

ISSN: 2594 - 7443

# PÉRIPILOS

Revista de Pesquisa sobre Migrações

VOLUME 06 – NÚMERO 01 (2022)

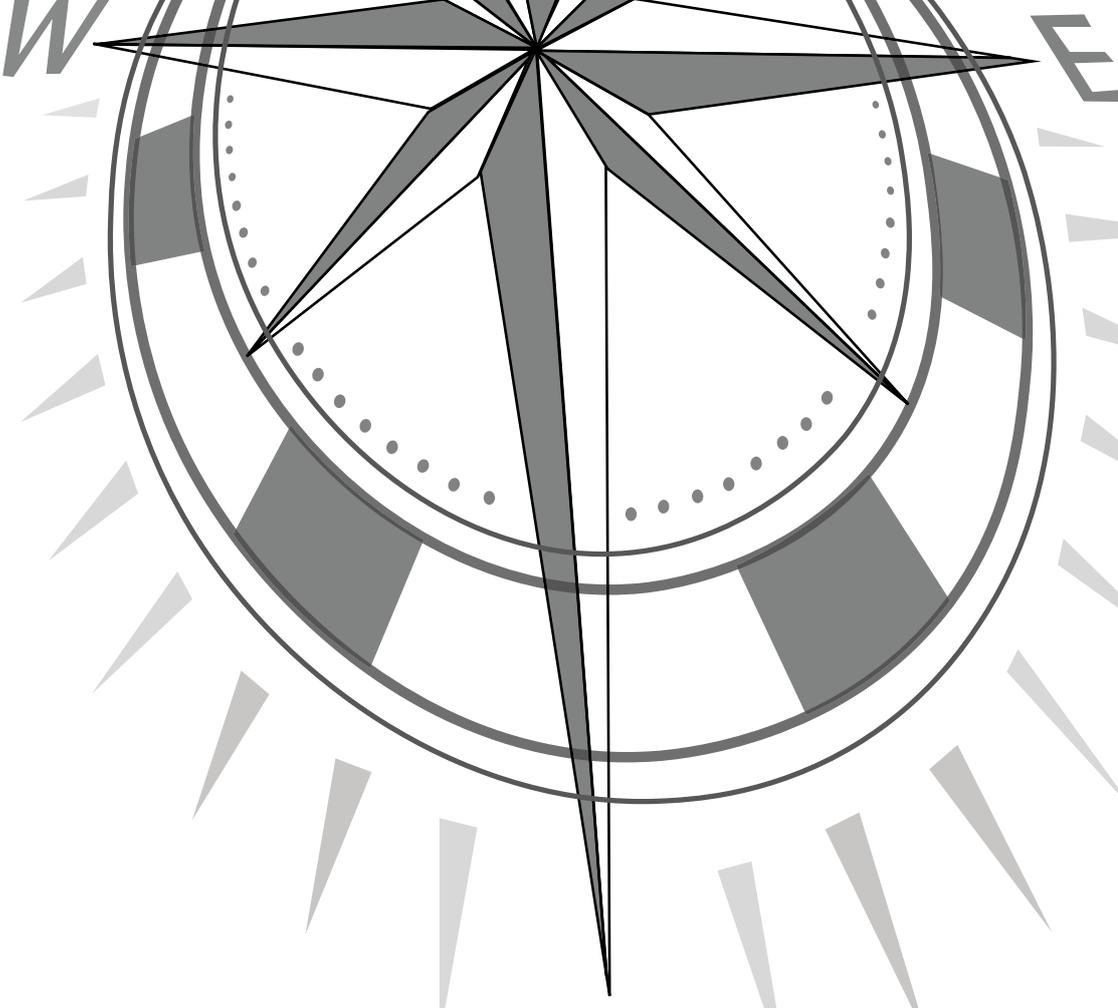
HISTORIA Y SOCIOLOGÍA DE LA MIGRACIÓN ENTRE AMÉRICA  
DEL SUR Y EUROPA: DIÁLOGOS INTERDISCIPLINARIOS

Coordinadores:

Yannis G.S. Papadopoulos (PPGPS, UnB, Brasil)

Thales Speroni (CER-M, UAB, España)





# PÉRIPILOS

Revista de Pesquisa sobre Migrações

VOLUME 06 – NÚMERO 01 (2022)

**HISTORIA Y SOCIOLOGÍA DE LA MIGRACIÓN ENTRE AMÉRICA  
DEL SUR Y EUROPA: DIÁLOGOS INTERDISCIPLINARIOS**

Coordinadores:

Yannis G.S. Papadopoulos (PPGPS, UnB, Brasil)

Thales Speroni (CER-M, UAB, España)



# PÉRIPILOS

Revista de Pesquisa sobre Migrações

*PÉRIPILOS - Revista de Pesquisa sobre Migrações* é uma publicação do Grupo de Trabalho Migração Sul-Sul do Conselho Latino-Americano de Ciências Sociais (CLACSO) em colaboração com o Observatório das Migrações Internacionais (OBMigra), da Universidade de Brasília (UnB, Brasil).

ISSN: 2594 7443

[http://periodicos.unb.br/index.php/obmigra\\_periplos](http://periodicos.unb.br/index.php/obmigra_periplos)

Tel. +55 61 3107-6039, periplosrism@gmail.com

Volume 06, Número 01, 2022

## COMITÊ EDITORIAL

### Editores-chefes

Leonardo Cavalcanti (UnB, Brasil)  
Claudia Pedone (CONICET, UBA, Argentina)  
Carolina Rosas (CONICET, UBA, Argentina)

### Conselho editorial

Carmen Gómez Martín (FLACSO, Equador)  
Carmen Ledo (UMSS, Bolívia)  
Caterine Galaz Valderrama (UCHile, Chile)  
Cécile Blouin (PUCP, Peru)  
Cristina Vega (FLACSO, Equador)  
Delia Dutra (UDELAR, Uruguai)  
Fernanda Stang (CISJU, UCSH, Chile)  
Iskra Pávez Soto (UBO, Chile)  
Márcio Sergio Batista Silveira de Oliveira (UFPR, Brasil)  
María Margarita Echeverri Buriticá (PUJ, Colômbia)  
Martín Koolhaas (UDELAR, Uruguai)  
Sebastián Bruno (CONACYT Paraguai)  
Thales Speroni (CER-M, UAB, Espanha)  
Victoria Prieto (UDELAR, Uruguai)

### Editora executiva

Karin de Pecs e Fusaro (UnB, Brasil)

### Editoras assistentes

Lorena Pereda Córdova (OBMigra, Brasil)  
Maria Fernanda Barrera Rodriguez (UAB, Espanha)  
Clara Piqueras (UAB, Espanha)

### Designer

Silnayra Oliveira (UnB, Brasil)

## COMITÊ CIENTÍFICO

Adriana Piscitelli (Unicamp, Brasil)  
Alfonso Hinojosa Gordonava (UMSA, Bolívia)  
Amarela Varela Huerta (UACM, México)  
Ana Inés Mallimaci Barral (UBA, Argentina)  
Anna Perraudin (CNRS, França)  
Antônio Tadeu de Oliveira (IBGE, Brasil)  
Bela Feldman-Bianco (Unicamp, Brasil)  
Carlos Eduardo Siqueira (UMass Amherst, Estados Unidos)  
Daisy Margarit (UCentral, Chile)  
David Cook Martin (NYU, Estados Unidos)  
Denise Fagundes Jardim (UFRGS, Brasil)  
Eduardo Domenech (UNC, Argentina)  
Helion Povoá Neto (UFRJ, Brasil)  
Leticia Calderón Chelius (Instituto Mora, México)  
María Inés Pacecca (UBA, Argentina)  
María José Magliano (UNC, Argentina)  
Martha Cecilia Ruiz (FLACSO, Equador)  
Mirza Aguilar Pérez (BUAP, México)  
Mónica Laura Vázquez Maggio (UNAM, México)  
Ninna Sørensen (DIIS, Dinamarca)  
Patricia Eugenia Zamudio Grave (CIESAS – Golfo, México)  
Peggy Levitt (Wellesley College y Harvard University, Estados Unidos)  
Pilar Riaño Alcalá (UBC, Canadá)  
Sandra Leiva Gómez (UNAP, Chile)  
Sandro Mezzadra (Unibo, Itália)  
Soledad Álvarez Velasco (King's College London, Reino Unido)  
Sònia Parella (UAB, Espanha)

---

## ÍNDICE

- Pág. 6 Los puentes interdisciplinarios entre el pasado, el presente y el futuro de las circularidades entre América del Sur y Europa  
Yannis G.S. Papadopoulos e Thales Speroni
- Pág. 17 Aproximaciones para un análisis sobre la clase trabajadora judía de Buenos Aires en las primeras décadas del siglo XX, 1905-1930  
Walter L. Koppmann
- Pág. 40 La OIT y los procesos migratorios para América Latina: de la Primera Guerra Mundial a la ola migratoria posterior a la Segunda Guerra Mundial  
Norberto O. Ferreras
- Pág. 61 Colonos, imigrantes, estrangeiros, refugiados e portadores de visto humanitário: os fluxos migratórios em direção ao Brasil no período republicano a partir das categorizações jurídicas  
Aline Passuelo de Oliveira
- Pág. 93 Normativas y gestión migratoria en Argentina y España: una revisión en clave comparativa  
Paula Luciana Buratovich, Anahí Patricia González e Romina Paola Tavernelli
- Pág. 123 O direito à nacionalidade dos apátridas em face do Princípio da Soberania  
Gabriela Manchak e Lygia Maria Copi
- Pág. 148 “¡Estos inmigrantes!” Un análisis de la memoria colectiva de la inmigración europea en la prensa chilena, 1850-1920  
Gonzalo Martínez Alarcón y Cristián Doña Reveco
- Pág. 174 Movimentos migratórios estampados na imprensa brasileira: o imigrante agricultor, a bailarina e a opinião pública  
Hélio José Santos Maia e Urânia Auxiliadora Santos Maia de Oliveira
- Pág. 196 Pasaportes de ida y vuelta: el retorno transgeneracional de la emigración española a América  
Luca Chao Pérez
- Pág. 220 La incidencia de la ascendencia europea en las trayectorias migratorias de sectores empresariales de Venezuela radicados en Colombia  
Marcela Ceballos Medina, Maria Camila Bohórquez e Nicolás Arturo Quinche

## Los puentes interdisciplinarios entre el pasado, el presente y el futuro de las circularidades entre América del Sur y Europa

As pontes interdisciplinares entre o passado, o presente e o futuro das circularidades entre a América do Sul e a Europa

Yannis G.S. Papadopoulos<sup>1</sup>  
Thales Speroni<sup>2</sup>

---

### RESUMEN

Este artículo editorial tiene dos objetivos principales. Por una parte, reconstruye el contexto sociohistórico en el que se insertan los textos de este número temático. Por otra parte, el artículo presenta los cuatro bloques en los que se pueden ubicar las contribuciones a este número: I) las miradas históricas de las dinámicas migratorias en la primera mitad del Siglo XX; (II) los estudios de las transformaciones de los marcos normativos; (III) el análisis de los encuadres discursivos de los medios; (IV) y la interpretación de las circularidades transgeneracionales. Los autores concluyen este texto haciendo un llamado a la interdisciplinariedad en los estudios migratorios, algo que no se trata, según ellos, de un lujo academicista, sino un imperativo heurístico.

