “un país dos sistemas”, funcionaba como uno de los factores principales de la decisión emigratoria. Aunque también lo fue la necesidad de “mejorar la calidad de vida” del grupo familiar que amenazaba deteriorarse con la “explosión demográfica” experimentada en la isla en esos años (1980 en adelante).

En cuanto a la modalidad, este período se caracterizó por la emigración del grupo familiar con capital propio, lo que fue determinante para el desarrollo económico de los chinos que llegaron a la Argentina en esa época. Esta situación tuvo influencia positiva en

la integración de los migrantes en la sociedad receptora y en la conformación de una colectividad china estable en la Argentina (con todas las características desarrolladas en el capítulo 5).

El período migratorio que se inicia en la Argentina en la década del noventa, estuvo sujeto a un conjunto de factores de variación que se relacionan entre sí. La finalización de la Revolución Cultural de la RPCh (1989) trajo como consecuencia mayor “apertura y flexibilización” del país, lo que -entre otras cosas- aceleró el proceso emigratorio (principalmente de jóvenes), los cuales se trasladaban generalmente solos y sin contrato de trabajo y muy poco capital para establecerse en el exterior. En la actualidad, el número de la comunidad china residente en Argentina se acercaría a las 45.000 personas.

En Uruguay, se identifica el inicio del principal ciclo migratorio de los chinos de ultramar, con el establecimiento de relaciones diplomáticas entre la RPCh y Uruguay en 1988. A partir de esta fecha y hasta avanzada la década del noventa se registra el mayor ingreso de chinos al país.

En la actualidad la “comunidad china estable” es reducida (entre 300 y 400 personas), siendo la principal característica de este grupo migrante la “movilidad”. Los factores que impulsan a los migrantes hacia Uruguay son similares a los de los migrantes chinos que eligieron la Argentina en la década del noventa, es decir, progreso económico, estabilidad laboral y seguridad personal, lo que los propios migrantes denominan: “mejora de las condiciones de vida”.

Tanto en Argentina como en Uruguay, la comunidad china se presenta como un grupo conservador, pero con “actitud de integración” respecto de la sociedad receptora, manteniendo su cultura y tradiciones propias. A pesar de ser una “migración nueva” en ambos países, la comunidad china -en general- transmite una imagen de cohesión entre sí, pero con “apertura” hacia la sociedad mayoritaria, lo que entre otras cosas, se expresa a través del respeto por los valores y principios democráticos que rigen en las sociedades que los acoge. En este sentido, citamos a Brian Schwartz, para quien *“la diversidad intercultural al igual que la diversidad intracultural, contribuyen a enriquecer la vida de las personas”*⁸.

Lo que se percibía como un “creciente flujo migratorio” de chinos hacia la Argentina y Uruguay durante los últimos años de la década del noventa, probablemente experimente un cambio sustancial debido a la coyuntura económica y social que vive la región del cono sur de América del Sur y en particular ambos países. Pero no obstará al ingreso de nuevos migrantes chinos, quizá con motivos, objetivos y modalidades diferentes a los analizados en la presente tesis.

En las décadas anteriores a la del ochenta, los migrantes chinos se concentraban preferentemente en los países asiáticos vecinos (Indonesia, Singapur, Malasia y Japón, entre otros), habiendo sido la expansión económica del Sudeste Asiático (1960-1980) un “movilizador” de la migración china hacia estos países. Esta situación fomentó el

⁸ Will KYMLICKA, Ciudadanía multicultural. Barcelona, Paidós, 1996, p. 170.

desarrollo económico de los “*overseas chinese*”, quienes además de participar en el proceso expansivo de los países del Sudeste Asiático, lograron conformar una “red internacional de relaciones” con características y poderes propios de los actores económicos internacionales.

La participación de los “*overseas chinese*” ha tenido menor influencia en las esferas comerciales de los países de América Latina más desarrollados, tales como: Argentina, Brasil, México y Chile, principalmente en lo que refiere a las inversiones extranjeras directas que se concentraron a partir de la década del noventa en estos países. Este proceso se encuentra aún en una etapa inicial.

En la actualidad, la situación de “vulnerabilidad” de los migrantes internacionales en el mundo se debe a varios factores, dentro de ellos citamos: la existencia de redes ilícitas internacionales que se dedican al tráfico de migrantes ya sea para someterlos a trabajos inhumanos, trata de personas, prostitución de mujeres y niños, entre otros. Asimismo, el desequilibrio de las fuerzas internacionales y el desigual desarrollo económico global entre los países ricos y pobres son factores que han tenido efecto directo en el crecimiento de la pobreza y el deterioro de las condiciones de vida de los pueblos.

En este contexto, la pobreza se presenta como una de las causas determinantes del aumento de los flujos migratorios internacionales desde los países pobres hacia los ricos principalmente. Esta situación ha contribuido a que las migraciones internacionales sean consideradas como un “problema” para los Estados receptores de migrantes, más que como un instrumento de la dinámica poblacional. Actitud que se expresa en ideas y políticas tendientes a implementar un sistema normativo migratorio “restrictivo” a la libre circulación de los migrantes y en cierta forma contrario a la salvaguardia de los derechos humanos de las personas⁹.

Como consecuencia, la Sociedad Internacional ha tenido que incluir en su agenda la problemática migratoria en los diferentes foros internacionales y regionales vinculados al tema, reconociendo los Estados –en primera instancia- la necesidad de coordinar programas nacionales y en el ámbito regional que contribuyan a actuar coordinadamente en la elaboración, y ejecución de políticas migratorias internacionales. Estas medidas de acción efectiva, que han de incluir medidas sociales, deben estar destinadas a corregir las condiciones que menoscaban el disfrute de los derechos y a introducir medidas especiales para alentar la participación igual de todos los grupos de la sociedad. Entre estas medidas deberían figurar medidas especiales para lograr una representación apropiada en las

⁹ En los últimos años, algunos países de la UE han considerado a las migraciones internacionales como un “grave problema para la Unión”. En la Cumbre de la UE celebrada en junio de 2002 en Sevilla, el tema de la inmigración dividió a la Unión en dos grupos de países bien diferenciados en cuanto a los métodos para combatir la “inmigración ilegal”. España, que ejerce la presidencia de turno del bloque y encabeza al sector más “duro”, que incluye a Gran Bretaña, Italia y Dinamarca, proclaman la necesidad de establecer sanciones para los países que no frenen el éxodo de sus ciudadanos. La medida fue rechazada por Francia, que lidera junto a Suecia el grupo de naciones que se oponen a la aplicación de castigos. La eventual aplicación de esta medida estaría dirigida a los países pobres, desde donde parten los principales flujos migratorios.

instituciones de enseñanza, la vivienda, los partidos políticos, los parlamentos y el empleo, en particular en los órganos judiciales, la policía, el ejército y otros servicios civiles, lo que en algunos casos puede exigir reformas electorales, reformas agrarias y campañas en pro de la participación equitativa, en definitiva que impliquen la *salvaguardia de los derechos humanos de todos los migrantes*.

BIBLIOGRAFÍA CITADA Y CONSULTADA

- ACNUR, “Que el mensaje se entienda”, *Refugiados*, Madrid, Nro. 107, 2000.
- ACOSTA HOYOS, L.E., *Guía práctica para la investigación y redacción de informes*. Paidós, 1984.
- Anuario del Centro de Estudios Avanzados en Relaciones Internacionales de la Universidad de Córdoba, 1995-1996.
- Anuarios del Instituto de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de La Plata, 1991-2000.
- APPLEYARD, Reginald, *International migration: challenge for the nineties*. OIM, 1991.
- ARIAS, Juan, *Fernando Savater: El Arte de Vivir “perplejidades ante el nuevo milenio”*, Barcelona, Planeta, 1997.
- ARMUS, Diego, “10 años de historiografía sobre la inmigración masiva a la Argentina”. *Revista del Centro de Estudios Migratorios Latinoamericano (CEMLA)*, Nro. 4, 1986.
- ARON, Raimond, *Paz y guerra entre las naciones. Teoría sociológica*, Madrid, Alianza, 1985.
- BARBÉ, Carlos, “Identidad e identidades colectivas en el análisis del cambio institucional”. *Revista de Estudios Políticos*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1984.
- BARBÉ, Esther, *Relaciones Internacionales*. Madrid, Tecnos, 1995.
- BIALOGORSKI, Mirta, “Articulación interétnica en medio urbano: judíos y coreanos en Buenos Aires”. *Revista del Centro de Estudios Migratorios Latinoamericano (CEMLA)*, Nro.32, 1996.
- BLABLOCK, Hubert, *Introducción a la investigación social*. Buenos Aires, Amorrortu; 4ta. reimpresión, 1982.
- BÖHNING, W y OISHI, N., “Is International economic migration spreading?”, *International Migration Review*, v. 29, No. 3, 1995.
- Boletín Informativo*. Cámara de la producción, la industria y el comercio Argentina-China; Cámara de comercio Argentina para el Sudeste Asiático. Setiembre, 2000.
- BOUTROS GHALI, B., *Un programa de paz. Diplomacia preventiva, establecimiento de la paz y mantenimiento de la paz*. Naciones Unidas, Nueva York, 1992.
- BOWLES, Paul, “ASEAN, AFTA and the New Regionalism”. *Pacific Affairs*, Vol. 70, Nro. 2, 1997.
- BROWN R. Lester, “World without borders: the interdependence of Nations”. *Foreign Policy Association*, Nueva York, Headline Series, 1972.
- BUSTAMANTE, Jorge y DELGUNAY, Jorge, “Taller de mediación de la migración Internacional”. *Colección COLEF*, México, 1995.
- BUSTAMANTE, Romer C., “China”, *Asia Pacífico*. Centro de Estudios Asia Pacífico y África, Colegio de México, 1999.

- CAGIANO DE AZEVEDO, R, “Los problemas de evaluación de la integración de los migrantes”. *Revista del Centro de Estudios Migratorios Latinoamericano (CEMLA)*, Nro.25, 1993.
- CAVALLARO, Renato, “La memoria biográfica. Significado y técnicas en la dinámica de los procesos migratorios”. *Revista del Centro de Estudios Migratorios Latinoamericano (CEMLA)*, Nro.1, 1985.
- CEPAL, *Anuario Estadístico de América Latina y El Caribe*, 2001.
- CEPAL, *Globalización y desarrollo*, ONU, 2002.
- CESARÍN, Sergio, “¿Es realmente pacífica el Asia?. Mutuas percepciones en la tríada Estados Unidos-Japón y China”. *Geopolítica: Hacia una doctrina nacional*, Nro. 62, año XXII, 1997.
- CESARÍN, Sergio, “La agenda regional de América Latina y sus relaciones con Asia Pacífico. Perspectivas de las relaciones birregionales”, *Geopolítica: Hacia una doctrina Nacional*, Buenos Aires, No. 70, 2000.
- CESARÍN, Sergio, “La regionalización del espacio económico chino y los límites de las reformas económicas”. *Revista de la Escuela Nacional de Inteligencia*, Secretaría de Inteligencia de Estado, República Argentina, Vol. VIII, No 3, 1999.
- China Hoy*, Instituto de Bienestar de China. Edición en español. Vol. 40. No. 9, setiembre, 1999 y vol. 41 No. 9, setiembre, 2000.
- CIMAL-OIM, (Centro de Información sobre Migraciones en América Latina), Compilación de normativa migratoria de América Latina y El Caribe.
- CLARÍN, “El negocio de la inmigración”. Buenos Aires, 05 de abril de 1997.
- CONNELL Marisela y CORNEJO BUSTAMANTE R., “China-América Latina. Génesis y desarrollo de sus relaciones”. El Colegio de México, 1990.
- CONRAD, Robert, *The planter class and the debate over chinese immigration to Brazil. 1850-1893*, Centro de Información sobre Migraciones en América Latina-CIMAL, 1995.
- CONSANI, Norberto, “Los Modelos en la Sociedad Internacional Contemporánea”, *Revista de la Escuela Nacional de Inteligencia*, Secretaría de Inteligencia de Estado, República Argentina, Tercer cuatrimestre, 1995.
- DE MEIRA MATTOS, Carlos, “Geopolítica y modernidad”. *Geopolítica. Hacia una doctrina nacional*, Nro. 70, año XXVI, 2000.
- DEL ARENAL, Celestino, *Introducción a las Relaciones Internacionales*, Madrid, Tecnos, 1990.
- DI TELLA, Torcuato y Otros, *Diccionario de Ciencias Sociales y Políticas*. Buenos Aires, Emecé, 2001.
- DI TELLA, Torcuato, “El impacto inmigratorio sobre el sistema político Argentino”. *Revista del Centro de Estudios Migratorios Latinoamericano (CEMLA)* Nro. 12, 1989.

- ESCUDE, Carlos, *Estado del Mundo. Las nuevas reglas de la política internacional vistas desde el Cono Sur*. Buenos Aires, Ariel, 1999.
- EL DÍA, “Solicitada a la Opinión Pública”, La Plata, 24 de agosto de 2001.
- FUKUYAMA, Francis, *La Gran Ruptura*. Buenos Aires, Atlántida, 1999.
- GALTUNG, Johan, *Teoría y Método de la Investigación Social*. Tomo 1, Eudeba, 5ta. edición, 1978.
- GARCÍA MENÉNDEZ, José R, “Área económica China: apertura e inserción en la economía mundial”. *Revista de Estudios Internacionales*, Nro. 131-132, julio-diciembre 2000.
- GARGARELLA, Roberto, *Las teorías de la justicia después de Rawls. Un breve manual de filosofía política*. Barcelona, Paidós, 1999.
- GIUSTI Alejandro, “Situación migratoria hoy en la Argentina”, Seminario: La migración internacional en América Latina en el nuevo milenio, Buenos Aires, 2-4 de noviembre de 2000.
- HAMPE, Teodoro, *Inmigrantes asiáticos. El comercio*. Centro de Información sobre Migraciones en América Latina, CIMAL, 1994.
- HOBBSBAWM, Eric, *Historia del Siglo XX*. Buenos Aires, Planeta, 2da. Edición, 2001.
- HOERDER, Dirk, “Mercados de trabajo, comunidad, familia: un análisis desde la perspectiva del género del proceso de inserción y aculturación”. *Revista del Centro de Estudios Migratorios Latinoamericano (CEMLA)*, Nro. 30, 1995.
- HU, Evelyn, “Chinos comerciantes en el Perú; breve y preliminar bosquejo histórico (1869-1924)”. Sin data.
- IMAI, Keiko, “Los inmigrantes japoneses en Argentina: historias personales de empresarios pioneros”. *Revista del Centro de Estudios Migratorios Latinoamericano (CEMLA)*, Nro. 30, 1995.
- INDEC, *Anuario Estadístico de la República Argentina*, 2000.
- INDEC, *Características migratorias de la población en el IV Censo General de la Nación del año 1947*, 1989.
- IZQUIERDO, Antonio, *La inmigración inesperada. La población extranjera en España (1991-1995)*. Madrid, Trotta, 1996.
- KEOHANE, Robert y NYE, Joseph, “Realismo e Interdependencia compleja”. *World politics in Transition*, Boston, 1977.
- KLIKSBERG, Bernardo, “Inequidad en América Latina: un tema clave”. *Aportes*, Asociación de Administradores Gubernamentales, Buenos Aires, año 5, Nro. 13, 1999.
- KLIMOVSKY, Gregorio, *Las desventuras del conocimiento científico*. Buenos Aires, A-Z, 4ta. Edición, 1999.
- KYMLICKA, Will, *Ciudadanía multicultural*. Barcelona, Paidós, 1996.
- LA NACIÓN, “El Gobierno endurecerá la política de migración para prevenir el terrorismo”, *Política Económica*, Buenos Aires, 21 de marzo de 2002.