**Palabras clave:** Interdisciplinariedad. Migraciones Transhistóricas Sociología de las migraciones. Historia de las migraciones.

---

### RESUMO

Este artigo editorial tem dois objetivos principais. Por um lado, reconstrói o contexto sócio-histórico em que se inserem os textos deste número temático. Por outro lado, o artigo apresenta os quatro blocos em que se situam as

---

1 Universidad de Brasilia (UnB). E-mail: ypameri@gmail.com. <https://www.researchgate.net/profile/Yannis-Papadopoulos-3> ; <https://unb.academia.edu/YannisGSPapadopoulos>

2 Universidad Autónoma de Barcelona (UAB). E-mail: thales.speroni@uab.cat. <https://www.researchgate.net/profile/Thales-Speroni> ; <https://uab.academia.edu/ThalesSperoni>

contribuições para este número: I) as perspectivas históricas da dinâmica migratória na primeira metade do século XX; (II) estudos de transformações dos marcos normativos; (III) a análise dos enquadramentos discursivos da mídia; (IV) e a interpretação das circularidades transgeracionais. Os autores concluem este texto fazendo um chamado à interdisciplinaridade nos estudos migratórios, algo que não é, segundo eles, um luxo acadêmico, mas sim um imperativo heurístico.

**Palavras-chave:** Interdisciplinaridade. Migrações Transhistóricas. Sociologia das migrações. História das migrações.

---

## INTRODUCCIÓN

Desde el siglo XIX hasta el comienzo de la Segunda Guerra Mundial, millones de europeos migraron hacia América del Sur, tendencia que se mantuvo durante las siguientes décadas. No obstante, a partir de la segunda mitad del siglo XX, los países de América del Sur se han ido constituyendo también de manera progresiva en territorios de emigración. Junto con los Estados Unidos, el continente europeo (en especial el sur de Europa) se ha convertido en un destino prioritario para la migración sudamericana. ¿Cómo podemos entender el comportamiento de los flujos migratorios y las múltiples implicaciones del espacio transnacional constituido por diferentes momentos de circularidad migratoria entre las dos orillas del Atlántico? Esta es la pregunta general que ha motivado la propuesta de este número temático y es abordada desde diferentes vías interpretativas por los nueve artículos que lo conforman.

El presupuesto teórico de esta publicación sostiene que el pasado recordado de las migraciones construye y está construido por el presente interpretado, así como por los futuros imaginados. Este argumento reclama una mirada interdisciplinar, en la medida en que son los diálogos y la cooperación campos de conocimiento los que permiten desarrollar miradas críticas y complejas sobre la forma en que las geometrías de poder históricamente constituidas entre América del Sur y Europa producen obstáculos para los migrantes sudamericanos que se encuentran en la actualidad en suelo europeo. De esta manera, consideramos que el abordaje interdisciplinar es una condición necesaria para lograr un análisis crítico sobre la forma en que Europa gestiona las migraciones procedentes de países del Sur.

Esta introducción al número temático “Historia y Sociología de la Migración entre América del Sur y Europa: Diálogos Interdisciplinarios” está organizada en dos partes. En primer lugar, exponemos el contexto general en el que nos gustaría que el lector situara los distintos artículos: el de la circularidad transhistórica entre Europa y América del Sur. En la segunda parte presentamos, a partir de cuatro bloques temáticos, los nueve artículos que componen este número: (I) las miradas históricas de las dinámicas migratorias en la primera mitad del Siglo XX (Koppman, 2022; Ferreras, 2022); (II) los

estudios de la transformaciones de los marcos normativos (Passuelo, 2022; Buratovich, González y Tavernelli, 2022; Manchak y Copi, 2022); (III) el análisis de los encuadres discursivos de los medios (Martínez Alercón y Doña Reveco, 2022; Maia y Urânia, 2022); (IV) y la interpretación de las circularidades transgeneracionales (Chao Pérez, 2022; Ceballos Medina, Bohórquez, y Quinche, 2022). Concluimos este artículo introductorio con una llamada a los estudios interdisciplinarios en migración, reafirmando la hipótesis de que el pasado, presente y futuro de las migraciones están en continua producción y transformación.

---

## CIRCULARIDADES TRANSHISTÓRICAS ENTRE LAS DOS ORILLAS DEL ATLÁNTICO

Desde mediados del siglo XIX hasta el final de la Primera Guerra Mundial, en un período de migración transatlántica masiva, entre 10 y 15 millones de europeos se establecieron en América Latina (Sánchez-Albornoz, 2014, p. 135). El número de inmigrantes comenzó a aumentar desde 1850 hasta 1885, y creció hasta 1914. Los flujos de emigración se estancaron durante el período de entreguerras, aunque comenzaron a incrementarse de nuevo desde el final de la Segunda Guerra Mundial hasta los últimos años de la década de 1950. Mientras que en los Estados Unidos de América las personas procedentes del sur y este de Europa, fueron discriminadas por ser consideradas racialmente inferiores e inasimilables, en América Latina experimentaron una mayor acogida y tuvieron un profundo impacto en la economía, la sociedad y la cultura de estos países.

Los principales países latinoamericanos de migración europea durante ese período fueron Argentina, Brasil, Uruguay y Chile. En Argentina, tras la política migratoria restrictiva del período colonial, los primeros gobiernos posrevolucionarios implementaron una política migratoria de puertas abiertas. En el pensamiento liberal de los “padres fundadores” argentinos, los inmigrantes eran vistos como agentes de modernización de la sociedad local. La migración europea en Argentina fue recibida, por parte del liderazgo político local, ante las necesidades demográficas del país. Durante la segunda mitad del siglo XIX, el gobierno incentivó la afluencia de trabajadores urbanos y promovió la creación de asentamientos rurales y estancias en las provincias alrededor de Buenos Aires, así como en la Patagonia, Chaco y Misiones, apoyándose tanto en iniciativas públicas como privadas, y con el objetivo de sustituir poblaciones indígenas consideradas racialmente inferiores por europeos progresistas (Defossé y Robberecht, 1987, p. 107; Harambour, 2019, pp. 120-131; Gordillo, 2006, pp. 164-166). Este período de migración europea masiva que comenzó en la década de 1880 alcanzó su clímax en la primera década del siglo XX, y especialmente en los años 1911-1913. Desde 1870 hasta el comienzo de la Primera Guerra Mundial, el país recibió 2,5 millones de inmigrantes europeos, principalmente italianos y españoles.

En Brasil, después de su independencia de Portugal, inmigrantes alemanes, italianos y polacos comenzaron a instalarse en las apenas pobladas provincias del sur, mientras que los grandes terratenientes intentaban sustituir en las plantaciones de café a los esclavos africanos por inmigrantes, especialmente a partir de mediados del siglo XIX. Como resultado de las malas condiciones de trabajo y de vida, muchos se mudaron pronto a las grandes ciudades, especialmente a São Paulo. Durante la fase de migración masiva entre 1870 a 1920, aproximadamente 3,4 millones de inmigrantes se establecieron en Brasil (Sánchez-Albornoz, 2014, p. 135). El gobierno brasileño adoptó una política de “blanqueamiento” por ende de “mejoramiento” de la población a través del mestizaje, bajo el supuesto de que los genes de los colonos europeos eran superiores (Seyferth, 1995, p. 181).

Desde mediados del siglo XIX, Chile adoptó una política migratoria favorable, considerando a los colonos europeos como un elemento civilizador”. Sin embargo, en el discurso público surgió el temor a la degeneración racial y a la pérdida del “carácter latino” (Mascareño, 2019, p. 352, p. 254). El país impulsó, a través de la Agencia General de Colonización, la instalación de población europea en el sur para desarrollar zonas escasamente habitadas y controlar a la población mapuche en la Araucanía (Bengoa, 2014, pp. 115-125; Marínez Rodríguez, 2020, p. 71-72, Harambour, 2019, p. 81). Según las estadísticas de migración, Chile recibió en el periodo de 1883-1914 a 63.719 inmigrantes, mientras que en las listas de pasajeros de 1908 a 1930 fueron registrados 131.738 inmigrantes (Gutiérrez-Roldán, 1989, pp. 64- 68).

Uruguay tenía como prioridad el desarrollo agrícola y el asentamiento de campesinos en zonas rurales poco pobladas (Arocena, 2009, pp. 117-118). En el caso de Paraguay, donde la guerra contra territorios vecinos había diezmando su población masculina, la atracción de colonos europeos se volvió vital (Raya y Rodríguez, 2016, pp. 106-107, Martínez, 2010, pp. 1103-1104). Por aquel entonces, Venezuela no era vislumbrada como destino atractivo para los europeos debido a la inestabilidad política y social, los problemas financieros y el miedo a las enfermedades tropicales, y a finales del siglo XIX apenas vivían en el país 25.500 europeos (Berglund, 2005, p. 91). Bolivia, Perú y Ecuador también recibieron pocos inmigrantes europeos, en términos comparativos con otros países de América Latina.

En los países sudamericanos surgió a principios del siglo XX una nueva imagen del inmigrante europeo, percibido “como un elemento potencialmente sospechoso y subversivo”, junto a su tradicional imagen de “agente civilizador”. En la década de 1930, la crisis económica y social mundial, junto a una política de extranjería restrictiva, puso fin a la era de la inmigración masiva. Varias leyes, basadas en criterios étnicos y raciales, impusieron limitaciones a la entrada de población asiática, discriminaron a los refugiados políticos y religiosos europeos y trataron a los inmigrantes como competidores potenciales de los trabajadores locales (Ramos, 2004, pp. 166-172; Carneiro, 2001, p. 90).