- M&E, Marketing & Emprendimientos*, Buenos Aires, 2000.
- MALETTA, Héctor y LEOPORE, Silvia, “La colectividad japonesa en la Argentina.” *Revista del Centro de Estudios Migratorios Latinoamericano (CEMLA)*, Nro. 15-16, 1990.
- MALLOCH BROWN, Mark, Declaración del Administrador del PNUD en la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, Monterrey, México, 18 de marzo de 2002.
- MÁRMORA, Hernán, “Impacto de la Inmigración en la estructura de seguridad de la Argentina”. Sin data.
- MÁRMORA, Lelio, “Globalización y Derechos Humanos”, II Curso de Capacitación Antidiscriminatoria y Fortalecimiento Institucional, Buenos Aires, abril-agosto-2001.
- MÁRMORA, Lelio, “La fundamentación de las políticas migratorias internacionales en América Latina”. *Revista del Centro de Estudios Migratorios Latinoamericano (CEMLA)*, Nro. 10, 1988.
- MÁRMORA, Lelio, “Las migraciones en el proceso de integración de las Américas”. *Revista del Centro de Estudios para las Migraciones Latinoamericano (CEMLA)*, Buenos Aires, Nro. 23, 1993.
- MÁRMORA, Lelio, *Las políticas de Migraciones Internacionales*. Buenos Aires, OIM, Alianza, 1997.
- MÁRMORA, Lelio, *Migraciones Internacionales en la década del 90. Situación actual y perspectivas de políticas migratorias*. Buenos Aires, OIM, 1992.
- MARTINEZ PIZARRO, Jorge, “Migración Intrarregional de mano de obra calificada”. *Revista de la CEPAL 50*, Agosto, 1993.
- MARTÍNEZ, Francisco y Otros, *La integración de los inmigrantes africanos en Andalucía. Necesidades y Recursos*. Universidad de Sevilla, Junta de Andalucía, segunda edición, 1996.
- Memoria detallada del estado de la Nación. Jefatura de Gabinete de Ministros. República Argentina, año 2000.
- NAISBITT, John, *Megatrends Asia. The Eight Asian Megatrends that are Changing the World*. Nicholas Brealey Publishing, London, 1997.
- NOVICK, Susana, “Las políticas inmigratorias Argentinas en su expresión jurídica”, *Revista del Centro de Estudios Migratorios Latinoamericano (CEMLA)*, Nro. 2, 1986.
- OIM, “International response to trafficking in migrants and the safeguarding of migrant rights”, 11ª Seminario sobre Migraciones, 26-28 de octubre de 1994, Ginebra,
- OIM, “Programas de lucha contra el tráfico de personas e información en masa”. OIM Noticias. Ginebra, setiembre - 2001.
- OIM, *Aspectos jurídicos e institucionales de las migraciones*. Ginebra, 1991.
- OIM, *Migraciones Internacionales*. Ginebra, 1989.

- OIM, Tráfico de Migrantes: características y tendencias de las diferentes regiones del mundo, Ginebra, 1994.
- OIM/ONU, *World Migration Report 2000*.
- OIT, *Fuentes y Métodos. Estadísticas del Trabajo, Evaluaciones y proyecciones de la población económicamente activa 1950-2010*, Ginebra, vol. 10, 2000.
- ONU, *ABC de las Naciones Unidas*. Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas, Nueva York, 1998 y 2001.
- ONU, Declaración de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y otras formas conexas de Intolerancia, Sudáfrica, Durban, 2001.
- ONU, Declaración sobre el Derecho al Desarrollo. Aprobada por Resolución de la Asamblea General con el número 41/128 del 04/12/1986.
- ONU, Informe de la Conferencia Internacional sobre Población, México D.F., agosto 1984.
- ONU, Informe de la Conferencia Mundial de Población de las Naciones Unidas, Bucarest agosto de 1974.
- ONU, *International trade statistics Yearbook: Trade by commodity*. Department of Economic & Social Affairs, Statistics Division, Nueva York, 2000.
- ONU, *Migración Internacional y desarrollo*. Informe conciso. División de Población, Nueva York, 1997.
- ONU, *World Population Prospect. The 1998 Revision, Analytical Report, Economic & Social Affairs*, Nueva York, vol. III, 2000.
- ONU. *Monthly Bulletin of Statistics*, Economic and social affairs, v. LV, No. 8, agosto-2000.
- OTEIZA, Enrique y ARUJ, Roberto, “Migración, democracia y derechos humanos”. *Revista del Centro de Estudios Migratorios Latinoamericano (CEMLA)*, Nro. 23, 1993.
- PANAIA, Marta, “Inserción laboral coreana en el mercado de trabajo argentino”. *Revista del Centro de Estudios Migratorios Latinoamericano (CEMLA)*, Nro. 31, 1995.
- PEREZ VICHICH, Nora, “Las políticas migratorias en la legislación Argentina; “...y para todos los hombres del mundo”, *Revista del Centro de Estudios Migratorios Latinoamericano (CEMLA)*, Nro. 10, 1988.
- PNUD, Cooperación Sur. Desempeño y Políticas de desarrollo. Programa de las Naciones Unidas Para el Desarrollo, Nro. 2, 2000.
- PNUD, Cooperación Sur. Política Social: ¿Red de seguridad o trampolín?. Programa de las Naciones Unidas Para el Desarrollo, Nro. 2, 2001.
- PNUD-CEPAL, Desarrollo Humano en Uruguay, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 1999 y 2001.
- PNUD, Informe sobre Desarrollo Humano, años 1997, 2000 y 2001.

- POCH, Antonio y DE CAVIEDES, G., “Comunidad Internacional y Sociedad Internacional”, *Revista de Estudios Políticos*, Madrid, v. 6, No. 12.
- POSTON Dudley Jr., XINXIANG MAO Michael y YU YU, Mei, “The global distribution of the Overseas Chinese around 1990”. *Population and Development Review*, número 3, vol. 20, setiembre 1994.
- POSTON Dudley L. Jr. y YU YU, Mei, “The distribution of the Overseas chinese in the contemporary world”. *International Migration Review*, v. 24, No. 23. Center for Migration Studies, 1990.
- POSTON, Jr. Dudley; XINXIANG, Mao, “The global distribution of the overseas chinese around 1990-94”. *Population and development review*, 1994.
- REKACEWICZ, Philippe, “ACNUR desbordado. Refugiados por millones”, *Le Monde Diplomatique*, abril 2001.
- ROBINS, Paul y TANG, Shaoni, “Models of Scholar Migration from China”. *Aston Business School*, Aston University, Birmingham, UK. Sin data.
- ROMAGNOLI, Gino D., *Aspectos jurídicos e institucionales de las migraciones en la República Argentina*. Ginebra, OIM, 1991.
- ROSENAU James, *Along the domestic-foreign frontier: Exploring governance in a turbulent world*. Cambridge, Cambridge University Press, 1997.
- ROSOLI, Gianfausto, “Migraciones Internacionales; nuevas identidades étnicas y sociedades multiculturales”, *Revista del Centro de Estudios Migratorios Latinoamericano (CEMLA)*, Nro. 25, 1993.
- SARNO, Hugo Gastón, “Bases para una Geopolítica Argentina”. *Geopolítica. Hacia una doctrina nacional*, Nro. 62, año XXII, 1997.
- SCHICHENG, Xu, “China. Las relaciones con Latinoamérica en la década de los noventa”. *Geopolítica: Hacia una Doctrina Nacional*, Buenos Aires, Editorial Pleamar, No. 67, 1999.
- SEGAL, Gerald, “¿Importa China?”. *Política Exterior*, Madrid, Nro. 73, enero/febrero, 2000.
- SERSALE, Carlos, “Argentina y la Cooperación para el desarrollo”. *Archivos del Presente*, Año 5. Nro. 17, Buenos Aires, 1999.
- SMITH, Paul, “The strategic implications of chinese emigration”. *Survival*, v. 36, No. 2, 1994.
- SOREL, Louis, “Acercamiento polemológico del Sistema Mundo”, *Geopolítica: Hacia una doctrina Nacional*, Buenos Aires, Pleamar, No. 67, 1999.
- STALKER, Peter, *Global Nations, the impact of globalization on international migration*. Employment and Training Department–International Labour Office, Geneva, 1997.
- SUI LEE, Kuo Wei, *Los Migrantes Chinos en la Argentina*. Tesis de Maestría en Políticas de Migraciones Internacionales (no publicada), Centro de Estudios Avanzados, Universidad de Buenos Aires, 1999.

- TEDESCHI Virginia y DESPERBASQUES Mónica, “Políticas sociales como políticas de Estado”. *Aportes*, Asociación de Administradores Gubernamentales, Buenos Aires, año 5, Nro. 13, 1999.
- The Republic of China on Taiwan Today*, Views from abroad. Kwang Hwa Publishing Company, 1990.
- THENON, Eduardo, “Geoestrategia, geopolítica y geografía política: distinciones en un dominio complejo”. *Revista de la Escuela Nacional de Inteligencia*, Secretaría de Inteligencia de Estado, República Argentina, Vol. VIII, No 3, 1999.
- TOLEDO BELTÁN, Daniel, “Mercados de trabajo y migración internacional en la región Asia Pacífico”, *Revista Asia Pacífico*. México, Centro de Estudios de Asia y África, Nro. 31, 1998.
- UNCTAD, Los países menos adelantados. Informe de 2002. Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, Ginebra, 2002.
- WANG, Gungwu, “China and the Chinese Overseas”. *Singapore*. Times Academic Press, 1991.
- YUAN-Li Wu, CHUAN-Hsi Wu, *Economic development in Southeast Asia. The Chinese Dimension*. Hoover Institution Press, Stanford University, 1980.
- ZLOTNIK, Hania, “Asian migration to Latin América”. Population Division, United Nations, New York, 1990.
-

Glosario

- ACNUR, Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados
 - AP, Asia Pacífico
 - ASEAN, Asociación de Naciones del Sudeste Asiático
 - BID, Banco Interamericano de Desarrollo
 - BM, Banco Mundial
 - DNM, Dirección Nacional de Migraciones (Igual en Argentina y Uruguay)
 - IDH, Índice de Desarrollo Humano
 - INDEC, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (Argentina)
 - NAFTA (North American Free Trade Agreement) o TLC, Tratado de Libre Comercio
 - OIM, Organización Internacional para las Migraciones
 - OIT, Oficina Internacional del Trabajo
 - ONG, Organización No Gubernamental
 - ONU, Organización de las Naciones Unidas
 - PBI, Producto Bruto Interno
 - PBN, Producto Nacional Bruto
 - PNUD, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
 - ROU, República Oriental del Uruguay
 - RPCh, República Popular China
 - UE, Unión Europea
-

APÉNDICE

APÉNDICE Nro. 1

Instrumentos Internacionales analizados en el presente trabajo de investigación

- 1.- *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. Adoptada por la Asamblea General de la ONU, en su resolución 217 A del 10 de diciembre de 1948.
- 2.- *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, 1951 y Protocolo de 1967. Declaración de las Naciones Unidas sobre el Asilo, 1967. Declaración de Cartagena sobre Refugiados, 1984.*
- 3.- *Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial*. Aprobada por la Resolución 2106 A de la Asamblea General de la ONU, el 21 de diciembre de 1965 (entró en vigor el 04/01/1969).
- 4.- *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. ONU, 1966.
- 5.- *Conferencia Mundial de Población*. PNUD, Bucarest, 1974.
- 6.- *Conferencia Internacional sobre Población*. PNUD, México, 1984.
- 7.- *Derecho al Desarrollo*. Resolución de la Asamblea General de la ONU número 41/128 del 04 de diciembre de 1986
- 8.- *Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares* Adoptada por la Asamblea General de la ONU en su resolución 45/158, de 18 de diciembre de 1990.
- 9.- *Conferencia de Naciones Unidas para el Medio Ambiente y el Desarrollo*. Río de Janeiro, 1992.
- 10.- *Un Programa de Paz. Diplomacia Preventiva, establecimiento de la Paz y mantenimiento de la Paz*. Secretario General de la ONU, Boutros Boutros -Ghali 1992.
- 11.- *Conferencia sobre la Población y el Desarrollo*. PNUD, El Cairo, 1994.
- 12.- *Declaración de Copenhague sobre Desarrollo Social*, Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Social, Copenhague, 1995.
- 13.- *Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional* o Convención de Palermo, Italia, 15 de diciembre de 2000. Protocolo complementario de la Convención, *Contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire*.
- 14.- ONU, *Declaración del Milenio*. Resolución número 55/2 de la Asamblea General, 2000.
- 15.- *Informe sobre Desarrollo Humano 2000 y 2001*, PNUD.
- 16.- OIT, *Convenios y Recomendaciones de la Organización sobre los Trabajadores Migrantes*, Conferencia Internacional del Trabajo:
 - Convenio Número 97 relativo a los Trabajadores Migrantes (revisado en 1949).
 - Recomendación Número 86 sobre los Trabajadores Migrantes (revisada en 1949).
 - Recomendación Número 100 sobre la Protección de los Trabajadores Migrantes en los Países y Territorios Insuficientemente Desarrollados.
 - Convenio Número 143 sobre las Migraciones en Condiciones Abusivas y la Promoción de la Igualdad de Oportunidades y de Trato de los Trabajadores Migrantes.
 - Recomendación Número 151 sobre los Trabajadores Migrantes.
 - Recomendación Número 169 sobre Política del Empleo.
- 17.- OEA. *Carta de la Organización de Estados Americanos*, (y sus posteriores reformas: Protocolo de Buenos Aires, 1967; Protocolo de Cartagena de Indias, 1985; Protocolo de Washington, 1992 y Protocolo de Managua, 1993). *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. Pacto de San José de Costa Rica*, que entró en vigor en julio de 1978.
- 18.- Asociación del Sudeste Asiático, ASEAN, *Declaración de Bangkok*, 1993, (referente a los Derechos Humanos en la región).
- 19.- *Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, la Xenofobia y las formas conexas de Intolerancia*. Convocada en Durban, Sudáfrica, 31 de agosto de 2001.
- 20.- *Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo*, PNUD. Monterrey, México, 2002.

APÉNDICE Nro. 2

Entrevista al Señor Vicepresidente de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos – OEA, 12 de octubre de 2001.

Sr. Juan E. Mendez

CUESTIONARIO

1.- Pregunta: *¿Cuál es la perspectiva y las probabilidades de que la OEA pueda aprobar algún instrumento interamericano que contemple los derechos y deberes de los migrantes internacionales y sus familias, donde se consideren desde los derechos humanos fundamentales hasta los laborales y sociales?*

Respuesta: Las probabilidades de que la OEA pueda aprobar un instrumento interamericano para la protección de los trabajadores migratorios y sus familias dependerá de la receptividad que exhiban los países miembros frente al asunto. Como Relatoría hemos meditado acerca de la posibilidad de promover un instrumento de esta naturaleza. De hecho, es probable que iniciemos una serie de consultas con expertos sobre la materia para ver qué nos aconsejan a ese respecto. Del mismo modo, contactaremos a las delegaciones de los países miembros para tantear su posición. En ese sentido, varios países de la región (Bolivia, Colombia, Uruguay y México) han ratificado o al menos firmado (Chile, Guatemala y Paraguay) la Convención Internacional de Naciones Unidas para la Protección de los Derechos de Trabajadores Migratorios y sus Familias, lo que en sí indica que habría cierta receptividad para un instrumento de esa índole por parte de algunos estados de la región. Hemos explorado la idea de crear dicho mecanismo porque la Convención de Naciones Unidas no ha tenido receptividad por parte de los estados (de hecho, no ha entrado en vigencia porque no hay suficientes ratificaciones, se necesitan 25) ya que muchos estados la consideran excesivamente generosa en cuanto a los derechos y garantías que extiende a los trabajadores migratorios. Un problema importante con la Convención de Naciones Unidas es que ningún país receptor neto de inmigrantes la ha querido firmar, ni siquiera los más progresistas en materia de derechos humanos. Desde nuestro punto de vista, la lección es que un nuevo instrumento tiene sentido si obtiene el consenso tanto de países emisores como receptores. La idea sería crear para nuestra región un mecanismo menos ambicioso, que los países estén dispuestos a firmar, pero que al mismo tiempo por lo menos cree un piso mínimo de derechos para estas personas. Este instrumento debiera asimismo dar cuenta de las condiciones particulares de la migración en el Hemisferio. En resumen, hemos estudiado la idea, y nos parece que vale la pena explorar si es viable.

2.- Pregunta: *¿Qué función cumpliría la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en la elaboración de un Instrumento en esta materia, y con qué otros Organos u Organismos Internacionales o Regionales articularía su gestión?*

Respuesta: La respuesta a esta pregunta está en parte enunciada en el párrafo anterior. La CIDH operaría como nexo entre expertos en materia migratoria y los gobiernos interesados. En ese sentido, cabe resaltar que la CIDH está en una posición privilegiada, dados sus vínculos con los gobiernos de la región y así como con importantes académicos e institutos de investigación en el área jurídica. De hecho, varios de los comisionados de la CIDH son destacados juristas con amplia experiencia en la elaboración de instrumentos internacionales relativos a DDHH. Asimismo, la CIDH mantiene vínculos institucionales (acuerdos marco, convenios) con organismos que podrían colaborar con el proyecto, a saber el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la Organización Internacional para la Migraciones (OIM) y el Instituto interamericano de Derechos Humanos (IIDH), entre los más importantes. Como en el caso de otros instrumentos de derechos humanos, la CIDH podría formular un proyecto de texto (con los aportes de esos expertos e instituciones) que luego se sometería a consideración de la Asamblea General de la OEA.

3.- Pregunta: *¿A su criterio, existiría la posibilidad de crear en el marco de la OEA, algún Organismo Especializado con funciones específicas en la materia migratoria? ¿Con qué instrumentos contaría a los efectos de controlar la aplicación y cumplimiento (por parte de los Estados), de los derechos y las políticas hacia los migrantes?*

Respuesta: Es una pregunta difícil de contestar para mí porque como comisionado y relator yo no tengo demasiada información acerca de las discusiones sobre políticas de desarrollo institucional al interior de la OEA. Sospecho, sin embargo, que las condiciones no están dadas para la creación de un organismo especializado, ya que, al igual que la mayoría de los organismos intergubernamentales, la OEA está atravesando por severas dificultades presupuestarias. De cierto modo, la creación de la Relatoría de trabajadores migratorios es el reflejo de eso, una solución de parche para tratar un tema muy importante. La Relatoría, te explico, es una instancia muy pequeña al interior de la CIDH. Nuestro trabajo es bien a pulso porque contamos con escasos recursos materiales y humanos para realizar nuestra labor. De hecho, nosotros tenemos que buscar los fondos para financiar nuestro trabajo, porque la OEA no nos da dinero de su presupuesto general. En resumen, la creación de la Relatoría apuntaría a que no hay ningún proyecto concreto de crear una entidad especializada en tema de migraciones al interior de la OEA. A riesgo de aparecer como defendiendo nuestro pequeño espacio, por el momento me parece mejor la idea de fortalecer la Relatoría en el seno de la CIDH, tanto porque así nos evitamos la creación de una nueva burocracia, como también porque así incorporamos el tema migratorio firmemente como un problema de derechos humanos. Y finalmente porque así aprovechamos el prestigio bien ganado por la CIDH en otros temas para transferirlo a los problemas de la migración.

4.- Pregunta: *¿A criterio de la CIDH, los Estados Miembros de la OEA, de qué manera podrían cooperar entre sí para favorecer la mayor protección de los derechos humanos de los migrantes y sus familias, y por otro lado, que políticas migratorias internacionales coherentes entre sí, podrían establecer los Estados? ¿Qué grado de adhesión y compromiso existiría por parte de los mismos?*

Respuesta: Parto de la base que los estados tienen el derecho a regular los flujos migratorios de acuerdo a sus necesidades y requerimientos. Ahora bien, esta regulación debe hacerse en el marco de la ley y respetando los derechos y garantías de las personas que migran, los que en su inmensa mayoría son gente honrada que no ha cometido delito alguno y que sólo busca mejores horizontes y perspectivas. Yo considero la migración no sólo deseable, sino muy legítima como opción personal o familiar. Los gobiernos violan los derechos humanos de los trabajadores migratorios y otros migrantes en el marco de políticas de contención implementadas para desincentivar a la inmigración. Hago esta breve disquisición porque me parece importante entender cuál es la lógica de los estados con respecto a este problema. Para discurrir formas para incrementar la protección de los DDHH de los migrantes es preciso entrar en dicha lógica. Hecha la aclaración contesto tu pregunta: los estados cooperarán en temas migratorios y DDHH en la medida en que tengan intereses similares. A ese nivel hay que distinguir entre países receptores, de origen y de tránsito. En este sentido, los receptores quieren captar un determinado número de trabajadores migratorios para llenar plazas de trabajo en diversas áreas de acuerdo a sus necesidades; los de origen quieren asegurar que un número importante de sus ciudadanos pueda seguir emigrando, ya que ese flujo es una válvula de escape para problemas sociales y también porque así se aseguran el envío de jugosas remesas que muchas veces revisten gran importancia en la economía de esos países; por último, los de tránsito, en general países pobres, están interesados en coartar la entrada de migrantes de paso los que generalmente son mal recibidos por la población local porque sobrecargan el mercado de trabajo y generan presión sobre la prestación de ya precarios servicios sociales. Menciono estos intereses muy *a grosso modo*; en realidad son más complejos. Pero para aclarar la idea creo que basta. Bueno, pero como dije antes, los estados cooperan siempre y cuando tengan intereses similares. Te pongo un ejemplo: una manera concreta en la que pueden cooperar y favorecer una mayor protección de los DDHH de trabajadores migratorios es el combate al tráfico de migrantes,

problema que por su naturaleza preocupa a todos los estados. Sobre otras medidas conjuntas que podrían implementar los estados, todo dependerá de cuánto valoren la protección de los migrantes. Además, hay que tomar en cuenta que las medidas conjuntas para abordar el tema pueden en realidad corresponder a políticas unilaterales de los países más fuertes de la región que presionan a otros estados para que éstos colaboren con ciertas políticas migratorias, más que nada de contención y vigilancia. A modo de cooperación también cito la existencia de una gran cantidad de acuerdos bilaterales. Por otro lado, uno de los grandes desafíos de la Relatoría y de otras entidades que trabajan en el tema migratorio es sensibilizar a los estados a fin de lograr que al menos se garantice el respeto de un piso mínimo de derechos para los migrantes. Por eso, nos interesa desarrollar seminarios de capacitación a funcionarios gubernamentales vinculados al tema para que ellos comprendan la dimensión humana del problema, se sensibilicen frente a los migrantes y conozcan la normativa internacional aplicable a sus funciones. Eso podría contribuir a generar un espíritu de mayor cooperación entre los estados.

5.- Pregunta: *¿Qué políticas de promoción de derechos humanos de los migrantes destacaría?*

Respuesta: Creo que Naciones Unidas ha hecho un esfuerzo importante por difundir el tema. Así lo testimonia la creación de la Convención de Trabajadores Migratorios, que a pesar de sus serias limitaciones, es un paso adelante. Asimismo, destaco la creación de un grupo de expertos de Naciones Unidas, a cargo de Jorge Bustamante, así como al nombramiento de Gabriela Rodríguez como Relatora especial sobre el tema (ella depende de la oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos, hoy encabezada por Mary Robinson). Por otro lado, a nivel regional, los sistemas Europeo y Americano de DDHH han creado interesante jurisprudencia frente al tema, en casos puntuales pero con potencial para ser considerados precedentes de aplicación más general.

6.- Pregunta: *¿Cómo es abordado en la OEA el tema de los Refugiados?*

Respuesta: La OEA ve el tema de refugiados a través de la CIDH. En la comisión el problema de los refugiados se trata de forma indirecta a través de casos particulares o bien como estudios de “situaciones” en países específicos. En este sentido, nosotros en la Relatoría aclaramos que nuestro mandato no se extiende al tema de refugiados, ni de peticionarios de asilo ni de desplazados internos. Parte del problema es que la Comisión tiene escasos recursos y por ello no puede extenderse en demasía, y también que no queremos diluir demasiado nuestro mandato con respecto a la prioridad de atender el fenómeno de migración por motivos fundamentalmente económicos. En nuestra experiencia, los flujos de refugiados o peticionarios de asilo tienden a concitar tanta atención que nos distraería del fenómeno más cotidiano de la migración económica. Además, en el caso de los refugiados, ACNUR, que es una organización seria y con bastantes recursos (más que la OEA por cierto), realiza una tarea espléndida. Por ello, no sentimos que existe una necesidad perentoria de destinar nuestros escasos recursos al tema. Todo esto, claro está, es sin perjuicio de atender denuncias que la CIDH reciba sobre ciertos casos particulares o generales, en las que se invoquen las normas pertinentes de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Art. 22, inciso 7, 8 y 9) o de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre (Art. XXVII).

7.- Pregunta: *La OEA, cómo se plantea internamente el problema de los refugiados y desplazados por la guerrilla de Colombia? ¿La Asamblea General ha emitido alguna Resolución al respecto?*

Respuesta: La OEA no ha hecho una declaración específica frente al tema. En 1995, al cumplirse diez años de la firma de la Declaración de Cartagena (1984), la Asamblea General aprobó una resolución bien general destacando la necesidad de mejorar los mecanismos de protección de desplazados y refugiados. Pero hasta ahora no se ha pronunciado abiertamente frente al problema en Colombia. Ha evitado hacerlo porque el asunto es muy contencioso, sobre todo porque implica responsabilidad gubernamental por parte de Colombia. Por su lado, la CIDH está naturalmente preocupada por el problema. La Comisión ha reiterado su preocupación frente al tema a través de los años. Nuestra postura es que el desplazamiento de personas a raíz de hechos de violencia se ha convertido en uno de los problemas de DDHH más

graves de Colombia. Además, el comisionado a cargo de Colombia, Robert Goldman, tiene en sus manos algunos casos de personas desplazadas. En nuestros informes anuales, además, el capítulo sobre Colombia ha llevado una sección especial sobre desplazamiento interno. A principios de este año la CIDH dictó una medida cautelar contra Venezuela para requerir que su Gobierno permita el acceso por parte del ACNUR y de entidades humanitarias venezolanas, a personas de nacionalidad colombiana que habían cruzado la frontera y a las cuales Venezuela no quiere reconocer el status de refugiados ni de peticionarios de asilo. De tanto en tanto la CIDH entra en conversaciones con Panamá y con Ecuador por problemas similares.

Una aclaración: el problema del desplazamiento masivo de personas en Colombia no es sólo producto de las acciones de la guerrilla, como implica tu pregunta. Más bien es fruto de la situación de violencia generalizada que involucra a otros grupos armados como a ciertas unidades del Ejército Colombiano, paramilitares, narcotraficantes y delincuentes comunes. Hoy en día en Colombia, los paramilitares son los principales responsables del desplazamiento interno.