Después del final de la Segunda Guerra Mundial, los países de América del Sur decidieron aceptar una parte de los desplazados por la guerra. Durante el mandato de la IRO, casi 100 000 personas fueron reasentadas en América Latina, alrededor del 10 % del número total de desplazados transferidos al exterior. La mayoría de ellos, unos 79.000 desplazados se dirigieron a Argentina (32.712), Brasil (29.000) y Venezuela (12.000) (Von Holleuffer, 2002, pp. 140-141; Fischel de Andrade, 2011, p. 88). Los gobiernos de estos países dieron prioridad a los agricultores, trabajadores calificados y técnicos que pudieran colonizar sus regiones despobladas (Fischel de Andrade, 2011, p. 76; Von Holleuffer, 2002, p. 154). Por otro lado, Chile y México dieron prioridad a los trabajadores calificados.

Este período marca una diferenciación entre las políticas migratorias de Brasil y Argentina. En Argentina, a partir de la primera mitad del siglo XX la inmigración perdió importancia en los planes de desarrollo de Juan Perón. A su vez, desde finales de la década de 1950, el país dejó de ser un destino atractivo para los inmigrantes europeos debido a sus profundos problemas políticos y económicos. En Brasil, el optimismo sobre las perspectivas de la economía llevó a los gobiernos de Getulio Vargas y Juscelino Kubitchek a favorecer el asentamiento de trabajadores agrícolas y técnicos calificados, que se consideraban necesarios como parte de la estrategia de “desarrollo nacional”. A principios de la década de 1960, el gobierno adoptó una política de migración selectiva para sectores industriales específicos. De 1946 a 1957, Argentina recibió 610.000 inmigrantes y Brasil alrededor de 420.000 (OIT, 1959, pp. 192-195). Durante la primera posguerra Venezuela se posicionó como uno de los principales destinos de los inmigrantes europeos en América del Sur, con una tasa neta de migración de 411.250 personas entre 1948 y 1961 (Berglund, 2005, p. 97).

A partir de la década de 1960, América del Sur se convirtió paulatinamente en un continente de inmigración. La inestabilidad política y social y la instauración de regímenes autoritarios en la mayoría de los países del continente provocaron relevantes movilizaciones hacia América del Norte y Europa. Esto fue seguido por un flujo de inmigrantes económicos durante el último cuarto del siglo XX. En la actualidad, alrededor de 5.000.000 de ciudadanos de países sudamericanos viven en Europa, la mayoría de ellos en España, Portugal e Italia (Bayona-i-Carrasco et. al., 2018, p. 15). Un porcentaje considerable de los migrantes sudamericanos en Europa provienen de los países andinos (Ecuador, Colombia, Perú y Bolivia) (Baby-Collin et. al., 2009, p. 43). Sin embargo, cabe destacar que muchas de las personas procedentes de Brasil, Argentina, Uruguay, Chile y Venezuela son descendientes de europeos que emigraron a finales del siglo XIX y XX a América del Sur. Esta circulación transgeneracional y el retorno de los descendientes de inmigrantes más recientes al país de origen de sus ancestros ha comenzado a atraer el interés de los investigadores (Durand, 2011; Tintori 2011; Mateos y Durand 2012). Estos inmigrantes transgeneracionales hacen uso de su “capital étnico”, compuesto por “fenotipo, nacionalidad, ancestros, genealogía y apellido”, para facilitar

su integración y lograr adquirir la ciudadanía en el país receptor (Durand, 2011, p. 66). Los países europeos han adoptado un enfoque diferenciado hacia estos inmigrantes considerados más fácilmente asimilables, aunque a menudo deban enfrentarse a situaciones de discriminación en la sociedad de acogida. Aun así, se les considera “preferibles” a los inmigrantes de origen asiático o africano. En España se han adoptado políticas que facilitan la adquisición de la ciudadanía por parte de los descendientes de refugiados de la Guerra Civil, miembros de la diáspora española y ciudadanos de las antiguas colonias (Mateos y Durand 2012, p. 12). Asimismo, Portugal e Italia han mostrado también inclinación por procedimientos similares para los “migrantes transgeneracionales”.

Las dinámicas de migración masiva de América del Sur a Europa solo recientemente comenzaron a atraer el interés de los académicos. Al mismo tiempo, la reciente crisis económica en Europa resultó en una nueva ola migratoria hacia América del Sur. El número actual de Periplos pretende ofrecer un espacio de diálogo sobre la circularidad transcontinental entre Europa y América del Sur. Los artículos problematizan movimientos de migración específicos, grupos étnicos, políticas de inmigración y el papel del capital étnico en la movilidad humana.

---

## CAMINOS INTERDISCIPLINARIOS DESDE EL SUR

Este número está compuesto por nueve artículos que, en su conjunto, ofrecen una mirada amplia, diversa y compleja sobre la producción simultánea del pasado, presente y futuro de las migraciones entre Europa y América del Sur. La mayor contribución de este número es ofrecer un conjunto plural e interdisciplinario que ayude a componer el mosaico necesario para construir caminos que superen los aislamientos disciplinarios que obliteran el desarrollo de miradas holísticas sobre las migraciones transatlánticas. La interdisciplinariedad, en este caso, es más que una necesidad heurística (o un “lujo académico”), es también un imperativo para la consolidación de una posición crítica sobre cómo los circuitos transhistóricos producen asimetrías entre el sur y el norte global. Pensar interdisciplinariamente, en este caso, significa cuestionar desde la sociología (y sus subdisciplinas), de la historia y del derecho, los marcos del debate público contemporáneo sobre la cuestión migratoria y la responsabilidad de la “Fortaleza Europa” en relación con los ciudadanos no comunitarios.

Los nueve artículos, desde diferentes perspectivas persiguen el mismo propósito. Y los podemos dividir en 4 bloques temáticos. En el primer bloque, los textos de Koppman y Ferreras exploran una perspectiva histórica sobre las dinámicas migratorias en la primera mitad del siglo XX. Sin embargo, estos dos autores abordan los fenómenos y parten de perspectivas heurísticas diferentes. Por un lado, Koppman describe la experiencia urbana de la clase

obrero judía en Buenos Aires durante las décadas de 1905 y 1930. A partir del estudio de los flujos migratorios judíos producto del antisemitismo y la pobreza en suelo europeo, Koppman busca comprender qué fue lo peculiar en la experiencia de la clase obrera judía en Buenos Aires y cuál es el impacto del proceso de urbanización en la experiencia de este grupo en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. El autor, además, explora las interfaces entre la circulación transatlántica de trabajadores judíos y las ideologías y militancias de izquierda. Por otro lado, Ferreras no se enfoca en un colectivo migrante, sino que en la Organización Internacional del Trabajo (OIT). El objetivo de Ferreras es describir y explicar las implicaciones de la definición de la OIT de “trabajador inmigrante” para los contextos socio-legales latinoamericanos. El principal aporte de Ferreras es reconstruir el camino de las transformaciones en el encuadre de la cuestión migratoria en el contexto latinoamericano entre la Primera Guerra Mundial y el período posterior a la Segunda Guerra Mundial.

El segundo bloque temático, examina la evolución sociohistórica de las políticas migratorias y los marcos regulatorios relacionados. El artículo de Passuelo defiende el argumento de que las políticas migratorias son procesos centrales para la formación del sujeto migrante. De esta forma, el autor analiza las diferentes categorías jurídicas construidas para el inmigrante durante el período republicano brasileño. El texto de Buratovich, González y Tavernelli, por su parte, desarrolla un análisis comparativo de las normas y mecanismos de gestión migratoria en Argentina y España desarrollados en las últimas décadas del siglo XX y las primeras del siglo XXI. Además de ofrecer un panorama de ambos lados del Atlántico, los autores contribuyen a esta cuestión, llamando la atención sobre la importancia de una mirada comparada que permita, además de señalar similitudes y diferencias, comprender las circularidades de concepciones y normas con relación a la migración y sus consecuencias. El artículo de Manchak y Copi, por su parte, comienza con la perspectiva jurídica para discutir el derecho a la nacionalidad de los apátridas frente al Principio de Soberanía. Es interesante notar que el texto de Manchak y Copi, a partir de una mirada epistemológica y metodológica de las ciencias jurídicas analiza la evolución de las normas vinculadas a la migración. Así, y en contraste, por ejemplo, con el análisis desarrollado por Passuelo y por Buratovich, González y Tavernelli, de carácter sociológico, el análisis de Manchak y Copi señala las contradicciones y desafíos internos de los marcos legislativos, particularmente en torno a los apátridas.

El tercer bloque, ofrece una mirada diferente sobre la producción del pasado, presente y futuro de las migraciones entre las dos orillas del Atlántico. Los textos de Martínez Alarcón y Doña Reveco y de Maia y Oliveira abordan el papel de los medios en la construcción de narrativas sobre la migración. Es un tema estratégico y complementario al estudio de la evolución de los hitos normativos tratados en el segundo bloque. El artículo de Martínez Alarcón y Doña Reveco desarrolla un análisis de la memoria colectiva de la migración europea en la prensa chilena entre las décadas de 1850 y 1920. En este estudio, los autores articulan la interpretación discursiva, el estudio histórico

y una perspectiva transnacional y transhistórica. En cuanto al análisis empírico, el autor explora la tesis de que las percepciones y actitudes que la prensa chilena ha tenido sobre la inmigración europea distan mucho de la idealización monolítica que actualmente se produce de esta migración. De esta manera, Martínez Alarcón y Doña Reveco ofrecen una mirada compleja y crítica sobre cómo funcionan las interfaces entre las narrativas periodísticas y la construcción de memoria colectiva sobre la migración europea en Chile. El segundo artículo de este bloque, escrito por Maia y Urânia, aborda las narrativas sobre las migraciones en el período posterior a la Segunda Guerra Mundial en Brasil. A partir del análisis de revistas y periódicos de la época, los autores describen la idealización de las migraciones generadas como consecuencia de la guerra y la frustración ante la llegada de inmigrantes en el perfil deseado.