8.- Pregunta: *¿En qué categoría incluiría el derecho a migrar; como un derecho económico, social y cultural (según el Pacto Internacional), como un derecho político, como un derecho para el desarrollo, u otro?*

Respuesta: La definición de la naturaleza del *derecho a migrar* y sus contornos está en elaboración. Una respuesta más definitiva debería esperar a que avance más el proceso de consultas que he mencionado más arriba. En términos de derecho internacional hoy vigente, yo adelantaría que el derecho a migrar forma parte de las normas sobre libertad de movimiento, lo cual lo encuadraría claramente entre los derechos civiles y políticos. El problema más importante es que existe claramente un derecho a salir de cualquier país, y otro bien claro a regresar al país del cual uno es nacional. Pero no está tan bien definido un derecho a entrar y a permanecer en un país del cual no se es nacional. En todo caso lo que hay son normas más generales de derechos humanos que deben aplicarse a las determinaciones que los gobiernos hagan de quién tiene derecho a migrar y quién no. Por cierto, la migración por motivos fundamentalmente económicos tiene dimensiones que van más allá de las libertades civiles y que podrían caracterizar un derecho de los llamados económicos, sociales y culturales. No lo veo por ahora como cercano al derecho al desarrollo, ya que este último – aun teniendo en cuenta la indeterminación de su contenido – parece por ahora referirse a pueblos, naciones y comunidades, pero no a individuos. Francamente, sin embargo, preferiría pensar en este derecho de manera más original, y no sujetarnos a las categorías de las llamadas “generaciones de derechos” que, por razones a mi juicio válidas, viene perdiendo legitimidad en nuestra disciplina.

9.- Pregunta: *Como le había comentado en otra oportunidad, el tema de mi tesis incluye un capítulo general sobre migraciones internacionales (dentro del cual trato temas tales como las migraciones en los Organismos Internacionales y Regionales; el caso de los Refugiados, políticas migratorias internacionales, etc.), y otro donde abordo un caso específico sobre la migración de los chinos en América Latina y Argentina. ¿En su experiencia, ha tenido algún conocimiento sobre el tema particular de la migración china en América Latina y específicamente en Argentina? (Ejemplo: flujos migratorios, tráfico de personas, práctica de políticas migratorias restrictivas respecto de esta comunidad, y otros).*

Respuesta: Sé que existe un número importante de ciudadanos chinos que llegan al hemisferio, la mayoría en tránsito a Estados Unidos y Canadá. La Relatoría y la CIDH han tenido conocimiento del fenómeno principalmente con respecto a Centro América y México, pero sin que ello signifique que contemos con información detallada al respecto. En relación a su presencia en la Argentina, con propósitos de tránsito o de permanencia, no hemos tenido información alguna hasta ahora. De hecho, me interesa contar con la que vos hayas podido obtener.

APÉNDICE Nro. 3

Asociación de Naciones del Sudeste Asiático - ASEAN

El año 1967 marcó el nacimiento de la nueva organización regional, la primera conformada exclusivamente con países del área, sin la participación de países extrarregionales. Los países integrantes son: Singapur, Malasia, Indonesia, Tailandia y Filipinas (cinco socios fundadores), a los que se sumaron: Brunei (que se adhirió en 1984), Vietnam en 1995, y Myanmar y Laos que ingresaron en 1997. Este organismo no fue creado como una entidad supranacional independiente, sino como una asociación cuyo objetivo es lograr una cooperación voluntaria entre sus miembros para alcanzar un fin común.

El éxito de la ASEAN se debe en parte a tres factores fundamentales:

- El primer factor que actúa como un principio, se traduce en los intentos “cuidadosos y deliberados” que hacen todos los miembros por mantener el espíritu de la ASEAN en el tratamiento de cualquier asunto de la región, que consolida la confianza entre los miembros y que ha permitido reducir el riesgo de conflictos. Otro principio es el énfasis que ponen sobre las metas sociales y económicas de la ASEAN, y el rechazo de cualquier propósito militar. Por esta razón, la asociación ha evitado la negociación de algún acuerdo de defensa colectiva.
- El segundo factor es la habilidad para adaptarse a las cambiantes circunstancias de la región. Lo que se pudo ver a través de la creación del área de libre comercio de la ASEAN, nuevo elemento de cohesión en la subregión; otro ejemplo lo constituye el establecimiento del FRA (Foro Regional de ASEAN) que reconoce el cambio de circunstancias estratégicas en la región, como resultado del fin de la guerra fría.
- Los países de la ASEAN reconocen el espectacular crecimiento económico de la RPCh en las últimas dos décadas y la competencia que significa para las economías de los “tigres asiáticos”. China se convirtió en los noventa en el principal país receptor de inversión extranjera directa (IED) de la región y de todos los países en desarrollo y transformó su comercio exportador.

Por otro lado, China ha puesto especial atención a sus relaciones con la ASEAN, lo que se incrementó con visitas oficiales mutuas de dirigentes políticos. En 1997, el presidente Jiang Zemin participó en una conferencia informal de los países de la ASEAN, Japón, la República de Corea y China, donde emitieron un comunicado conjunto en el que acordaron “tomar como meta el desarrollo de una asociación de buena vecindad y mutua confianza”. Respecto al asunto de Taiwán, esos países han reafirmado la política de “una China”.

En 1991 China fue admitida como participante consultora en las reuniones de la ASEAN y comenzó a intervenir en las conferencias posministeriales. En 1997 se estableció el Comité Unido de Cooperación China-ASEAN¹⁰. En este marco, China exteriorizó su preocupación por los temas referentes a las comunidades chinas que residen en los países de la Asociación.

El éxito de la ASEAN es, hasta cierto punto, resultado del éxito de cada uno de sus miembros, los que han alcanzado un crecimiento económico impresionante y una relativa estabilidad política.

Por último, también hay que destacar como los países miembros enfrentaron la crisis de 1997. Los problemas recientes han llevado a las partes a tener una constante comunicación para estar al tanto de los diversos cambios. Los conflictos actuales han opacado los innumerables éxitos de la región, pero a pesar de sus dificultades, han demostrado su capacidad de adaptación a lo largo del tiempo.

¹⁰ Romer C. Bustamante, “China”, *Asia Pacífico*. Centro de Estudios Asia Pacífico y África, México, 1999, p. 85-110.

APÉNDICE Nro. 4

Breve Historia Moderna de China

REPÚBLICA POPULAR CHINA

| Capital | Superficie | Población | Densidad Demográfica |
|----------------|---------------------------------|-------------------------|---------------------------------|
| <i>Beijing</i> | <i>9.596.960 km²</i> | <i>1266,8 mill. Hab</i> | <i>129,8 hab/km²</i> |

En la víspera del nuevo siglo, China, el país más populoso del mundo, está esperando una revitalización nacional. China, que posee una de las culturas más antiguas y espléndidas del mundo, ha experimentado los cambios más drásticos en los pasados dos siglos.

En el siglo XIX, la nación decayó, pasando de ser el país más poderoso del mundo a una colonia de países occidentales. En el siglo XX, China se libró de las guerras civiles e invasiones extranjeras y recuperó su soberanía.

La fundación de la República Popular China en 1949, marcó el comienzo de una nueva marcha hacia una moderna nación poderosa. Durante el período del primer plan quinquenal entre 1953 y 1957, China se recuperó rápidamente de la guerra y se dedicó a la construcción de proyectos clave, lo que estableció una fundación para la industrialización del país.

El desarrollo del país estaba obstaculizado durante casi dos décadas, desde finales de los años 50 hasta el fin de los años 70, debido a los movimientos del Gran Salto Adelante y la Gran Revolución Cultural. Pero, en este lapso, China comenzó el desarrollo económico y social y obtuvo grandes progresos en casi todos los terrenos.

La reforma y apertura introducida por el dirigente Deng Xiaoping en 1978 promovió en gran medida el desarrollo económico y mejoró las condiciones de vida del pueblo. Deng diseñó una estrategia de tres pasos para China. El primer paso tuvo como objetivo duplicar el producto interno bruto (PIB) a finales de los años 80 y en el segundo, se trataba de duplicar el PIB una vez más antes del fin de este siglo.

Actualmente, como las primeras dos metas ya han sido alcanzadas, China está marchando con plena confianza hacia la tercera meta, en la que China buscará convertirse en un país moderadamente desarrollado a mediados del siglo XXI.

Se estima que el PIB exceda un billón de dólares en el 2000, cifra que convertirá a China en la séptima economía más grande en el mundo.

El país informó en el año 1999 de la existencia de un total de 150,000 millones de dólares de reservas internacionales, las segundas mayores del mundo.

China es ahora el mayor productor mundial de acero, carbón, fibras químicas, fertilizantes, televisores y centralitas digitales de teléfonos. Además, su producción de cereales y petróleo, capacidad generadora de electricidad y redes de autopistas y teléfonos se encuentran entre las mayores del mundo.

China ha establecido vínculos económicos y comerciales con 227 países y regiones, y su volumen total de importación y exportación excedió los 400,000 millones de dólares en el 2000.

En 1999, los ingresos medios de los habitantes urbanos y rurales fueron de 5,854 y 2,210 yuanes, respectivamente. El PIB per cápita para el año 2000 se situará en 800 dólares.

El gobierno ha dejado claro que seguirá impulsando la campaña de reforma y apertura a fin de integrarse en la economía mundial, lo cual es la mejor y más confiable garantía de la gran revitalización de la nación en el nuevo siglo.

APÉNDICE Nro. 5

Entrevista al Cónsul de la República Popular China en Argentina, Sr. Wang.
Buenos Aires, 9 de mayo de 2001

En primer lugar, y como introducción a la entrevista, se solicitó al Sr. Wang que nos cuente según su experiencia y conocimiento cuales son las características de la comunidad china residente en Argentina (aspectos sociales, económicos, de integración).

Sr. Wang: La mayor parte de residentes chinos en Argentina, han ingresado al país en los últimos años. Actualmente residen aproximadamente unos 50.000 chinos, de los cuales alrededor del 50 % viene del continente chino (principalmente de la provincia de Fujian) y el otro 50 % de la isla de Taiwán.

Con respecto a la actividad económica, la mayoría de los residentes chinos han desarrollado actividades comerciales: restaurantes (cadenas de restaurantes de tenedor libre), supermercados, agencias de turismo.

Económicamente: alrededor del año 93, han tenido un gran progreso; pero en los últimos 2 años, debido a la recesión económica argentina la actividad de los chinos ha decrecido. Lo cual no ha implicado la migración hacia otros países o hacia su tierra natal. Para los chinos es muy difícil moverse de un lugar a otro.

Asociaciones: Según nos contó el Sr. Wang, los chinos en Argentina se nuclean en 12 asociaciones, pero aún no han organizado una asociación general o central. Los chinos residentes se agrupan en las asociaciones por ejemplo según el lugar de procedencia, por lo tanto hay una asociación de nativos del distrito de Fujien, Shanghai, Guandong. Otros se agrupan según su actividad laboral o profesión, por ejemplo en la asociación de dueños de restaurantes, o de supermercados. Hasta ahora no se ha formado la asociación central, pero en estos momentos están trabajando para ello.

¿Cómo piensa Usted que la comunidad china se ha integrado al resto de la sociedad argentina?

Sr. Wang: Los chinos tienen buena relación con los argentinos. Tienen buena comunicación. Como existe la gran dificultad del idioma (algunos chinos llegan hablando muy poco o nada de español), “algunos argentinos ayudan mucho a los chinos”.

¿Porqué eligen Argentina para residir?.

Sr. Wang: Por la política económica de Argentina; “donde hay ganancias económicas hay chinos”; si la economía se reduce, los chinos se van o no vienen. Aunque han tenido en los últimos años dificultades para obtener residencias (permanentes y temporales), por ello se dirigen a otros países de América.

¿Necesitan muchos requisitos los migrantes chinos para ingresar o residir en Argentina?

Sr. Wang: sí, para los chinos es muy difícil entrar a Argentina. Actualmente en el país hay muchos chinos sin documentos, sin visas, entran ilegalmente de Paraguay, Brasil o de Uruguay (de la frontera).

Con respecto al tema de la migración, ¿la República Popular China ha firmado algún tratado o acuerdo que facilite o promueva los flujos migratorios hacia la Argentina, como por ejemplo existe entre Corea del Sur y Argentina?

Sr. Wang: no, aparte de los convenios económicos, de cooperación o culturales, solo existe un convenio de ayuda mutua consular, por ejemplo para facilitar algún trámite consular, pero nada más. Para los chinos es muy difícil entrar a Argentina, son muchos los requisitos que se exigen, por eso reitero que puedo decir que hay muchos chinos ilegales en este país que entran por la frontera. Hace poco tiempo el Embajador chino, tuvo una entrevista con el Director Nacional de Migraciones, para buscar alguna solución a la situación de los chinos ilegales en Argentina. Esto provoca muchos problemas sociales respecto de los chinos que residen ilegalmente en Argentina, además de fomentar el mercado negro de trabajo.

¿China tiene alguna política que fomente la salida de sus nacionales hacia otros países, o la restringe? ¿Es cierto que el gobierno de China daba a sus ciudadanos dinero para que se instalaran en otros Estados?

Sr. Wang: Desde el año 1978, la política se tornó más abierta respecto de la salida de los chinos del país. Antes de esa fecha era muy difícil para los chinos salir de China. Ahora es más fácil, pero el gobierno está en contra de los traficantes ilegales de personas. Si los chinos que quieren migrar tienen parientes (en cualquier grado de parentesco) en otros países, es más fácil, se puede salir de China.

¿Los chinos residentes en Argentina, participan en la política de este país; por ejemplo de las elecciones?

Sr. Wang: Como se trata de una migración nueva, generalmente no participan de la actividad política de Argentina. Generalmente los chinos residentes, buscan un acercamiento con China, y lo hacen a través de la Embajada. Participan mucho de las fiestas nacionales chinas, como ser la fiesta de primavera (que es la fiesta más importante de china y se celebra en la Embajada). Pero son muy pocos los que participan en las actividades políticas argentinas.

¿Los chinos residentes en Argentina, mantienen una relación fluida con la Embajada?

Sr. Wang: además de acercarse para los festejos nacionales, lo hacen una o dos veces más al año. Para radicarse en Argentina, los chinos tratan de estudiar el español. Los chinos del continente tienen un proyecto para formar una escuela para enseñar español a los chicos. Actualmente existen 2 o 3 escuelas pero son fundadas por los taiwaneses (enseñan el idioma chino a los niños que nacen aquí, para que aprendan la lengua natal).

¿Cómo es la relación entre los chinos el continente y los taiwaneses?

Sr. Wang: Ellos creo que se llevan bien. Aparentemente no, pero en realidad son amigos. En actividades oficiales no, pero individualmente si.

¿Dónde se concentran los chinos en Argentina?

Sr. Wang: Principalmente en Buenos Aires, Capital y en la Provincia. En el resto de las provincias son muy pocos, encontramos un número grande en Santa Fe, en Córdoba, algunos en Tierra del Fuego.