El cuarto y último bloque de artículos, aborda lo que llamamos circularidades transgeneracionales. Diversos académicos han estudiado el movimiento entre Latinoamérica y Europa, pero hasta el momento existen pocos estudios sobre los impactos de la migración transgeneracional en las sociedades de origen y destino. El estudio de estos procesos es, argumentamos, crucial para la comprensión interdisciplinaria y sociohistórica de la construcción de las dinámicas migratorias transatlánticas. Esta importancia radica en que permite reflexionar y criticar las formas en que los estados europeos y sudamericanos conciben el hecho migratorio y las responsabilidades que tienen en relación con los inmigrantes. El texto de Chao Pérez aborda el “retorno transgeneracional” de los hispanos-suramericanos. Para ello, el autor aborda la histórica Ley de la Memoria que posibilitó esta dinámica migratoria transhistórica y la recuperación de la nacionalidad española por parte de los descendientes de los nacidos en España. El trabajo de Chao ofrece una mirada al proceso que condujo a la aprobación de esta ley, así como un análisis de las trayectorias migratorias de los sujetos que se vieron afectados por este marco normativo. El último artículo de este número temático, de Ceballos Medina, Bohórquez y Quinche, aborda la incidencia de la ascendencia europea en los sectores migratorios de sectores empresariales en Venezuela radicados en Colombia durante el período 2000-2019. Los autores argumentan que la ascendencia europea opera como un capital étnico-migratorio para los jóvenes de origen venezolano, ampliando el abanico de posibilidades de inserción social “por arriba” en Europa.

---

## UN LLAMADO A LA INTERDISCIPLINARIEDAD EN LOS ESTUDIOS MIGRATORIOS

La forma en que hablamos de migración tiene un profundo impacto en cómo se desarrollan las políticas institucionales, cómo se recibe a los inmigrantes y cómo pensamos sobre los derechos sociales y la ciudadanía. Durante las últimas décadas, se hizo dominante la imagen del sur de Europa como un

lugar exclusivamente de destino y la inmigración internacional como un problema social “que viene de afuera”. Esta visión pasa por alto el hecho de que Europa es un continente de inmigración, pero también de emigración. Lo es y lo fue. Esta dualidad convierte al continente, en particular en su relación con América del Sur, en un lugar decisivo para (re)pensar las interfaces entre movilidades humanas, ciudadanía y justicia social en el mundo global contemporáneo. Además, esta visión oculta la responsabilidad de los estados europeos, en particular de las antiguas metrópolis coloniales, por el bienestar de las poblaciones sudamericanas, sean o no migrantes.

Las migraciones internacionales constituyen una piedra angular de las tendencias en las transformaciones sociales recientes en el sur de Europa y en América del Sur. Las movilidades humanas tienen un impacto en las estructuras demográficas y las dinámicas productivas y reproductivas, pero también en las formas en que se conciben y se ponen en práctica los valores sociales, como los vinculados a los derechos humanos. La existencia de vidas a través de las fronteras no es solo un hecho histórico “objetivo”, sino también un fenómeno imaginado y (re)elaborado discursivamente en las disputas sociales.

Las migraciones internacionales son fenómenos atravesados por imaginarios y representaciones sociales en diferentes niveles y formas. Por un lado, las estrategias de movilidad de las familias, sus expectativas y esperanzas están formadas por las formas de interpretar los relatos sobre el lugar de destino y de imaginar las perspectivas de oportunidades y condiciones de vida. Por otro lado, los debates públicos en los países de destino se basan en las formas de volver a narrar las migraciones del pasado (recientes y lejanas) y en las concepciones sobre quiénes son los inmigrantes, cuáles son sus intenciones y cuál es su posible futuro. En resumen, las dinámicas migratorias internacionales son construcciones sociales, en las que la construcción de historias y las disputas narrativas juegan un papel crucial y tienen implicaciones a corto y largo plazo. Por lo tanto, el argumento principal de este número y su hilo conductor es que la interdisciplinariedad es una necesidad interpretativa de los estudios migratorios. Comprender el pasado, analizar el presente e imaginar el futuro no son, en este caso, tareas que puedan darse de forma aislada. De esta forma, este número responde a la necesidad emergente del estudio de la movilidad transgeneracional y sus impactos en los discursos, actitudes y normativas vinculadas a la ciudadanía.

---

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Baby-Collin, Virginie, CORTES, Geneviève y MIRET, Naïk (2009). Les migrants andins en Espagne, inscriptions spatiales et repérage de filières. *Mélanges de la casa de Velázquez*. Nouvelle série, 39(1), pp. 115-140

Bayona-I-Carrasco, Jordi, PUJADAS, Isabel Rúbies y AVILA, Rosalia Tàpies (2018). Europa como nuevo destino de las migraciones latinoamericanas y caribeñas. *Biblio3W, Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales*, XXIII(I.242), pp. 1-22.

Bengoa, José (2014). *Mapuche, colonos y el Estado Nacional*. Santiago, Chile: Editorial Catalonia.

Berglund, Susan (2005). La población extranjera en Venezuela de Castro a Chávez. Em Héctor Valecillos. (Ed.), *Las inmigraciones a Venezuela en el siglo xx. Aportes para su estudio* (pp. 35-50). Caracas, Venezuela: Fundación Francisco Herrera Luque, Fundación Mercantil.

Carneiro, Maria Luiza Tucci (2001). *O Anti-Semitismo na Era Vargas – fantasmas de uma geração (1930-1945)*. São Paulo, Brasil: Perspectiva.

Defossé, Guillermo E. and Robberecht, Ronald (1987). Patagonia: Range management at the end of the world. *Rangelands*, 9(3), pp. 106-109.

Devoto, Fernando (2003). *Historia de la inmigración en la Argentina*. Buenos Aires, Argentina: Sudamericana.

Durand, Jorge (2011). Ethnic capital and relay migration: New and old migratory patterns in Latin America. *Migraciones Internacionales*, 6(1), pp. 61–96.

Fischel de Andrade, José (2005). O Brasil e a organização internacional para os refugiados (1946-1952). *Revista Brasileira de Política Internacional*, 48 (1), pp. 60-96.

Gordillo, Gastón (2006). The crucible of citizenship: ID-paper fetishism in the Argentinean Chaco. *American Ethnologist*, 33(2), pp. 162-176.

Gutiérrez-Roldán, Héctor (1989). La inmigración española, italiana y portuguesa: Chile 1860-1930. *Notas de Población*, pp. 61-79.

Harambour, Alberto (2019). *Soberanías fronterizas: Estados y capital en la colonización de Patagonia (Argentina y Chile, 1830-1922)*. Valdivia, Chile: Ediciones Universidad Austral de Chile.

Hoerder, Dirk (2002). *Cultures in contact. World migrations in the second millennium*. Durham, London, U.K.: Duke University Press.

Marínez Rodríguez, Marcela (2020). Migración y Colonización. La Agencia de Colonización como actor indispensable en el proyecto de colonización chileno. 1882-1901. *Tzintzun. Revista de estudios históricos*, 71, pp. 67-91.

Mascareño, Aldo (2019). Para una política reflexiva de inmigración en Chile: Una aproximación sociológica. Em Isabel, Aninat y Rodrigo Vergara. (Eds),

*Inmigración en Chile: Una mirada multidimensional* (pp. 347-377). Santiago, Chile: Fondo de Cultura Económica Chile: Centro de Estudios Públicos.

Mateos, Pablo and Durand, Jorge (2012). Residence vs. Ancestry in Acquisition of Spanish Citizenship: A Netnography Approach. *Migraciones Internacionales*, 6(4), 9-46.

Organização Internacional do Trabalho. OIT (1959). *International Migration 1945-1957*, Geneva. Switzerland: ILO-OIT.

Ramos, Jair de S (2004). La construction de l'«immigrant indésirable» et la nationalisation de la politique d'immigration brésilienne. Em RYGIEL, Philippe. *Le bon grain et l'ivraie. La sélection des migrants en Occident*. (pp. 75-97). Paris: Aux Lieux d'Être.

Sánchez-Albornoz, Nicolás (2014). *Historia Mínima de la Población de América Latina*. Madrid, España: Turner.

Seyferth, Giralda (1997). A Assimilação dos Imigrantes como Questão Nacional. *Mana - Estudos de Antropologia Social*, 3(1), pp. 95-131.

Von Holleuffer, Henriette (2002). Seeking New Horizons in Latin America: The Resettlement of 100.000 European Displaced Persons between the Gulf of Mexico and Patagonia (1947-1951). *Jahrbuch für Geschichte Lateinamerikas*, 39(1), pp.125-162.

## Aproximaciones para un análisis sobre la clase trabajadora judía de Buenos Aires en las primeras décadas del siglo XX, 1905-1930

### Abordagens para uma análise da classe trabalhadora judia de Buenos Aires nas primeiras décadas do século XX, 1905-1930

Walter L. Koppmann<sup>1</sup>

---

## RESUMEN

El artículo presenta los lineamientos teóricos y metodológicos principales de una investigación actualmente en curso, sobre la clase trabajadora judía de Buenos Aires entre los años 1905 y 1930. A partir de un diálogo interdisciplinar entre el campo de estudios migratorios y la historia social y política, se propone reconstruir la experiencia urbana del grupo étnico, sus particularidades así como también sus similitudes con otros casos nacionales. Para realizar esta investigación nos valimos de fuentes secundarias.

**Palabras clave:** Clase trabajadora judía. Experiencia urbana. Culturas políticas de izquierda. Conflictividad laboral. Buenos Aires.

---

## RESUMO

O artigo apresenta as principais linhas teóricas e metodológicas de uma pesquisa em andamento sobre a classe trabalhadora judaica de Buenos Aires,

---

1 Instituto de Historia Argentina y Americana "Dr. Emilio Ravignani", Universidad de Buenos Aires (UBA) – Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) / International Institute of Social History (IISG). E-mail: walter.koppmann@conicet.gov.ar. <https://uba.academia.edu/WalterLKoppmann>.

Esta investigación fue posible gracias al financiamiento otorgado por el Centre for Latin American Research and Documentation (CEDLA), University of Amsterdam (UvA), a través de la beca "Slicher van Bath de Jong", en el año 2020.

entre 1905 e 1930. A partir de um diálogo interdisciplinar entre o campo dos estudos migratórios e da história social e política, propõe-se a reconstruir a experiência urbana do grupo étnico, suas particularidades assim como suas semelhanças com outros casos nacionais. Para a realização desta pesquisa utilizamos fontes secundárias.