APÉNDICE Nro. 6

Proyectos de Ley sobre Migraciones en la República Argentina

En la Comisión de Población y Recursos Humanos de la Cámara de Diputados de la Nación Argentina, se encuentran en estudio (hasta el mes de abril de 2002), una serie de proyectos de ley para modificar total o parcialmente la Ley General de Migraciones y de Fomento de la Inmigración, número 22.439. En tal sentido se citan los siguientes proyectos:

1) *Proyecto Ley Nro. 7916 D/01*. Impulsado por la Diputada Nacional Graciela Camaño.

Síntesis: En líneas generales, este proyecto propone condicionar a los inmigrantes “que tengan la buena voluntad de habitar el suelo argentino” (Preámbulo de la primera Constitución Federal de 1853, y reiterado en las posteriores reformas), a no tener antecedentes penales, no ser concursados civiles o comerciales, demostrar prestaciones laborales y solvencia personal, si pretendieren ser empleadores. Asimismo, se estipula la expulsión del país de los extranjeros.

2) *Proyecto Ley Nro. 7344 D/01*. Impulsado por los Diputados Nacionales María E. Barbagelata, Ruben Giustiniani y Oscar Gonzalez.

Síntesis: En este proyecto se hace una revisión integral de la Ley General de Migraciones, se estructura en 10 títulos. El primer título está dedicado a los “Derechos y libertades de los extranjeros”, y se trata de una incorporación fundamental, que intenta hacer efectivos para los trabajadores migrantes y sus familias, los derechos consagrados en el artículo 20 de la Constitución Nacional. Como innovación, se define la discriminación y las conductas que la tipifican, quedando garantizada la tutela judicial contra cualquier práctica discriminatoria que implique vulneración de los derechos y libertades fundamentales de los migrantes. El Título II se refiere a las categorías, plazos e impedimentos de admisión. El Título VI garantiza el derecho de defensa y revisión ante la instancia judicial; y el Título VII trata sobre “los delitos migratorios”, donde se incorporan sanciones a quienes promovieren o facilitaren el tráfico de seres humanos. Por último, se dispone, en el Título IX “Sobre los argentinos en el exterior”, que el gobierno podrá suscribir convenios con los Estados en los que residan emigrantes argentinos para asegurarles la igualdad o asimilación de los derechos laborales y de seguridad social que rigen en los países receptores.

3) *Proyecto Ley Nro. 7329 D/01*. Impulsado por los Diputados Nacionales Alejandro Mario Nieva y Dámaso Larraburu.

Síntesis: El mencionado proyecto establece el aumento de las multas a las empresas que prestan servicios de transporte nacionales y extranjeros, responsables del control de la documentación.

4) *Proyecto Ley Nro. 6131 D/01*. Promovido por los Diputados Nacionales Marcelo Sturbin, Ricardo Vázquez, Graciela Gastañaga, Margarita Stolbizer, Juan Carlos Farizano y Carlos Iparraquirre.

Síntesis: El proyecto hace más severa la penalización a la figura del tráfico de personas, delito en el que suelen estar involucradas “verdaderas mafias dedicadas al ilícito internacional, con participación en hechos de terrorismo, narcotráfico, tráfico de armas, lavado de dinero y a las migraciones ilegales.

5) *Proyecto Ley Nro. 1526 D/01*. Impulsado por el Diputado Nacional Daniel Scioli.

Síntesis: Este proyecto establece nuevos montos de multas, mínimos y máximos. Las penas sugeridas serían para los dadores de trabajo remunerado a los “migrantes ilegales”, y para los transportistas. Asimismo, tipifica el delito de “inmigración clandestina”, y se sanciona con prisión o reclusión de uno a seis años, al que mediante ardid o engaño promoviera, facilitare, cooperare o instigare al ingreso o permanencia ilegal de extranjeros en la Argentina. En los fundamentos del proyecto se apunta a asegurar una adecuada incorporación de los flujos migratorios al seno de la sociedad, con una clara política migratoria que ejerza un “eficaz y apropiado control de la migración, para así prevenir la ilegalidad y evitar, una vez en el país,

consecuencias represivas o denigrantes a la dignidad de los inmigrantes, así como también para evitar las nuevas formas de esclavización modernas”.

6) *Proyecto Ley Nro. 2213 D/01*. Impulsado por los Diputados Nacionales Miguel Angel Giubergia, Alejandro Mario Nieva, Blanca Saade, Raúl Jorge Solmoirago, Luis Alberto Trejo y Ricardo Paterson.

Síntesis: Los lineamientos generales de este proyecto, apuntan a incorporar en el debate sobre migraciones a todos los flujos migratorios desde los que ingresaron al país en el siglo XIX, hasta los migrantes más recientes de ultramar y limítrofes. Se propone la creación de un Consejo Federal de Migraciones, en el ámbito del Ministerio del Interior. El mismo estaría integrado por: el Ministerio del Interior, el Secretariado de Asuntos Institucionales y Relaciones con la Comunidad y por un representante de cada provincia fronteriza, que tendrá como función asesorar al poder ejecutivo en cuestiones de política migratoria y de poblamiento.

7) *Proyecto Ley Nro. 804 D/00*. Impulsado por los Diputados Nacionales Manuel J. Baladorn, Dámaso Larraburu, Miguel Angel Picheto y Miguel Angel Toma.

Síntesis: El proyecto modifica el régimen de multas que la legislación vigente prevé como sanción para quienes den trabajo o alojamiento a extranjeros que no se encuentren habilitados migratoriamente para trabajar, y para las empresas de transporte que ingresen o egresen pasajeros del territorio nacional sin la documentación exigida. Asimismo, se propone que el Ministerio del Interior podrá disponer la expulsión de la República de todo extranjero, si resultare condenado judicialmente por delito doloso a pena privativa de la libertad por un plazo mayor de dos años. Se reincorpora la reincidencia como causal de expulsión. Se prevé incluir en la ley migratoria un nuevo tipo penal que permitirá sancionar con prisión al que, mediante documentación falsa o maniobras dolosas, intente obtener algún tipo de beneficio migratorio.

8) *Proyecto Ley Nro. 6662 D/00*. Promovido por el Diputado Nacional Jorge Zapata Mercader.

Síntesis: Este proyecto en sus fundamentos establece que la inmigración está condicionada a la legalidad del ingreso y de la permanencia, y determina que la Dirección Nacional de Migraciones debe disponer la expulsión del territorio nacional de los “inmigrantes ilegales”.

9) En el mes de febrero de 1999, el Poder Ejecutivo envió al Congreso de la Nación un proyecto de ley con vistas a modificar la Ley General de Migraciones y Fomento de la Inmigración.

Síntesis: La iniciativa intentaba modificar el régimen de multas que la legislación vigente preveía, tales como, establecer un régimen de sanciones para quienes den trabajo o alojamiento a extranjeros que no se encuentren habilitados a tales efectos, y para las empresas de transporte por el hecho de ingresar o egresar del territorio argentino pasajeros sin la documentación necesaria. Asimismo, introducía un nuevo tipo penal que sancione con prisión al que, mediante documentación falsa o maniobras dolosas, intente obtener algún beneficio migratorio, previéndose también sanción de prisión para aquel que instigue o facilite el ingreso o permanencia ilegal de extranjeros.

En resumen, la mayoría de los proyectos de ley mencionados incorporan modificaciones parciales a la ley General de Migraciones, tipificando penalmente el delito de “tráfico de personas”, por considerar que se trata de un delito internacional que necesita alguna sanción. Asimismo, establecen la necesidad de que la autoridad competente en la materia migratoria “expulse del país a los inmigrantes ilegales”.

APÉNDICE Nro. 7

Convenios Comerciales y de Cooperación en materia económica celebrados
entre la República Argentina y la República Popular China

I. *Convenio Comercial entre el Gobierno de la República Argentina y el Gobierno de la República Popular China.* Firmado en Buenos Aires, el 07/02/1977. Vigente desde el 30/05/1978, Ley 21.758.

II. *Convenio de Cooperación Económica entre el Gobierno de la República Argentina y el Gobierno de la República Popular China.* Firmado en Beijing, el 07/06/1980. Vigente desde el 23/02/1981. Protocolo adicional, suscrito en Buenos Aires el 07/11/1985.

III. *Acuerdo entre el Gobierno de la República Argentina y el Gobierno de la República Popular China par promover la formación de Empresas Bnacionales.* Firmado en Beijing el 15/11/1990, vigente desde el 05/11/1992. Ley 24.096.

IV. *Convenio entre el Gobierno de la República Argentina y el Gobierno de la República Popular China para la promoción y protección recíprocas de inversiones.* Firmado en Beijing el 5/11/1992, vigente desde el 1/08/1994. Ley 24.325.

APÉNDICE Nro.8

Cuestionario realizado a integrantes de la Comunidad China en Argentina

APÉNDICE Nro. 9.

Normativa vigente en materia migratoria en la República Oriental del Uruguay

LEYES:

- Ley N° 15.737 Amnistía (8 de marzo de 1985)
- Ley N° 9.604 Extranjeros: se Amplían Disposiciones Relativas a su Entrada y Permanencia en Territorio Nacional (13 de octubre de 1936)

DECRETOS:

- Decreto 441/01 Modificativo de las categorías de extranjeros residentes en Uruguay.
 - Decreto N° 522/988 se Dictan Normas para Implementar los Mecanismos Administrativos que Permitan Poner en Marcha la Faz Operativa de los Organismos de las Zonas de Control Unico entre la República Oriental del Uruguay y la República Argentina (23 de agosto de 1988)
 - Decreto N° 587/985 se Modifican Disposiciones del Decreto N° 523/985 Referente a los Inmigrantes (4 de noviembre de 1985)
 - Decreto N° 523/985 se Crea la Comisión Nacional de Migración Cuyo Objetivo es el de Prestar Asesoramiento al Poder Ejecutivo en Materia Migratoria (de 26 de setiembre de 1985)
 - Decreto N° 135/985 se Reglamentan los Cometidos de la Comisión Nacional de Repatriación (11 de abril de 1985)
 - Decreto N° 177/984 Beneficios para Ciudadanos Naturales y Legales Uruguayos que Regresan al País (14 mayo 1984)
 - Decreto N° 574/974 Ministerios: se Establece la Redistribución de sus Atribuciones y Competencias, Asignadas por la Legislación Vigente (de 12 de julio de 1974)
 - Decreto N° 333/972 se Especifican Normas para el Otorgamiento de Franquicias Tributarias a los Extranjeros que se Trasladen al Territorio Nacional y que Traigan Bienes de Capital para la Explotación Agrícola, Ganadera y Granjera (11 de mayo de 1972)
 - Decreto N° 104/967 se Establecen Normas para la Planificación de la Política Migratoria Nacional de Migración Selectiva (21 de febrero de 1967)
 - Decreto N° 396/965 Comité Intergubernamental para las Migraciones Europeas: Se Instituye e Integra el Grupo de Trabajo para la Planificación Migratoria, No Competitiva del Trabajo Nacional, Estableciendo su Sede en el Ministerio del Interior (7 de setiembre de 1965)
 - Decreto del 6 de diciembre de 1960, por el cual se Ajustan Disposiciones para Prevenir la Entrada y/o Permanencia Clandestinas de Personas en el Territorio Nacional y se Establece la Obligación de los Empleadores de No Tomar a su Servicio a Extranjeros que no Justifiquen Hallarse Autorizados a Residir Legalmente en el País.
 - Decreto Refugiados Políticos Extranjeros: Se Reglamenta su Estadía en el País (5 de julio de 1956)
 - Decreto Reglamentario de la Entrada y Permanencia de Extranjeros en el Territorio de la República Oriental del Uruguay (28 de febrero de 1947.)
-

ANEXO

ANEXO NRO. 1

Protocolo Contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire, que Complementa la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Italia, Palermo, 2000)

Preámbulo Los Estados Parte en el presente Protocolo,

Declarando que para prevenir y combatir eficazmente el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire se requiere un enfoque amplio e internacional, que conlleve la cooperación, el intercambio de información y la adopción de otras medidas apropiadas, incluidas las de índole socioeconómica, en los planos nacional, regional e internacional,

Recordando la resolución 54/212 de la Asamblea General, de 22 de diciembre de 1999, en la que la Asamblea instó a los Estados Miembros y al sistema de las Naciones Unidas a que fortalecieran la cooperación internacional en la esfera de la migración internacional y el desarrollo a fin de abordar las causas fundamentales de la migración, especialmente las relacionadas con la pobreza, y de aumentar al máximo los beneficios que la migración internacional podía reportar a los interesados, y alentó a los mecanismos interregionales, regionales y subregionales a que, cuando procediera, se siguieran ocupando de la cuestión de la migración y el desarrollo,

Han convenido en lo siguiente: *I. Disposiciones generales*

Artículo 1: Relación con la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional

1. El presente Protocolo complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y se interpretará juntamente con la Convención.
2. Las disposiciones de la Convención se aplicarán mutatis mutandis al presente Protocolo, a menos que en él se disponga otra cosa.
3. Los delitos tipificados con arreglo al artículo 6 del presente Protocolo se considerarán delitos tipificados con arreglo a la Convención.

Artículo 2: El propósito del presente Protocolo es prevenir y combatir el tráfico ilícito de migrantes, así como promover la cooperación entre los Estados Parte con ese fin, protegiendo al mismo tiempo los derechos de los migrantes objeto de dicho tráfico.

Artículo 3 Definiciones: Para los fines del presente Protocolo:

- a) Por "tráfico ilícito de migrantes" se entenderá la facilitación de la entrada ilegal de una persona en un Estado Parte del cual dicha persona no sea nacional o residente permanente con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio financiero u otro beneficio de orden material;
- b) Por "entrada ilegal" se entenderá el paso de fronteras sin haber cumplido los requisitos necesarios para entrar legalmente en el Estado receptor;
- c) Por "documento de identidad o de viaje falso" se entenderá cualquier documento de viaje o de identidad:
 - i) Elaborado o expedido de forma espuria o alterado materialmente por cualquiera que no sea la persona o entidad legalmente autorizada para producir o expedir el documento de viaje o de identidad en nombre de un Estado; o ii) Expedido u obtenido indebidamente mediante declaración falsa, corrupción o coacción o de cualquier otra forma ilegal; o iii) Utilizado por una persona que no sea su titular legítimo;
- d) Por "buque" se entenderá cualquier tipo de embarcación, con inclusión de las embarcaciones sin desplazamiento y los hidroaviones, que se utilice o pueda utilizarse como medio de transporte sobre el agua, excluidos los buques de guerra, los buques auxiliares de la armada u otros buques que sean propiedad de un Estado o explotados por este y que en ese momento se empleen únicamente en servicios oficiales no comerciales.