**Palavras-chave:** Classe trabalhadora judia. Experiência urbana. Culturas políticas de esquerda. Conflito trabalhista. Buenos Aires.

---

## INTRODUCCIÓN

Desde fines del siglo XIX y durante las primeras tres décadas del siglo XX, miles de trabajadores y familias judías de Europa del Este fueron forzadas al exilio, como producto del antisemitismo, los pogromos y la miseria más abyecta que rodeaba la “zona de asentamiento” zarista y las regiones circundantes.<sup>2</sup> A su vez, los profundos cambios en las condiciones demográficas y en la situación económica durante el transcurso del siglo XIX provocaron que miles de judíos abandonaran el imperio ruso en busca de mejores oportunidades, sea en otro lugar de Europa o en los países del *Neie Velt* (“nuevo mundo”) (Mendelsohn, 1970, p. 2). Fuera del continente europeo, los principales destinos elegidos fueron Nueva York y Buenos Aires. Mientras que el movimiento obrero ídish en Estados Unidos ha sido objeto de relevantes estudios (Kobrin, 2012; Katz, 2011; Lederhendler, 2009; Friedman-Kasaba, 1996; Markowitz, 1993), la historia acerca de la inmigración de trabajadores judíos en Argentina durante las primeras décadas del siglo XX aún se presenta como un área de vacancia en la historia nacional.

Los siguientes interrogantes orientaron la investigación: ¿qué fue “único” o peculiar acerca de la experiencia de la clase trabajadora judía en Buenos Aires? ¿Cuál fue el impacto de la urbanización en la judeidad ruso-argentina del siglo XX? ¿Cuál fue el rol de las culturas políticas de izquierda en la modelación de estas nuevas identidades? Asimismo, ¿qué podríamos decir acerca de la conexión entre el proceso de trabajo, la calificación de oficio y el activismo sindical? ¿Qué relaciones podrían establecerse, a su vez, entre estas esferas de acción y el rol de las corrientes políticas de izquierda? Por último, aunque no menor, ¿cuáles fueron los vasos comunicantes entre los trabajadores judíos, las izquierdas y el flujo transnacional global de militantes, debates, objetos culturales, memoria histórica y estrategias políticas? ¿En qué características la Argentina fue similar a otros casos nacionales y, por el contrario, en qué aspectos difirieron?

---

2 La “zona de asentamiento” (Pale of Settlement) fue una región designada por el imperio zarista en 1835 para circunscribir a los judíos. Comprendía el territorio de Rusia, Rumania, el imperio otomano y Marruecos (Mirelman, 1988, p. III).

En el presente artículo no pretendemos agotar ni mucho menos responder completamente a estos interrogantes aunque sí establecer un conjunto de puntos de partida para el análisis a partir de las fuentes disponibles, mayormente provenientes, en este estadio de la investigación, de fuentes secundarias. Atendiendo a las particularidades de la comunidad judía porteña, uno de los principales obstáculos para llevar a cabo este trabajo es la lengua idish de las fuentes primarias y sus expresiones específicas en el Sur Global de aquel tiempo histórico. Muchos de los documentos, periódicos y archivos personales vinculados con este primer período de la inmigración judía en Argentina se perdieron en el atentado a la Asociación Mutual Israelita Argentina (AMIA) de 1994, mientras que otros materiales simplemente se extraviaron o destruyeron, en la ausencia de políticas o proyectos destinados a la preservación de la memoria histórica. Asimismo, durante los momentos críticos de conflictividad social, la reacción de la clase dominante colaboró en destruir los trazos de la cultura idish, quemando bibliotecas enteras, centros políticos y culturales, escuelas obreras y, en algunos casos también, los hogares de la población judía, como ocurrió en los pogromos de 1910 y 1919 en Buenos Aires (Koppmann, 2021; Koppmann y Asquini, 2020).

En este punto, debe ser reconocido el rol que vienen desempeñando, por un lado, la fundación IWO de Buenos Aires (compañero del YIVO de Nueva York y del YIVO de Vilna) y, por el otro, el Centro de Estudios y Documentación "Pinie Katz". En los últimos años, estas instituciones han almacenado y recuperado documentos, periódicos, revistas y otros materiales fundamentales, tales como cartas, fotos, credenciales de asociaciones o diarios personales. Otro sitio clave, en este plano, es el United States Holocaust Memorial Museum, el cual dispone de una herramienta de búsqueda sobre los miles de artefactos, documentos, fotos, películas, libros, historias personales, entre otros tantos materiales online. Si bien algunos de ellos solo son accesibles desde su librería y en el Shapell Center, muchos otros son de libre consulta.<sup>3</sup> Sin embargo, en parte como consecuencia de la masacre nazi sobre la población idish mundial, en parte debido al propio paso del tiempo, es escaso el número de personas vivas que tengan la capacidad de leer idish fluidamente y, más aún, comprender aquello que están leyendo, es decir, traducir. Debe recordarse, además, que el idish variaba bastante de una región a otra y de un tiempo histórico a otro.

Por lo tanto, sea a causa de las dificultades a la hora de entender el idish o debido a la disponibilidad (y el estado) de las fuentes primarias, en este artículo se propone estudiar a los trabajadores judíos a través de los ojos de aquellos no-judíos, a través de la prensa política y gremial y de las fuentes secundarias y, luego en una etapa posterior, cotejar esta información con los datos provenientes de los materiales disponibles en idish. Este tipo de metodología ha demostrado ser prolífica para un abordaje como el propuesto

---

3 <https://collections.ushmm.org/>

sobre la clase trabajadora judía en Argentina, buscando entrecruzar las relaciones de clase, la etnicidad y los mundos del trabajo desde una mirada global (McGee Deutsch, 2010; Zysman, 2018).

En el marco de una investigación actualmente en curso, el presente artículo examina, en primer lugar, los principales aportes académicos relativos a la formación y desarrollo de la clase trabajadora judía durante el siglo XX en tanto problema de análisis. En segundo lugar, se releva la composición y particularidades del flujo migratorio a la Argentina y las características de la comunidad judía de Buenos Aires. En tercer lugar, se plantean los primeros pasos organizativos del movimiento obrero judío.

---

## LA FORMACIÓN DE LA CLASE TRABAJADORA JUDÍA COMO PROBLEMA DE ANÁLISIS

En el transcurso de las primeras décadas del siglo XX, la comunidad judía de Buenos Aires se posicionó como la más grande de Latinoamérica y la tercera dentro del hemisferio Sur, desplegando una presencia significativa en el paisaje de una ciudad-puerto en plena expansión urbana (Gutman y Hardoy, 2007; Rapoport y Seoane, 2007; Silvestri, 2003). Las dimensiones y condiciones relativas a su formación y desarrollo como clase trabajadora moderna, sin embargo, aún permanecen en penumbras para la investigación social. Este artículo, por lo tanto, retoma el camino de estudios previos, relativos a la formación de la clase obrera en la Argentina de fines del siglo XIX y principios del XX (Falcón, 1987; Poy, 2014).

En el marco de la historia social, cultural, migratoria y urbana, la vida social de los judíos en las ciudades del Nuevo Mundo fue estudiada desde diferentes puntos de vista, cubriendo un amplio rango de tópicos y aspectos. Es abundante la producción dentro del campo, que abarca desde los estudios señeros de Dubofsky (1961) y Tcherikower (1961) para los Estados Unidos, hasta los análisis más recientes, que se han valido de una perspectiva de carácter global y transnacional (Wolff, 2021; Diner, 2018; Jacobs, 2017; Lesser et al., 2008; entre otros).

En el caso de Argentina, los primeros trabajos académicos provinieron del campo de los estudios migratorios (Sofer, 1982; Lewin, 1983; Avni, 1986; Mirelman, 1988) y estuvieron mayormente enfocados en analizar el proceso de asentamiento y asimilación de la comunidad exiliada, abordando sus organizaciones mutuales y religiosas. Sin embargo, más allá de algunas marcas anecdóticas, la afiliación política, los procesos de sindicalización y los mundos del trabajo permanecieron inexplorados.

Podríamos afirmar que fue Edgardo Bilsky quien puso la piedra fundacional de la historia sobre el movimiento obrero judío y su relación con las culturas

políticas de izquierda en Argentina. En un trabajo pionero dentro de una investigación colectiva, Bilsky (1987) observó que la dimensión étnica había sido generalmente omitida dentro de la historiografía temprana sobre los trabajadores asalariados en Argentina, la cual tendió a considerar a los obreros judíos solo como un factor que empeoraba las condiciones laborales. Asimismo, Bilsky contribuyó dentro de la obra dirigida por Nancy Green (1998), donde se compilaron de forma comparativa fuentes primarias traducidas al inglés, provenientes de ciudades como París, Londres, Ámsterdam, Berlín y Buenos Aires. Esta investigación ha sido de gran utilidad para este artículo.

En efecto, las similitudes en la experiencia y en las estructuras sociales presentes en ambos lados del Atlántico eran notables. Como bien ha sido señalado, judíos pobres y judíos trabajadores existían en todos los sitios. Sus experiencias estuvieron en función de las transformaciones urbanas del siglo XIX y fueron, en muchos casos, aunque no siempre, concomitantes con grandes flujos migratorios (Green, 1998, p. 233). De esta forma, los trabajadores judíos se establecieron comunitariamente y formaron organizaciones sociales, religiosas y políticas que, en muchas maneras, se asemejaron entre sí de una ciudad a otra.

De forma reciente, Sandra McGee Deutsch (2010) publicó la primera historia social de las mujeres judías en Argentina, examinando las relaciones de género en el marco de la comunidad étnica y cómo estas reflejaban patrones sociales más amplios. Al respecto, aunque distintos estudios examinaron el flujo transoceánico de trabajadoras sexuales y el rol central que jugaron los cafishos de origen judío (Guy, 1994; Schettini, 2017; Yarfitz, 2019; Simonetto, 2020; Ben, 2012), pocos han prestado atención al trabajo femenino en sí, más allá del trabajo sexual, así como tampoco se ha profundizado en cómo se vinculaban los mundos del trabajo que producían para el universo de la prostitución y los proxenetas. En una visión más integral, se podría afirmar que los mundos del trabajo idish en la Argentina de comienzos de siglo han tendido a quedar al margen de los intereses académicos, con la excepción de algunos trabajos puntuales (Feierstein, 2006; Visacovsky, 2015; Zysman, 2018; Koppmann, 2020).