Artículo 4: Ámbito de aplicación. A menos que contenga una disposición en contrario, el presente Protocolo se aplicará a la prevención, investigación y penalización de los delitos tipificados con arreglo al artículo 6 del presente Protocolo, cuando esos delitos sean de carácter transnacional y entrañen la participación de un grupo delictivo organizado, así como a la protección de los derechos de las personas que hayan sido objeto de tales delitos.

Artículo 5: Responsabilidad penal de los migrantes. Los migrantes no estarán sujetos a enjuiciamiento penal con arreglo al presente Protocolo por el hecho de haber sido objeto de alguna de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo.

Artículo 6: Penalización

1. Cada Estado Parte adoptará las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito, cuando se cometan intencionalmente y con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material:
 - a) El tráfico ilícito de migrantes;
 - b) Cuando se cometan con el fin de posibilitar el tráfico ilícito de

migrantes: i) La creación de un documento de viaje o de identidad falso; ii) La facilitación, el suministro o la posesión de tal documento.

c) La habilitación de una persona que no sea nacional o residente permanente para permanecer en el Estado interesado sin haber cumplido los requisitos para permanecer legalmente en ese Estado, recurriendo a los medios mencionados en el apartado b) del presente párrafo o a cualquier otro medio ilegal.

2. Cada Estado Parte adoptará asimismo las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito:

a) Con sujeción a los conceptos básicos de su ordenamiento jurídico, la tentativa de comisión de un delito tipificado con arreglo al párrafo 1 del presente artículo;

b) La participación como cómplice en la comisión de un delito tipificado con arreglo al apartado a), al inciso i) del apartado b) o al apartado c) del párrafo 1 del presente artículo y, con sujeción a los conceptos básicos de su ordenamiento jurídico, la participación como cómplice en la comisión de un delito tipificado con arreglo al inciso ii) del apartado b) del párrafo 1 del presente artículo; y

c) La organización o dirección de otras personas para la comisión de un delito tipificado con arreglo al párrafo 1 del presente artículo.

3. Cada Estado Parte adoptará las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para considerar como circunstancia agravante de los delitos tipificados con arreglo al apartado a), al inciso i) del apartado b) y al apartado c) del párrafo 1 del presente artículo y, con sujeción a los conceptos básicos de su ordenamiento jurídico, de los delitos tipificados con arreglo a los apartados b) y c) del párrafo 2 del presente artículo toda circunstancia que:

a) Ponga en peligro o pueda poner en peligro la vida o la seguridad de los migrantes afectados; o

b) Dé lugar a un trato inhumano o degradante de esos migrantes, en particular con el propósito de explotación.

4. Nada de lo dispuesto en el presente Protocolo impedirá que un Estado Parte adopte medidas contra toda persona cuya conducta constituya delito con arreglo a su derecho interno.

II. Tráfico ilícito de migrantes por mar

Artículo 7: Cooperación. Los Estados Parte cooperarán en la mayor medida posible para prevenir y reprimir el tráfico ilícito de migrantes por mar, de conformidad con el derecho internacional del mar.

Artículo 8: Medidas contra el tráfico ilícito de migrantes por mar

1. Todo Estado Parte que tenga motivos razonables para sospechar que un buque que enarbole su pabellón o pretenda estar matriculado en su registro, que carezca de nacionalidad o que, aunque enarbole un pabellón extranjero o se niegue a izar su pabellón, tenga en realidad la nacionalidad del Estado Parte interesado, está involucrado en el tráfico ilícito de migrantes por mar podrá solicitar la asistencia de otros Estados Parte a fin de poner término a la utilización del buque para ese fin. Los Estados Parte a los que se solicite dicha asistencia la prestarán, en la medida posible con los medios de que dispongan.

2. Todo Estado Parte que tenga motivos razonables para sospechar que un buque que esté haciendo uso de la libertad de navegación con arreglo al derecho internacional y que enarbole el pabellón o lleve matrícula de otro Estado Parte está involucrado en el tráfico ilícito de migrantes por mar podrá notificarlo al Estado del pabellón, pedirle que confirme la matrícula y, si la confirma, solicitarle autorización para adoptar medidas apropiadas con respecto a ese buque. El Estado del pabellón podrá autorizar al Estado requirente, entre otras cosas, a:

a) Visitar el buque; b) Registrar el buque; y c) Si se hallan pruebas de que el buque está involucrado en el tráfico ilícito de migrantes por mar, adoptar medidas apropiadas con respecto al buque, así como a las personas y a la carga que se encuentren a bordo, conforme le haya autorizado el Estado del pabellón.

3. Todo Estado Parte que haya adoptado cualesquiera de las medidas previstas en el párrafo 2 del presente artículo informará con prontitud al Estado del pabellón pertinente de los resultados de dichas medidas.

4. Los Estados Parte responderán con celeridad a toda solicitud de otro Estado Parte con miras a determinar si un buque que está matriculado en su registro o enarbola su pabellón está autorizado a hacerlo, así como a toda solicitud de autorización que se presente con arreglo a lo previsto en el párrafo 2 del presente artículo.

5. El Estado del pabellón podrá, en consonancia con el artículo 7 del presente Protocolo, someter su autorización a las condiciones en que convenga con el Estado requirente, incluidas las relativas a la responsabilidad y al alcance de las medidas efectivas que se adopten. Los Estados Parte no adoptarán otras medidas sin la autorización expresa del Estado del pabellón, salvo las que sean necesarias para eliminar un peligro inminente para la vida de las personas o las que se deriven de los acuerdos bilaterales o multilaterales pertinentes.

6. Cada Estado Parte designará a una o, de ser necesario, a varias autoridades para recibir y atender las solicitudes de asistencia, de confirmación de la matrícula o del derecho de un buque a enarbolar su pabellón y de autorización para adoptar las medidas pertinentes. Esa designación será dada a conocer, por conducto del Secretario General, a todos los demás Estados Parte dentro del mes siguiente a la designación.

7. Todo Estado Parte que tenga motivos razonables para sospechar que un buque está involucrado en el tráfico ilícito de migrantes por mar y no posee nacionalidad o se hace pasar por un buque sin nacionalidad podrá visitar y registrar el buque. Si se hallan pruebas que confirmen la sospecha, ese Estado Parte adoptará medidas apropiadas de conformidad con el derecho interno e internacional, según proceda.

Artículo 9: Cláusulas de protección

1. Cuando un Estado Parte adopte medidas contra un buque con arreglo al artículo 8 del presente Protocolo:

- a) Garantizará la seguridad y el trato humano de las personas que se encuentren a bordo;
- b) Tendrá debidamente en cuenta la necesidad de no poner en peligro la seguridad del buque o de su carga;
- c) Tendrá debidamente en cuenta la necesidad de no perjudicar los intereses comerciales o jurídicos del Estado del pabellón o de cualquier otro Estado interesado;
- d) Velará, dentro de los medios disponibles, por que las medidas adoptadas con respecto al buque sean ecológicamente razonables.

2. Cuando las razones que motivaron las medidas adoptadas con arreglo al artículo 8 del presente Protocolo no resulten fundadas y siempre que el buque no haya cometido ningún acto que las justifique, dicho buque será indemnizado por todo perjuicio o daño sufrido.

3. Toda medida que se tome, adopte o aplique de conformidad con lo dispuesto en el presente capítulo tendrá debidamente en cuenta la necesidad de no interferir ni causar menoscabo en:

- a) Los derechos y las obligaciones de los Estados ribereños en el ejercicio de su jurisdicción de conformidad con el derecho internacional del mar; ni en, b) La competencia del Estado del pabellón para ejercer la jurisdicción y el control en cuestiones administrativas, técnicas y sociales relacionadas con el buque.

4. Toda medida que se adopte en el mar en cumplimiento de lo dispuesto en el presente capítulo será ejecutada únicamente por buques de guerra o aeronaves militares, o por otros buques o aeronaves que ostenten signos claros y sean identificables como buques o aeronaves al servicio de un gobierno y autorizados a tal fin.

III. Medidas de prevención, cooperación y otras medidas

Artículo 10: Información

1. Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 27 y 28 de la Convención y con miras a lograr los objetivos del presente Protocolo, los Estados Parte, en particular los que tengan fronteras comunes o estén situados en las rutas de tráfico ilícito de migrantes, intercambiarán, de conformidad con sus respectivos ordenamientos jurídicos y administrativos internos, información pertinente sobre asuntos como:

- a) Los lugares de embarque y de destino, así como las rutas, los transportistas y los medios de transporte a los que, según se sepa o se sospeche, recurren los grupos delictivos organizados involucrados en las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo;
- b) La identidad y los métodos de las organizaciones o los grupos delictivos organizados involucrados o sospechosos de estar involucrados en las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo;
- c) La autenticidad y la debida forma de los documentos de viaje expedidos por los Estados Parte, así como todo robo o concomitante utilización ilegítima de documentos de viaje o de identidad en blanco;
- d) Los medios y métodos utilizados para la ocultación y el transporte de personas, la alteración, reproducción o adquisición ilícitas o cualquier otra utilización indebida de los documentos de viaje o de identidad empleados en las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo, así como las formas de detectarlos;
- e) Experiencias de carácter legislativo, así como prácticas y medidas conexas, para prevenir y combatir las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo; y
- f) Cuestiones científicas y tecnológicas de utilidad para el cumplimiento de la ley, a fin de reforzar la capacidad respectiva de prevenir, detectar e investigar las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo y de enjuiciar a las personas implicadas en ellas.

2. El Estado Parte receptor de dicha información dará cumplimiento a toda solicitud del Estado Parte que la haya facilitado en el sentido de imponer restricciones a su utilización.

Artículo 11: Medidas fronterizas

1. Sin perjuicio de los compromisos internacionales relativos a la libre circulación de personas, los Estados Parte reforzarán, en la medida de lo posible, los controles fronterizos que sean necesarios para prevenir y detectar el tráfico ilícito de migrantes.

2. Cada Estado Parte adoptará medidas legislativas u otras medidas apropiadas para prevenir, en la medida de lo posible, la utilización de medios de transporte explotados por transportistas comerciales para la comisión del delito tipificado con arreglo al apartado a) del párrafo 1 del artículo 6 del presente Protocolo.

3. Cuando proceda y sin perjuicio de las convenciones internacionales aplicables se preverá, entre esas medidas, la obligación de los transportistas comerciales, incluidas las empresas de transporte, así como los propietarios o explotadores de cualquier medio de transporte, de cerciorarse de que todos los pasajeros tengan en su poder los documentos de viaje requeridos para entrar en el Estado receptor.

4. Cada Estado Parte adoptará las medidas necesarias, de conformidad con su derecho interno, para prevenir sanciones en caso de incumplimiento de la obligación enunciada en el párrafo 3 del presente artículo.

5. Cada Estado Parte considerará la posibilidad de adoptar medidas que permitan, de conformidad con su derecho interno, denegar la entrada o revocar visados a personas implicadas en la comisión de delitos tipificados con arreglo al presente Protocolo.

6. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 27 de la Convención, los Estados Parte considerarán la posibilidad de reforzar la cooperación entre los organismos de control fronterizo, en particular, entre otras medidas, estableciendo y manteniendo conductos de comunicación directos.

Artículo 12: Seguridad y control de los documentos. Cada Estado Parte adoptará, con los medios de que disponga, las medidas que se requieran para:

- a) Garantizar la necesaria calidad de los documentos de viaje o de identidad que expida a fin de que éstos no puedan con facilidad utilizarse indebidamente ni falsificarse o alterarse, reproducirse o expedirse de forma

ilícita; y b) Garantizar la integridad y seguridad de los documentos de viaje o de identidad que expida o que se expidan en su nombre e impedir la creación, expedición y utilización ilícitas de dichos documentos.

Artículo 13: Legitimidad y validez de los documentos. Cuando lo solicite otro Estado Parte, cada Estado Parte verificará, de conformidad con su derecho interno y dentro de un plazo razonable, la legitimidad y validez de los documentos de viaje o de identidad expedidos o presuntamente expedidos en su nombre y sospechosos de ser utilizados para los fines de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo.

Artículo 14: Capacitación y cooperación técnica

1. Los Estados Parte impartirán a los funcionarios de inmigración y a otros funcionarios pertinentes capacitación especializada en la prevención de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo y en el trato humano de los migrantes objeto de esa conducta, respetando al mismo tiempo sus derechos reconocidos conforme al presente Protocolo o reforzarán dicha capacitación, según proceda.

2. Los Estados Parte cooperarán entre sí y con las organizaciones internacionales competentes, las organizaciones no gubernamentales, otras organizaciones pertinentes y demás sectores de la sociedad civil, según proceda, a fin de garantizar que en sus respectivos territorios se imparta una capacitación de personal adecuada para prevenir, combatir y erradicar las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo, así como proteger los derechos de los migrantes que hayan sido objeto de esas conductas. Dicha capacitación incluirá, entre otras cosas: a) La mejora de la seguridad y la calidad de los documentos de viaje; b) El reconocimiento y la detección de los documentos de viaje o de identidad falsificados; c) La compilación de información de inteligencia criminal, en particular con respecto a la identificación de los grupos delictivos organizados involucrados o sospechosos de estar involucrados en las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo, los métodos utilizados para transportar a los migrantes objeto de dicho tráfico, la utilización indebida de documentos de viaje o de identidad para los fines de las conductas enunciadas en el artículo 6 y los medios de ocultación utilizados en el tráfico ilícito de migrantes; d) La mejora de los procedimientos para detectar a las personas objeto de tráfico ilícito en puntos de entrada y salida convencionales y no convencionales; y e) El trato humano de los migrantes afectados y la protección de sus derechos reconocidos conforme al presente Protocolo.

3. Los Estados Parte que tengan conocimientos especializados pertinentes considerarán la posibilidad de prestar asistencia técnica a los Estados que sean frecuentemente países de origen o de tránsito de personas que hayan sido objeto de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo. Los Estados Parte harán todo lo posible por suministrar los recursos necesarios, como vehículos, sistemas de informática y lectores de documentos, para combatir las conductas enunciadas en el artículo 6.

Artículo 15: Otras medidas de prevención

1. Cada Estado Parte adoptará medidas para cerciorarse de poner en marcha programas de información o reforzar los ya existentes a fin de que la opinión pública sea más consciente de que las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo son una actividad delictiva que frecuentemente realizan los grupos delictivos organizados con fines de lucro y que supone graves riesgos para los migrantes afectados.

2. De conformidad con el artículo 31 de la Convención, los Estados Parte cooperarán en el ámbito de la información pública a fin de impedir que los migrantes potenciales lleguen a ser víctimas de grupos delictivos organizados.