Por otro lado, la relación de los trabajadores judíos con las culturas políticas de izquierda fue analizada por José Moya (2008), resaltando el vínculo entre represión, espionaje y anarquismo. De acuerdo con el autor, las clases dominantes proyectaron su miedo al desorden social, el terrorismo y las bombas bajo la etiqueta de los “migrantes indeseables”, alimentando todo un universo de estereotipos y representaciones.<sup>4</sup> Otros aportes sobre el anarquismo judío en Argentina provinieron de Senkman (2005), Kahan (2011) y Díaz (2016). Asimismo, Camarero (2007), Kersffeld (2012) y Visacovsky

---

4 Sobre el “miedo de clase” y su conexión con el antisemitismo, véase también Lvovich (2003).

(2021) estudiaron la articulación entre la cultura política comunista y la clase trabajadora judía.

La conexión específica entre prácticas represivas y sujetos “peligrosos” fue analizada en una investigación colectiva de la cual formamos parte (Díaz et al., 2019), acerca de una red diplomática que tenía por objetivo espiar la actividad “maximalista” en el Río de la Plata. Se trataba de una red secreta y paraestatal, llamada “FABI” (por sus siglas France, America, Britain, Italy), que tenía su base en Buenos Aires y Montevideo (capital del Uruguay) y llevó a cabo diferentes actividades ilegales entre 1918 y 1919. Al final de la publicación, se anexa un listado de sospechosos elaborado por FABI, consistente en los 400 rusos-maximalistas “más peligrosos”, en su amplia mayoría, judíos.

Entre quienes estudiaron las formas de organización sindical y política, debe mencionarse el excepcional libro de Frank Wolff (2021), una investigación transnacional sobre el Bund, el partido obrero judío, fundado en 1897 en Vilna, Lituania, y que luego devino una organización global, de Varsovia a Buenos Aires, de Nueva York a Lodz. Wolff analizó cómo el idish funcionó como una argamasa cultural y generacional, conectando prácticas sociales y memorias históricas a través de distintas partes del planeta. A su vez, la forma en que estas experiencias transnacionales coadyuvaban a delinear las identidades de los recién llegados fue un tópico abordado por Nancy L. Green (1986), en su clásico estudio sobre la clase obrera judía en la París de *fin-de-siècle*.

Una mirada panorámica indicaría que la tensión entre clase y etnicidad recorrió como una constante las distintas experiencias de estructuración sindical y política de los trabajadores judíos, en una trayectoria que no estuvo exenta de fricciones, obstáculos y desplazamientos. En esta línea, el volumen colectivo dirigido por Emmanuel Kahan (2011) indagó los diferentes aspectos relativos al proceso de asimilación judía, mayormente focalizado en los años veinte. Por otro lado, Ansaldo (2020) examinó en su tesis doctoral los orígenes y trayectoria del teatro idish en Argentina. Por último, Dujovne (2008) construyó una imagen panorámica global de los periódicos judíos, que vino a completar la obra pionera de Pinie Katz (1929), recientemente traducida del idish al español por Sinay (2021).

El balance general sobre la bibliografía disponible indica un nicho disponible en el campo de los estudios históricos relativos a la formación y asimilación de la clase obrera judía en las ciudades del Sur Global a comienzos del siglo XX. En definitiva, una historia de los trabajadores judíos en la ciudad de Buenos Aires que comprenda sus relaciones con las culturas políticas de izquierda y los mundos del trabajo, en el marco de las experiencias transnacionales en el “Nuevo Mundo”.

---

## EN LA ZONA DE PROMESAS: TRABAJADORES MIGRANTES EN BUENOS AIRES

A diferencia de la inmigración italiana, que adquirió dimensiones masivas en Argentina antes de que lo hiciera en los Estados Unidos, el movimiento judío hacia Sudamérica comenzó después que el del Norte. En 1890, solo 5.160 inmigrantes habían llegado a la Argentina desde el imperio ruso, la principal fuente del exilio judío en la época, en comparación con el cuarto de millón que lo hizo a Estados Unidos; en la década siguiente, lo harían 17.466 a Argentina y medio millón a Norteamérica (Moya, 2008, p. 58). De esta forma, en el corto período comprendido entre 1900 y el estallido de la Primera Guerra Mundial en 1914, Argentina recibió alrededor de 141.000 migrantes provenientes de Rusia (Moya, 2008, p. 83).

Hacia 1914, tres cuartas partes de la población adulta trabajadora de Buenos Aires había nacido fuera del país. En el caso de la población reconocida como judía, las cifras son variables; muchos decidían no comunicar su origen real y se inscribían como alemanes o norteamericanos, por ejemplo; otros, en cambio, fueron directamente registrados a su arribo según la interpretación del funcionario de la oficina de migraciones.<sup>5</sup> De acuerdo a las cifras de Simon Weill (1936), funcionario de la Jewish Colonization Association (JCA), 10.000 judíos vivían en Argentina en 1895 y sobrepasaron los 100.000 en las vísperas de la primera Guerra Mundial; para finales de 1920, superaban las 200.000 personas (Mirelman, 1988, p. 20).

Según el censo nacional del mismo año, 129.390 “rusos”<sup>6</sup> vivían en Argentina, de los cuales 16.589 residían en Buenos Aires y habían respondido de forma compacta como “israelita” a la pregunta sobre “en qué país nació”, una respuesta de carácter “religioso” que no estaba contemplada en el cuestionario original del censo. No fue menor, además, el impulso brindado por la campaña de los bundistas para que la comunidad se reconociera como “judía” frente a los ojos del estado nacional argentino. Otras fuentes, como el informe de 1910 del rabino Halphon a las autoridades de la JCA, reportaban que, entre los 40.000 judíos que habitaban en Buenos Aires en aquel momento, 80% eran de origen ruso (Green, 1998, pp. 216-217).

---

5 Para una discusión sobre quiénes deberían ser considerados como “judíos” desde la óptica la investigación socio-histórica, véase Lesser y Rein (2008, pp. 1-22).

6 Emplearemos el término “rusos” para facilitar la referencia a aquellos trabajadores judíos inmigrantes de ascendencia ashkenazi, provenientes de la región de Europa del Este y, en particular, de la “zona de asentamiento” zarista. El 20% restante de los judíos migrantes a la Argentina era de origen sefaradí y provenía en general de países del norte de África; se los conocía como “turcos” (Visacovsky, 2015).

Judíos alemanes, franceses, holandeses, turcos y africanos del norte también formaban parte del mosaico judío de la ciudad en el período de entreguerras (McGee Deutsch, 2010, p. 2). Pero, al igual que ocurría en otros lugares, los judíos de Europa del Este eran, por lejos, el subgrupo predominante entre la comunidad judía, en un 80% de ascendencia ashkenazi. Las descripciones del “barrio ruso” del Once (Balvanera), situado en el oeste de la ciudad, no distaban demasiado de las de otras ciudades: un barrio bullicioso, lleno de gente modesta o francamente pobre, colorido por los frentes de los negocios y los posters en idish, y lo que se describía como vestimentas y costumbres exóticas (Feierstein, 2006).

Los “rusos” constituían una minoría social en términos numéricos (menos del 5% sobre el millón de habitantes de la ciudad en 1909) aunque significativa en el plano político, señalados por la opinión pública como un grupo social peligroso y subversivo, asociado al terrorismo político y la anarquía así como al comercio sexual (Moya, 2008; Ben, 2012). De esta forma, las clases dominantes desplegaron una serie de respuestas políticas y represivas y generaron distintas vías de organización para enfrentar el “peligro maximalista” que luego se transformaría, con el correr de los años veinte, en el “peligro comunista” (Bohoslavsky y Franco, 2020; López Cantera, 2017).

En este marco de naturaleza multi-étnica, se estructuró un mundo del trabajo judío *sui generis* a partir de un mercado laboral precario, inestable, estacional y segmentado en bolsones étnicos de trabajo, ligados con las necesidades del grupo étnico aunque también con oficios y servicios que demandaba el desarrollo urbano.<sup>7</sup> Esta clase de relaciones son semejantes a las analizadas para el caso de metrópolis cosmopolitas contemporáneas, como Nueva York o París (Baily, 1999; Green, 1986). Se trata de relaciones laborales muy distintas a las halladas en otros sectores del movimiento obrero argentino, las cuales no han merecido hasta ahora un análisis detenido.

Mientras que por un tiempo las dimensiones de la colonización agraria convirtieron a la estructura ocupacional judía en Argentina como única en el mundo fuera de Palestina, los judíos en Buenos Aires se empleaban en más o menos los mismos trabajos que en otros lugares de la diáspora moderna, ocupando diferentes sectores (Green, 1998, p. 9). La figura más característica de la inmigración judía fueron ex comerciantes carentes de una calificación profesional y pequeños artesanos escasos de capital y apenas poseedores de cierto *savoir faire* (Bilsky, 1987; Feierstein, 2006). De esta manera, el oficio permitió abrirse paso en un universo laboral teñido por la inestabilidad y el desempleo. Entre los sectores donde la presencia judía era destacada, cabe señalar a los gorreros, sastres, costureras, panaderos, madereros, sombrereros, peleteros, talabarteros y joyeros. Aquellos trabajadores que practicaban oficios calificados (*skilled workers*) eran nombrados de forma

---

7 Para una discusión sobre la aplicabilidad y límites del concepto de *split labor market*, elaborado por Edna Bonacich, véase Peled y Shafir (1987).

irónica en la comunidad idish como *balmelojes* (“poseedores de un oficio”) o, incluso, “presidentes”, en la suposición de que afrontarían mejor el proceso de asimilación-integración a las condiciones del mercado laboral del *neie velt* (“nuevo mundo”) (Schiller, 2005, p. 40).