3. Cada Estado Parte promoverá o reforzará, según proceda, los programas y la cooperación para el desarrollo en los planos nacional, regional e internacional, teniendo en cuenta las realidades socioeconómicas de la migración y prestando especial atención a las zonas económica y socialmente deprimidas, a fin de combatir las causas socioeconómicas fundamentales del tráfico ilícito de migrantes, como la pobreza y el subdesarrollo.

Artículo 16: Medidas de protección y asistencia

1. Al aplicar el presente Protocolo, cada Estado Parte adoptará, en consonancia con sus obligaciones emanadas del derecho internacional, todas las medidas apropiadas, incluida la legislación que sea necesaria, a fin de preservar y proteger los derechos de las personas que hayan sido objeto de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo, conforme a las normas aplicables del derecho internacional, en particular el derecho a la vida y el derecho a no ser sometido a tortura o a otras penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes.

2. Cada Estado Parte adoptará medidas apropiadas para otorgar a los migrantes protección adecuada contra toda violencia que puedan infligirles personas o grupos por el hecho de haber sido objeto de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo.

3. Cada Estado Parte prestará asistencia apropiada a los migrantes cuya vida o seguridad se haya puesto en peligro como consecuencia de haber sido objeto de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo.

4. Al aplicar las disposiciones del presente artículo, los Estados Parte tendrán en cuenta las necesidades especiales de las mujeres y los niños.

5. En el caso de la detención de personas que hayan sido objeto de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo, cada Estado Parte cumplirá las obligaciones contraídas con arreglo a la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, cuando proceda, incluida la de informar sin demora a la persona afectada sobre las disposiciones relativas a la notificación del personal consular y a la comunicación con dicho personal.

Artículo 17: Acuerdos y arreglos. Los Estados Parte considerarán la posibilidad de celebrar acuerdos bilaterales o regionales o arreglos operacionales con miras a:

a) Adoptar las medidas más apropiadas y eficaces para prevenir y combatir las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo; o b) Contribuir conjuntamente a reforzar las disposiciones del presente Protocolo.

Artículo 18: Repatriación de los migrantes objeto de tráfico ilícito

1. Cada Estado Parte conviene en facilitar y aceptar, sin demora indebida o injustificada, la repatriación de toda persona que haya sido objeto de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo y que sea nacional de ese Estado Parte o tuviese derecho de residencia permanente en su territorio en el momento de la repatriación.

2. Cada Estado Parte considerará la posibilidad de facilitar y aceptar la repatriación de una persona que haya sido objeto de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo y que, de conformidad con el derecho interno, tuviese derecho de residencia permanente en el territorio de ese Estado Parte en el momento de su entrada en el Estado receptor.

3. A petición del Estado Parte receptor, todo Estado Parte requerido verificará, sin demora indebida o injustificada, si una persona que ha sido objeto de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo es nacional de ese Estado Parte o tiene derecho de residencia permanente en su territorio.

4. A fin de facilitar la repatriación de toda persona que haya sido objeto de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo y que carezca de la debida documentación, el Estado Parte del que esa persona sea nacional o en cuyo territorio tenga derecho de residencia permanente convendrá en expedir, previa solicitud del Estado Parte receptor, los documentos de viaje o autorización de otro tipo que sean necesarios para que la persona pueda viajar a su territorio y reingresar en él.

5. Cada Estado Parte que intervenga en la repatriación de una persona que haya sido objeto de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo adoptará todas las medidas que proceda para llevar a cabo la repatriación de manera ordenada y teniendo debidamente en cuenta la seguridad y dignidad de la persona.

6. Los Estados Parte podrán cooperar con las organizaciones internacionales que proceda para aplicar el presente artículo.

7. Las disposiciones del presente artículo no menoscabarán ninguno de los derechos reconocidos a las personas que hayan sido objeto de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo por el derecho interno del Estado Parte receptor.

8. Nada de lo dispuesto en el presente artículo afectará a las obligaciones contraídas con arreglo a cualquier otro tratado bilateral o multilateral aplicable o a cualquier otro acuerdo o arreglo operacional que rija, parcial o totalmente, la repatriación de las personas que hayan sido objeto de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo.

IV. Disposiciones finales

Artículo 19: Cláusula de salvaguardia

1. Nada de lo dispuesto en el presente Protocolo afectará a los demás derechos, obligaciones y responsabilidades de los Estados y las personas con arreglo al derecho internacional, incluidos el derecho internacional humanitario y la normativa internacional de derechos humanos y, en particular, cuando sean aplicables, la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967, así como el principio de non-refoulement consagrado en dichos instrumentos.

2. Las medidas previstas en el presente Protocolo se interpretarán y aplicarán de forma que no sea discriminatoria para las personas por el hecho de ser objeto de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo. La interpretación y aplicación de esas medidas estarán en consonancia con los principios de no discriminación internacionalmente reconocidos.

Artículo 20: Solución de controversias

1. Los Estados Parte procurarán solucionar toda controversia relacionada con la interpretación o aplicación del presente Protocolo mediante la negociación.

2. Toda controversia entre dos o más Estados Parte acerca de la interpretación o la aplicación del presente Protocolo que no pueda resolverse mediante la negociación dentro de un plazo razonable deberá, a solicitud de uno de esos Estados Parte, someterse a arbitraje. Si, seis meses después de la fecha de la solicitud de arbitraje, esos Estados Parte no han podido ponerse de acuerdo sobre la organización del arbitraje, cualquiera de esas Partes podrá remitir la controversia a la Corte Internacional de Justicia mediante solicitud conforme al Estatuto de la Corte.

3. Cada Estado Parte podrá, en el momento de la firma, ratificación, aceptación o aprobación del presente Protocolo o de la adhesión a él, declarar que no se considera vinculado por el párrafo 2 del presente artículo. Los demás Estados Parte no quedarán vinculados por el párrafo 2 del presente artículo respecto de todo Estado Parte que haya hecho esa reserva.

4. El Estado Parte que haya hecho una reserva de conformidad con el párrafo 3 del presente artículo podrá en cualquier momento retirar esa reserva notificándolo al Secretario General de las Naciones Unidas.

Artículo 21: Firma, ratificación, aceptación, aprobación y adhesión

1. El presente Protocolo estará abierto a la firma de todos los Estados del 12 al 15 de diciembre de 2000 en Palermo (Italia) y después de esa fecha en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York hasta el 12 de diciembre de 2002.

2. El presente Protocolo también estará abierto a la firma de las organizaciones regionales de integración económica siempre que al menos uno de los Estados miembros de tales organizaciones haya firmado el presente Protocolo de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1 del presente artículo.

3. El presente Protocolo estará sujeto a ratificación, aceptación o aprobación. Los instrumentos de ratificación, aceptación o aprobación se depositarán en poder del Secretario General de las Naciones Unidas. Las organizaciones regionales de integración económica podrán depositar su instrumento de ratificación, aceptación o aprobación si por lo menos uno de sus Estados miembros ha procedido de igual manera. En ese instrumento de ratificación, aceptación o aprobación, esas organizaciones declararán el alcance de su competencia con respecto a las cuestiones regidas por el presente Protocolo. Dichas organizaciones comunicarán también al depositario cualquier modificación pertinente del alcance de su competencia.

4. El presente Protocolo estará abierto a la adhesión de todos los Estados u organizaciones regionales de integración económica que cuenten por lo menos con un Estado miembro que sea Parte en el presente Protocolo. Los instrumentos de adhesión se depositarán en poder del Secretario General de las Naciones Unidas. En el momento de su adhesión, las organizaciones regionales de integración económica declararán el alcance de su competencia con respecto a las cuestiones regidas por el presente Protocolo. Dichas organizaciones comunicarán también al depositario cualquier modificación pertinente del alcance de su competencia.

Artículo 22: Entrada en vigor

1. El presente Protocolo entrará en vigor el nonagésimo día después de la fecha en que se haya depositado el cuadragésimo instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión, a condición de que no entre en vigor antes de la entrada en vigor de la Convención. A los efectos del presente párrafo, los instrumentos depositados por una organización regional de integración económica no se considerarán adicionales a los depositados por los Estados miembros de tal organización.

2. Para cada Estado u organización regional de integración económica que ratifique, acepte o apruebe el presente Protocolo o se adhiera a él después de haberse depositado el cuadragésimo instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión, el presente Protocolo entrará en vigor el trigésimo día después de la fecha en que ese Estado u organización haya depositado el instrumento pertinente o en la fecha de su entrada en vigor con arreglo al párrafo 1 del presente artículo, cualquiera que sea la última fecha.

Artículo 23: Enmienda

1. Cuando hayan transcurrido cinco años desde la entrada en vigor del presente Protocolo, los Estados Parte podrán proponer enmiendas por escrito al Secretario General de las Naciones Unidas, quien a continuación comunicará toda enmienda propuesta a los Estados Parte y a la Conferencia de las Partes en la Convención para que la examinen y decidan al respecto.... 2. Las organizaciones regionales de integración económica, en asuntos de su competencia, ejercerán su derecho de voto con arreglo al presente artículo con un número de votos igual al número de sus Estados miembros que sean Partes en el presente Protocolo. Dichas organizaciones no ejercerán su derecho de voto si sus Estados miembros ejercen, el suyo, y viceversa. 3. Toda enmienda aprobada de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo estará sujeta a ratificación, aceptación o aprobación por los Estados Parte...

Artículo 24: Denuncia

1. Los Estados Parte podrán denunciar el presente Protocolo mediante notificación escrita al Secretario General de las Naciones Unidas. La denuncia surtirá efecto un año después de la fecha en que el Secretario General haya recibido la notificación. 2. Las organizaciones regionales de integración económica dejarán de ser Partes en el presente Protocolo cuando lo hayan denunciado todos sus Estados miembros.

Artículo 25: Depositario e idiomas 1. El Secretario General de las Naciones Unidas será el depositario del presente Protocolo. 2. El original del presente Protocolo, cuyos textos en árabe, chino, español, francés, inglés y ruso son igualmente auténticos, se depositará en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

ANEXO Nro. 2

Declaración de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia

Durban, 31 de agosto a 8 de septiembre de 2001

Declaración (transcripción parcial):

“Uniéndonos en un espíritu de compromiso y de renovada voluntad política respecto de la igualdad, la justicia y la dignidad universales para rendir homenaje a todas las víctimas del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia en todo el mundo, y adoptar solemnemente la Declaración y Programa de Acción de Durban”

Cuestiones generales:

1. Declaramos que, a los efectos de la presente Declaración y Programa de Acción, las víctimas del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia son los individuos o grupos de individuos que son o han sido afectados negativamente por esas plagas, sometidos a ellas o blanco de las mismas;
2. Reconocemos que el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia se producen por motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico y que las víctimas pueden sufrir formas múltiples o agravadas de discriminación por otros motivos conexos, como el sexo, el idioma, la religión, las opiniones políticas o de otra índole, el origen social, la situación económica, el nacimiento u otra condición;
3. Reconocemos y afirmamos que al comenzar el tercer milenio la lucha mundial contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, en todas sus formas y manifestaciones odiosas y en constante evolución, es un asunto prioritario para la comunidad internacional, y que esta Conferencia ofrece una oportunidad única e histórica de evaluar y determinar todas las dimensiones de esos males devastadores de la humanidad con vistas a lograr su eliminación total, entre otras cosas mediante la adopción de enfoques innovadores y holísticos y el fortalecimiento y la promoción de medidas prácticas y eficaces a los niveles nacional, regional e internacional;
4. Expresamos nuestra solidaridad con los pueblos de África en su lucha incesante contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia y reconocemos los sacrificios que han hecho y los esfuerzos que realizan para crear conciencia pública de estas tragedias inhumanas en el plano internacional;
5. Afirmamos también la gran importancia que atribuimos a los valores de solidaridad, respeto, tolerancia y multiculturalismo, que constituyen el fundamento moral y la inspiración de nuestra lucha mundial contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, tragedias inhumanas que durante demasiado tiempo han afectado a los pueblos de todo el mundo, especialmente en África;
6. Afirmamos asimismo que todos los pueblos e individuos constituyen una única familia humana rica en su diversidad. Han contribuido al progreso de las civilizaciones y las culturas que constituyen el patrimonio común de la humanidad. La preservación y el fomento de la tolerancia, el pluralismo y el respeto de la diversidad pueden producir sociedades más abiertas;
7. Declaramos que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y están dotados de la posibilidad de contribuir constructivamente al desarrollo y al bienestar de sus sociedades. Toda doctrina de superioridad racial es científicamente falsa, moralmente condenable, socialmente injusta y peligrosa y debe rechazarse, junto con las teorías que tratan de determinar la existencia de razas humanas separadas;
-
9. Observamos con preocupación que el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia pueden verse agravadas, entre otras cosas, por una distribución no equitativa de la riqueza, la marginación y la exclusión social;
10. Reafirmamos que toda persona tiene derecho a un orden social e internacional en el que puedan realizarse todos los derechos humanos de todos, sin discriminación de ningún tipo;
11. Observamos que el proceso de globalización es una fuerza potente y dinámica que debería ser aprovechada para el beneficio, desarrollo y prosperidad de todos los países, sin exclusión. Reconocemos que los países en desarrollo tienen especiales dificultades para hacer frente a este problema fundamental. Aunque la globalización brinda grandes oportunidades, en la actualidad sus beneficios se distribuyen de forma muy desigual, lo mismo que sus costos. Así, expresamos nuestra determinación de prevenir y mitigar los efectos negativos de la globalización. Esos efectos pueden agravar, en particular, la pobreza, el subdesarrollo, la marginación, la exclusión social, la homogeneización cultural y las desigualdades económicas que pueden producirse conforme a criterios raciales, dentro de los Estados y entre ellos, con consecuencias negativas. Expresamos también nuestra determinación de ampliar al máximo los beneficios de la globalización, entre otras cosas mediante el fortalecimiento y el mejoramiento de la cooperación internacional para promover la igualdad

de oportunidades para el comercio, el crecimiento económico y el desarrollo sostenible, las comunicaciones mundiales gracias al empleo de nuevas tecnologías, y el incremento de los intercambios interculturales mediante la preservación y la promoción de la diversidad cultural, lo que puede contribuir a la erradicación del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia. Sólo desplegando esfuerzos amplios y sostenidos para crear un futuro común, basado en nuestra común humanidad y en toda su diversidad, se podrá lograr que la globalización sea plenamente incluyente y equitativa;

12. *Reconocemos que la migración interregional e intrarregional, en particular del Sur al Norte, ha aumentado como consecuencia de la globalización y subrayamos que las políticas relativas a la migración no deben basarse en el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia; orígenes, causas, formas y manifestaciones contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia e intolerancia conexas*

13. Reconocemos que la esclavitud y la trata de esclavos, en particular la trata transatlántica, fueron tragedias atroces en la historia de la humanidad, no sólo por su aborrecible barbarie, sino también por su magnitud, su carácter organizado y, especialmente, su negación de la esencia de las víctimas, y reconocemos asimismo que la esclavitud y la trata de esclavos, especialmente la trata transatlántica de esclavos, constituyen, y siempre deberían haber constituido, un crimen de lesa humanidad y son una de las principales fuentes y manifestaciones de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia,...