En el mundo del trabajo *idish*, sin embargo, las condiciones laborales eran deplorables, con largas jornadas dentro de talleres insalubres, predominando los bajos jornales y distintas formas de destajo. Entre otras formas visibles de trabajo a destajo o por pieza, el *kort-arbeit* (en idish, “trabajo a corto plazo”) consistía en que el recién llegado (o green) permanecía endeudado con su empleador a través del préstamo de las herramientas, las cuales solían ser muy costosas. En general, existieron distintos sistemas de trabajo a destajo, siendo la regla antes que la excepción en muchísimas ramas productivas, como la industria maderera o textil (Bilsky, 1987). En términos geográficos, el trabajador judío solía producir en pequeños establecimientos o en la vivienda familiar, bajo formas semi-artesanales y recurriendo frecuentemente al empleo de sus parientes directos. En 1907, una comisión de higiene encargada de inspeccionar conventillos y casas de vecindad informaba que, en casi todas, los “inmigrantes rusos que componen una gran mayoría” habían establecido pequeños talleres de industrias diversas, en su mayor parte sin patentes nacionales y sin permiso municipal.<sup>8</sup>

De esta forma, los judíos migrantes trajeron habilidades con ellos, y también introdujeron nuevas técnicas y oficios cuando fueron requeridos como “manos”. No fueron pocos, a su vez, quienes aprendieron sus nuevos trabajos en el Nuevo Mundo. En este sentido, los testimonios orales afirman que era bastante típico que los pequeños patrones bolicheros desconocieran el oficio.<sup>9</sup> De cualquier manera, es también cierto que el bajo desarrollo capitalista de las fuerzas productivas y del proceso de trabajo generó cierta “fluidez ocupacional” donde los trabajadores podían volverse patrones y luego retornar con bastante rapidez a su condición obrera o asalariada. Esta clase de movilidad social era común en las comunidades judías del imperio zarista y fue parte del bagaje que trajeron consigo los migrantes (Sofer, 1982, p. 36).

En general, tanto trabajadores como pequeños propietarios provenían del mismo medio social y espacio étnico, mientras que la diferencia entre estos cercanos -aunque, no obstante, lejanos- universos residía en la propiedad privada capitalista sobre los medios de producción, incluyendo el alquiler de los establecimientos laborales. Según una crónica aparecida en 1919 en la gaceta idish (*Idishe tsaytung*):

El ‘boliche’ no era el típico taller americano, con sus cientos de trabajadores, en el cual los intereses entre ‘trabajo’ y ‘capital’

---

8 “Municipales - Industriales clandestinos”, *La Vanguardia*, 24/7/1907.

9 Entrevista a Iginio Chalcoff (1986). Disponible en: <https://collections.ushmm.org/search/catalog/irn42880>

realmente colisionaban. Pero tampoco era el taller familiar judío del Viejo Mundo, donde el trabajo se realizaba de una forma pasada de moda, gentil y de buen humor; donde las necesidades eran reducidas y las ganancias aún menores. El taller, dentro del sentido global del judío de Buenos Aires, es otra amalgama más, una fusión del taller ruso del pequeño pueblo y la explotación de la gran ciudad, tal como es. El jefe trabaja junto con los trabajadores porque aún no ha tenido tiempo de ascender. A menudo sufre tanto como aquellos a los que 'explota' y que 'luchan' contra él. Ambos están igualmente interesados en terminar el conjunto de muebles lo más rápido posible y, por lo tanto, trabajan toda la noche. De lo contrario, no tendrán nada que comer<sup>10</sup>.

En cierto modo, Nueva York, Londres, París y Buenos Aires pertenecían a un mismo universo de asentamiento urbano en barrios étnicos, donde el empleo mayoritario radicaba en pequeños comercios e industrias (Green, 1997, pp. 3-5). De conjunto, la industria liviana proveyó oportunidades para los trabajadores judíos, no obstante esto también significó trabajo estacional y condiciones precarias de empleo, salario y status (Green, 1998, p. 234). No obstante en el caso de Buenos Aires, al igual que Nueva York, y a diferencia de París o Londres, típicos centros de la emigración política de finales del siglo XIX, el viaje a América podía significar no volver a la tierra natal. Por el contrario, los migrantes que elegían París o Londres, lo hacían muchas veces también en función de estar cerca de Rusia (siempre trabajando bajo la hipótesis de una probable y pronta revolución, que efectivamente ocurrió en 1905 y 1917).

En el caso argentino, corresponde enmarcar la experiencia de los trabajadores migrantes judíos dentro de los procesos económicos locales de comienzos del siglo XX, tales como el desarrollo económico y la inmigración masiva. En este punto, la clausura de los mercados internacionales durante las primera y segunda guerras mundiales, la crisis de entreguerras, el ingreso de mano de obra calificada, la promoción local de la industria liviana, la innovación tecnológica y el fortalecimiento del mercado doméstico fueron cambios estructurales que ayudaron a establecer a las industrias nacientes en Argentina (Zysman, 2018, p. 22).

En términos identitarios, la presencia judía planteó una tensión crónica entre, por un lado, una identidad étnica arraigada en la región de origen y segregada en el país receptor, y por el otro, una identidad de clase, fraguada en la explotación cotidiana que compartían con otros obreros judíos y no-judíos. Según narraba Pinnie Katz en su trabajo pionero:

---

10 "Unzer svive un unzer geshtalt" [Nuestro barrio y nuestra apariencia] en *Oyf di bregn fun plata* [En los bancos del plata], Idishe tsaytung, Buenos Aires, 1919, pp. 6-10, citado en Green et al. (1998, p. 47).

Ya aquí, se encontraban los compañeros de un mismo partido y enseguida formaban una organización, armaban una biblioteca y se agrupaban por ideas. (...) Cada cual estaba aliado con su propio grupo y cada círculo encontró y fundó su local. Todos trajeron su propia literatura, que cargaron consigo, todos escribieron diarios partidarios, y realizaron un trabajo intenso de propaganda (...) Todo fue como una miniatura de lo que era la vida judía en Rusia y en Polonia. (...) Todos se asentaron aquí en Buenos Aires, en el centro del 'barrio judío' (Sinay, 2021, pp. 193-194).

La resultante de este vínculo complejo se expresó en la emergencia de identidades sociales híbridas, que se articulaban dentro de los sitios laborales y se prolongaban fuera de ellos, en otras esferas de sociabilidad y aculturación como los bares, centros culturales, bibliotecas, clubes, teatros, entre muchos otros sitios. Más allá de algunos episodios puntuales de antisemitismo ("semana roja" de mayo 1909, centenario patrio de mayo 1910, "semana trágica" de enero 1919), la clase trabajadora judía encontró en Argentina un clima de tolerancia racial superior al de sus países de origen que permitió, con el paso del tiempo, dejar atrás algunos de los hábitos y costumbres del *shtetl*<sup>11</sup> y las ciudades de Europa del Este, y resignificar otros, como el fútbol, el tango o el mate (Rein, 2014). Si la adaptación se verificó de forma paulatina, la integración, en cambio, no fue tal. El agrupamiento geográfico en concentraciones -como los barrios de Once, Villa Crespo y Paternal- dio cuenta de los esfuerzos por crear un mundo judío nuevo, con valores, prácticas e instituciones propias (Scobbie, 1970, p. 44). En 1914, alrededor del 40% de la población migrante de Europa del Este vivía en los distritos nueve y once. Asimismo, un cálculo de 1909 indicaba que 4.000 judíos rusos vivían concentrados en un área de dos cuadras, en el llamado barrio del "Once" (Sofer, 1982, p. 73).

En su relevante trabajo sobre el "proletariado ruso judío" en la semana roja (1909) y el centenario (1910), Susana Sygwald (1991) se refirió a esta clase de concentraciones étnicas en la ciudad como "enclaves", diferentes al ghetto típico del Viejo Mundo. Para los recién llegados, el enclave cumplía una función clave de "invernadero", un nexo entre la sociedad en la que buscaban rehacer sus vidas y su cultura original y, además, un medio idóneo para una integración no traumática. Si bien otras comunidades étnicas recurrían al mismo medio de pre-integración, la diferencia radicaba en que las experiencias pasadas presionaban sobre los judíos y los prevenían respecto al peligro que podría significarles la pérdida de su identidad. El mantenimiento

---

11 *Shtetl* quiere decir, literalmente, "pequeña ciudad". Se refiere, sin embargo, a un completo modo de vida. Este modo de vida era todo lo más intenso y penetrante por la ausencia de "organización estatal", que pudiera facilitar el deseo de "preservar una distinta y única vida cultural (...) y resistir la acción destructiva de los estados opresores". En esta dirección, el marco de referencia para los judíos del *shtetl* era la comunidad judía; afuera estaba el mundo de los goy, los alien (Tcherikower, 1961, pp. 5-6).

del grupo, por ende, funcionaba como un contenedor y de allí su búsqueda por preservarlo, evitando su debilitamiento (Sygwald, 1991, p. 22). En esta dirección, el lenguaje jugaba un rol clave, siendo el elemento esencial para mantener las afiliaciones y tradiciones culturales pre-inmigración. En las primeras décadas del siglo XX, el idish era la lengua predominante en los hogares y los comercios del “barrio ruso” del Once: avisos, letreros y noticias en idish colgaban a lo largo de las pequeñas casas, comercios y cafés, dándole un aspecto característico al paisaje urbano cotidiano (Zysman, 2018, p. 18).

Para completar este cuadro general, debe referirse la otra gran parte de la clase obrera judía migrante a la Argentina, compuesta por personas sin calificación, sin ningún tipo de capital o *know how* de oficio y, en algunos casos (no la mayoría), provenientes de un medio rural. En esta dirección, la proliferación de los *cuenteniks* en los nuevos barrios que surgían en la ciudad capital, quienes vendían productos para el consumo popular masivo a través del pago en cuotas, también expresaba uno de los principales salvoconductos para muchos trabajadores (Feierstein, 2006). Tal como sentenciaba el viejo proverbio idish: “¿Qué no harías para garantizarte el sustento?”. Los *cuenteniks* fueron una figura característica en los nuevos barrios del oeste, como Villa Crespo, Paternal y Flores, que se expandieron durante las décadas del veinte y treinta, en el contexto de un escaso desarrollo de las redes comerciales y del crédito minorista para amplias capas de la población.

Luego de este primer paneo sobre las características de la comunidad bajo estudio, a continuación se analizarán las primeras expresiones de organización sindical entre los trabajadores judíos migrantes.