14. Reconocemos que el colonialismo ha llevado al racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, y que los africanos y los afrodescendientes, las personas de origen asiático y los pueblos indígenas fueron víctimas del colonialismo y continúan siéndolo de sus consecuencias. ...

15. Reconocemos que el apartheid y el genocidio, en derecho internacional, constituyen crímenes de lesa humanidad y son fuentes y manifestaciones principales de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, reconocemos los indecibles males y sufrimientos causados por esos actos, y afirmamos que dondequiera y cuandoquiera que ocurrieron, deben ser condenados y ha de impedirse que ocurran de nuevo;

16. *Reconocemos que la xenofobia contra los no nacionales, en particular los migrantes, los refugiados y los solicitantes de asilo, constituye una de las principales fuentes del racismo contemporáneo, y que las violaciones de los derechos humanos cometidas contra los miembros de esos grupos se producen ampliamente en el contexto de prácticas discriminatorias, xenofobas y racistas;*

19. Reconocemos las consecuencias económicas, sociales y culturales negativas del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia que han contribuido en forma significativa al subdesarrollo de los países en desarrollo y, en particular, de África, y resolvemos liberar a todos los hombres, mujeres y niños de las condiciones abyectas y deshumanizadoras de la pobreza extrema a la que en la actualidad están sometidos más de mil millones de seres humanos, hacer realidad para todos el derecho al desarrollo y librar a toda la humanidad de la necesidad;

20. Reconocemos que el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia se encuentran entre las causas básicas de conflicto armado, y muchas veces son una de sus consecuencias, y recordamos que la no discriminación es un principio fundamental del derecho internacional humanitario,...

22. Expresamos nuestra preocupación porque en algunos Estados las estructuras o instituciones políticas y jurídicas, algunas de ellas heredadas y que hoy persisten, no corresponden a las características multiétnicas, pluriculturales y plurilingües de la población y, en muchos casos, constituyen un factor importante de discriminación en la exclusión de los pueblos indígenas;

23. Reconocemos plenamente los derechos de los pueblos indígenas, de conformidad con los principios de la soberanía y la integridad territorial de los Estados, y recalamos por lo tanto que deben adoptarse las apropiadas medidas constitucionales, administrativas, legislativas y judiciales, incluidas las que resulten de los instrumentos internacionales aplicables;

24. Declaramos que la expresión "pueblos indígenas" en la Declaración y el Programa de Acción de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia se utiliza en el contexto de negociaciones internacionales en curso sobre textos que tratan específicamente de esta cuestión, ...

26. Afirmamos la necesidad de poner fin a la impunidad de las violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas y los grupos que son víctimas del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia;

27. Expresamos nuestra preocupación porque, más allá del hecho de que el racismo esté ganando terreno, las formas y manifestaciones contemporáneas del racismo y la xenofobia están tratando de volver a adquirir reconocimiento político, moral e incluso jurídico en muchas formas, entre otras mediante las plataformas de algunas organizaciones y partidos políticos y la difusión de ideas basadas en el concepto de la superioridad racial mediante las modernas tecnologías de la comunicación;

28. Recordamos que la persecución de todo grupo, colectividad o comunidad con una identidad propia por motivos raciales, nacionales, étnicos o de otra índole, que están universalmente reconocidos como inaceptables

en el derecho internacional, así como el crimen de apartheid, constituyen graves violaciones de los derechos humanos y, en algunos casos, pueden ser calificados de crímenes de lesa humanidad;

29. Condenamos enérgicamente el hecho de que la esclavitud y las prácticas análogas a la esclavitud sigan existiendo hoy en algunas partes del mundo e instamos a los Estados a que tomen con carácter prioritario medidas inmediatas para poner fin a dichas prácticas, que constituyen violaciones manifiestas de los derechos humanos;

30. Afirmamos la urgente necesidad de prevenir, combatir y eliminar todas las formas de trata de personas, en particular de mujeres y niños, y reconocemos que las víctimas de esa trata están especialmente expuestas al racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia;

Víctimas del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia

31. También expresamos nuestra profunda preocupación por los casos en que los indicadores en esferas como la educación, el empleo, la salud, la vivienda, la mortalidad infantil y la esperanza de vida de muchos pueblos revelan una situación de desventaja, en particular cuando entre los factores que contribuyen a ello factores como el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia;

89. *Tomamos nota con pesar de que algunos medios de comunicación, al promover imágenes falsas y estereotipos negativos de grupos y personas vulnerables, en particular migrantes y refugiados, han contribuido a la difusión de sentimientos racistas y xenófobos entre el público y, en algunos casos, han alentado la violencia por parte de individuos y grupos racistas;*

90. Reconocemos la contribución positiva que el ejercicio del derecho a la libertad de expresión, en particular por los medios de comunicación y las nuevas tecnologías, incluida Internet, y el pleno respeto de la libertad de buscar, recibir y comunicar información pueden hacer a la lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia;

94. Reafirmamos que la estigmatización de las personas de diferentes orígenes mediante actos u omisiones de las autoridades públicas, las instituciones, los medios de información, los partidos políticos o las organizaciones nacionales o locales no sólo es un acto de discriminación racial, sino que además puede incitar a la repetición de tales actos, resultando así en la creación de un círculo vicioso que refuerza las actitudes y los prejuicios racistas, y que debe condenarse;

95. Reconocemos que la educación a todos los niveles y a todas las edades, inclusive dentro de la familia, en especial la educación en materia de derechos humanos, es la clave para modificar las actitudes y los comportamientos basados en el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia y para promover la tolerancia y el respeto de la diversidad en las sociedades. Afirmamos además que una educación de este tipo es un factor determinante en la promoción, difusión y protección de los valores democráticos de justicia y equidad, que son fundamentales para prevenir y combatir el avance del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia;

103. Reconocemos las consecuencias de las formas pasadas y contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia e intolerancia conexas como graves desafíos a la paz y la seguridad mundiales, la dignidad humana y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales de muchas personas en el mundo, en particular africanos, afrodescendientes, personas de origen asiático y pueblos indígenas;

104. Reafirmamos enérgicamente también que es requisito ineludible de justicia que se dé acceso a la justicia a las víctimas de violaciones de los derechos humanos resultantes del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, especialmente a la luz de su situación vulnerable social, cultural y económicamente, así como asistencia jurídica si procede, y protección y recursos eficaces y apropiados, incluso el derecho a pedir y recibir justa y adecuada indemnización o satisfacción por los daños sufridos de resultas de esa discriminación, de acuerdo con lo consagrado en numerosos instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos, en particular la Declaración Universal de Derechos Humanos y la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial;

105. Inspirada en los principios enunciados en la Declaración del Milenio y en el reconocimiento de que tenemos la responsabilidad colectiva de defender los principios de la dignidad humana, la igualdad y la equidad y de garantizar que la mundialización llegue a ser una fuerza positiva para todos los pueblos del mundo, la comunidad internacional se compromete a trabajar en pro de la beneficiosa integración de los países en desarrollo en la economía mundial y a combatir su marginación determinada a lograr el crecimiento económico acelerado y el desarrollo sostenible y a erradicar la pobreza, la desigualdad y las privaciones;

107. Destacamos la necesidad de diseñar, promover y aplicar en el plano nacional, regional e internacional estrategias, programas y políticas, así como legislación adecuada, que puede incluir medidas especiales y positivas, para promover un desarrollo social equitativo y la realización de los derechos civiles y políticos, económicos, sociales y culturales de todas las víctimas del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, particularmente dándoles un acceso más efectivo a las instituciones políticas, judiciales y administrativas, así como la necesidad de incrementar el acceso efectivo a la justicia, y de

garantizar que los beneficios del desarrollo, la ciencia y la tecnología contribuyan efectivamente a mejorar la calidad de vida de todos, sin discriminación;

108. Reconocemos la necesidad de adoptar medidas afirmativas o medidas especiales a favor de las víctimas del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia para promover su plena integración en la sociedad. Esas medidas de acción efectiva, que han de incluir medidas sociales, deben estar destinadas a corregir las condiciones que menoscaban el disfrute de los derechos y a introducir medidas especiales para alentar la participación igual de todos los grupos raciales y culturales, lingüísticos y religiosos en todos los sectores de la sociedad y para situarlos en pie de igualdad. Entre estas medidas deberían figurar medidas especiales para lograr una representación apropiada en las instituciones de enseñanza, la vivienda, los partidos políticos, los parlamentos y el empleo, en particular en los órganos judiciales, la policía, el ejército y otros servicios civiles, lo que en algunos casos puede exigir reformas electorales, reformas agrarias y campañas en pro de la participación equitativa;

109. *Recordamos la importancia de fomentar la cooperación internacional para promover* a) la lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia; b) la aplicación efectiva de los tratados e instrumentos internacionales que prohíben esas prácticas; c) los objetivos de la Carta de las Naciones Unidas a este respecto;...

110. Reconocemos la importancia de la cooperación entre los Estados, las organizaciones internacionales y regionales pertinentes, las instituciones financieras internacionales, las organizaciones no gubernamentales y los particulares en la lucha mundial contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, y que para el éxito de esta lucha se requiere específicamente tener en cuenta las quejas, opiniones y exigencias de las víctimas de esa discriminación;

111. Reiteramos que la respuesta y la política internacionales, incluida la asistencia financiera con respecto a los refugiados y las personas desplazadas en diferentes partes del mundo, no deben basarse en la discriminación por motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico de los refugiados y las personas desplazadas de que se trate y, en este contexto, exhortamos a la comunidad internacional a prestar asistencia suficiente, y equitativa a los países de acogida, en particular cuando se trate de países en desarrollo o de países en transición;

.....
114. Reconocemos la importancia fundamental que tienen los parlamentos en la lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia en la tarea de adoptar legislación apropiada, supervisar su aplicación y asignar los recursos financieros necesarios;

115. Destacamos la importancia de la participación de los agentes sociales y otras organizaciones no gubernamentales en el diseño y la aplicación de programas de formación y desarrollo;

116. Reconocemos el importante papel que desempeña la sociedad civil en la lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, en particular en la asistencia a los gobiernos para desarrollar reglamentos y estrategias, así como adoptar medidas y desplegar actividades contra esas formas de discriminación y observar su aplicación;

.....
120. Reconocemos que el intercambio y el diálogo internacional y nacional y el desarrollo de una red mundial entre los jóvenes son elementos importantes y fundamentales en la formación de la comprensión intercultural y el respeto y contribuirán a la eliminación del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia;

.....
122. Afirmamos que nuestro esfuerzo mundial por lograr la eliminación total del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, así como las recomendaciones contenidas en el Programa de Acción, se hacen en un espíritu de solidaridad y cooperación internacional y se inspiran en los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas y otros instrumentos internacionales pertinentes. Esas recomendaciones se formulan teniendo debidamente en cuenta el pasado, el presente y el futuro, y con un enfoque constructivo y orientado al futuro. Reconocemos que la formulación y aplicación de esas estrategias, políticas, programas y medidas, que deberían ponerse en práctica con rapidez y eficiencia, son responsabilidad de todos los Estados, con la plena participación de la sociedad civil a nivel nacional, regional e internacional.

ANEXO Nro. 3Listado de Estados Miembros de la Organización Internacional para las
Migraciones – OIM*ESTADOS MIEMBROS (90)*

| | | |
|----------------|---------------|------------------------|
| Albania | Filipinas | Polonia |
| Alemania | Finlandia | Portugal |
| Angola | Francia | Reino Unido |
| Argelia | Gambia | República Checa |
| Argentina | Georgia | República de Corea |
| Armenia | Grecia | Rep. Dem. Del Congo |
| Australia | Guatemala | República Dominicana |
| Austria | Guinea | Rep. Islámica del Irán |
| Azerbaiyán | Guinea-Bissau | Rep. Unida de Tanzania |
| Bangladesh | Haití | Rumania |
| Bélgica | Honduras | Senegal |
| Belice | Hungría | Sierra Leona |
| Benin | Israel | Sri Lanka |
| Bolivia | Italia | Sudáfrica |
| Bulgaria | Japón | Sudán |
| Burkina Faso | Jordania | Suecia |
| Cabo Verde | Kenya | Suiza |
| Canadá | Kirguistán | Tailandia |
| Chile | Letonia | Tayikistán |
| Chipre | Liberia | Túnez |
| Colombia | Lituania | Ucrania |
| Congo | Luxemburgo | Uganda |
| Costa Rica | Madagascar | Uruguay |
| Côte d'Ivoire | Malí | Venezuela |
| Croacia | Marruecos | Yemen |
| Dinamarca | Nicaragua | Yugoslavia |
| Ecuador | Noruega | Zambia |
| Egipto | Países Bajos | |
| El Salvador | Pakistán | |
| Eslovaquia | Panamá | |
| Eslovenia | Paraguay | |
| Estados Unidos | Perú | |

ANEXO Nro. 4

“SOLICITADA. A la Opinión Pública”

Fuente: Diario El Día, La Plata, 24 de agosto de 2001.

ANEXO Nro. 5

CLANDESTINO

*Solo voy con mi pena
sola va mi condena
correr es mi destino
para burlar la ley
perdido en el corazón
de la grande Babilón
me dicen el clandestino
por no llevar papel.*

*Pa una ciudad del norte
yo me vine a trabajar
mi vida la dejé
entre Ceuta y Gibraltar
soy una raya en el mar
fantasma en la ciudad
mi vida va prohibida
dice la autoridad.*

*Solo voy con mi pena
sola va mi condena
correr es mi destino
por no llevar papel
perdido en el corazón
de la grande Babilón
me dicen el clandestino
yo soy el quiebra ley*

Autor: Manu Chao

Canción: Clandestino

“Esperando la última ola”
Virgin, France S.A. 1998