---

## LOS PRIMEROS PASOS DEL MOVIMIENTO OBRERO JUDÍO EN BUENOS AIRES

Enfoquémonos ahora en los trabajadores israelitas. (...) son apreciados desde el punto de vista profesional porque en general conocen el oficio. Lo que hace daño frente a los ojos de los empleadores son sus tendencias revolucionarias. En efecto, tanto en los sitios laborales como en las protestas de la clase trabajadora, nuestros correligionarios son siempre los primeros en predicar acciones de huelga y en exponer sus teorías revolucionarias. Cuando sucede el Primero de Mayo u otra ocasión, la bandera roja flameando más alto que todas las otras en las marchas, es la nota distintiva de los trabajadores judíos. Naturalmente, la prensa local se agarrará de esta y comentará e incluso exhibirá fotos de la bandera judía<sup>12</sup>.

---

12 Samuel Halphon, Informe enviado a los miembros del Consejo de la JCA, 29/7/1910. Reproducido en Green et al. (1998, pp. 43-44).

El testimonio de Halphon era un fiel reflejo de la contradicción que atravesaba el proceso de asimilación de los trabajadores judíos migrantes a las estructuras sindicales y políticas existentes. Por un lado, las fuerzas centrípetas de carácter étnico y el idish (o ruso) como “barrera idiomática” dificultaban el diálogo con el resto de una clase trabajadora de naturaleza multi-étnica. Por el otro, el proceso de asimilación involucraba a un movimiento obrero activo y con sectores refractarios a las divisiones de tipo nacionales o étnicas, como los socialistas o los sindicalistas revolucionarios (Bilsky, 1987). En este contexto, fueron frecuentes los choques con otros grupos migrantes y con las fuerzas sindicales y políticas.

Como una constante a lo largo del período, las formas de organización sindical entre los trabajadores migrantes judíos pueden clasificarse según estas se desplegaron por fuera o hacia el interior de las estructuras existentes. Al respecto, ¿los obreros judíos debían crear un *fahrein* (sindicato) independiente en cada oficio o una sección idish dentro de cada gremio? La respuesta frente a esta pregunta varió de una rama productiva a otra, y de una corriente política a otra.

Las primeras expresiones de organización laboral entre la comunidad judía en Buenos Aires datan de 1897, con la creación de la “Unión Gremial Judía”, donde participaban tanto patrones como obreros, lo cual daba cuenta, a su vez, de la escasa diferenciación social dentro del mundo del trabajo judío y del reducido volumen de la inmigración.<sup>13</sup> En 1905, la organización gremial de los judíos “rusos” comenzó a ganar relevancia en una serie de actividades específicas y a involucrarse en los movimientos generales. En el contexto de la represión del primero de mayo de 1905 contra las columnas obreras, tres de las catorce personas heridas y una de las dos asesinadas, eran judías (Moya, 2004, p. 27). En ciertas ocasiones, sin acuerdo con el sindicato existente, los trabajadores crearon un *fahrein idish* (sombrereros, gorreros, costureros/as, luego también panaderos); en otros casos, los menos, la dirección del sindicato aceptó la creación de un “comité idiomático”, como en la industria del mueble. Durante esta primera etapa, surgieron las sociedades gremiales de actores, de mozos y de tipógrafos; esta última, luego de una huelga en la única imprenta que contaba con una caja de letras idish (Sinay, 2021).

En cierto modo, si bien la formación del movimiento obrero idish en Buenos Aires se procesó en paralelo a las luchas del resto de la clase trabajadora, tuvo también sus momentos específicos, que distinguieron la iniciativa del sector judío en momentos de retracción sindical general. Así, desde 1908 se desarrollaron paros y conflictos laborales de importancia en los talleres madereros (huelga “de la chapa”, en 1908, y “de la pino tea”, en 1909); entre

---

13 Para reconstruir este primer período de la historia sindical judía, nos valemos de Brusilovsky (1940); Bilsky (1987); Sinay (2021).

los panaderos (1909-1910, en general declarando boicots y, muchas veces, apoyados por los consumidores de pan judío); en el amplio universo atomizado de sastres y costureras, la mayoría trabajando a domicilio (conflictos aislados no registrados) (Brusilovsky, 1940; Bilsky, 1987).

En este marco de ascenso de la conflictividad laboral en talleres judíos, en 1908 las distintas organizaciones políticas y gremios decidieron conformar un “Centro obrero israelita de agitación gremial” y, en el mismo sentido, pusieron en pie una institución de corta vida aunque inolvidable para la primera generación de la clase trabajadora judía porteña: la Biblioteca Rusa (Díaz, 2016, p. 123). Siguiendo a Sinay, quien recupera a su vez el testimonio de Pinie Wald<sup>14</sup>:

la Biblioteca Rusa, a pesar de su carácter rusificador, estaba llena de judíos y fue ‘el corazón de la cultura judía en la Argentina’, sirvió para unir y engendrar fuerzas intelectuales y creativas, dio cátedras seculares, grupos de estudio, literarios, artísticos, dramáticos, conciertos y actividades socialistas (Sinay, 2021, p. 264).

En las vísperas del centenario nacional de mayo de 1910, la Biblioteca Rusa de Buenos Aires fue destruida como parte de una ofensiva general sobre el movimiento obrero, junto con otros locales e imprentas, como *La Protesta* y *La Vanguardia*.<sup>15</sup> Hordas de “jóvenes bien” de las universidades, miembros de la aristocracia y personal de las fuerzas represivas quemaron los más de 5.000 volúmenes de la biblioteca idish en las puertas del Congreso de la Nación. En lo que representó el primer pogromo de la historia argentina, las bandas armadas luego atacaron las casas del “barrio ruso” de Once-Balvanera, donde decenas de trabajadores y sus familias fueron linchados, torturados, heridos y, en muchos casos, asesinados (Koppmann, 2021; Iñigo Carrera, 2013).

La derrota de 1910 abrió un paréntesis en la organización del movimiento obrero. En los años subsiguientes, los ciclos de conflictividad social y laboral (1916-1922; 1928-1930) acentuaron la interacción entre una clase obrera judía en desarrollo y el universo de culturas de izquierda. De esta manera, se estructuró un campo político donde se conjugaron y opusieron distintas caracterizaciones, repertorios de organización, modulaciones tácticas y estrategias políticas, en una trayectoria que no estuvo exenta de retrocesos temporales, graves derrotas y largos períodos de inactividad.

---

14 “Apuntes para la historia del movimiento cultural entre los judíos de la Argentina (1895-1920)”, en idish en el original.

15 “Bajo el imperio de la barbarie burguesa. La canalla burguesa-policial, asalta e incendia los locales obreros”, *La Acción Socialista*, 14/6/1910; “En el Centenario de la Revolución por la Libertad. Los atentados contra el pueblo trabajador”, *La Vanguardia*, 30/9/1910.

Las principales corrientes políticas que activaban en el mundo del trabajo idish eran el bundismo, el anarquismo, el poalei-sionismo y el socialismo; hacia los años veinte, el comunismo ganaría terreno. A grandes rasgos, se trató de una triple configuración de espacios delimitados orgánica e ideológicamente aunque cuyos contornos, sin embargo, resultaron borrosos para muchos de sus protagonistas. En efecto, socialistas asimilacionistas, poalei-sionistas, bundistas y anarquistas se desplazaban e intervenían dentro de un mismo espacio geográfico étnico. En contraste con la experiencia de la Rusia natal, ahora podían desplegar su actividad callejera de forma abierta (Mirelman, 1988, p. 140). Resulta singular, por otro lado, cómo las marcas religiosas se resignificaron en nuevas identidades seculares, las cuales se mantuvieron profundamente arraigadas sobre la actividad e intervención de las corrientes de izquierda. ¿Cómo se podrían explicar, si no, las leyendas que colgaban de las paredes en ocasión de las conferencias anuales del movimiento obrero norteamericano, en las cuales se declaraba: “No somos judíos sino socialistas idish parlantes”? (Frankel, 1997, p. 59). La siguiente cita ilustra este fenómeno histórico:

Los judíos del idish vivían en idish. Al judaísmo le dijeron *yiddishkait*. Era una cultura, una sensibilidad, un mundo. Así, hubo de producirse la extraña amalgama: judaísmo secular. Secular pero judaísmo, sin sinagoga, sin preceptos, sin *kashrut* [leyes rituales alimentarias], libres, libertarios, racionalistas, idealistas, socialistas, universalistas, ¡pero en idish<sup>16</sup>!

En una mirada panorámica, el hecho de que los trabajadores judíos tendieran a emplearse bajo diferentes (y, en la mayoría de los casos, peores) condiciones que el resto de la clase trabajadora repercutió, sin lugar a dudas, en las posibilidades efectivas de estructuración sindical de forma conjunta. En contraste, surgieron problemas específicos en cada oficio, vinculados con los ritmos de trabajo, las respectivas tradiciones gremiales y las prácticas comunes del *métier*, cuyos secretos eran transmitidos de generación en generación (Bilsky, 1987). En esta dirección, la mayoría de la clase obrera miraba a los migrantes judíos como una competencia aguda a la hora de mantener sus trabajos y condiciones salariales (Brusilovsky, 1940). De cualquier manera, las necesidades de la lucha gremial, junto con el elevado grado de iniciativa de estos trabajadores, delinearon un terreno fértil para la formación de un nutrido universo de culturas políticas de izquierda, cuyo radio de actividad superaba las fronteras nacionales y se extendió a puntos remotos del planeta (Wolff, 2021; Jacobs, 2017).

Ahora bien, ¿cuál podría ser la explicación acerca de la importancia política de la clase trabajadora judía en Buenos Aires, atribuida (y percibida de este modo) por la elite social gobernante? En efecto, un elemento distintivo del caso bajo

---

16 Barylko (1990), citado en Kaufman (2005, p. 31).

estudio es que los “rusos” eran vistos como un grupo social y políticamente peligroso, de igual modo que ocurría con los catalanes: subversivos, rebeldes, agresivos con el poder político (incluso de formas violentas) y contrarios al orden establecido y los valores republicanos. Solo en la primera década del siglo XX, se registraron más de 300 deportaciones de “anarquistas”, junto a unos pocos cafishos judíos dedicados a la prostitución, cuyo número era particularmente alto en relación al tamaño de la población migrante (Moya, 2008, p. 59). A comienzos de 1910, una nota de *La Vanguardia* exponía con nombre y apellido a algunos de los deportados, en su mayoría “rusos”:

Yosif Selsky, 32 años, carpintero; Jacobo Poley, 30 años, herrero; Samuel Schteingarn, 22 años, encuadernador; Salomón Linsky, 25 años, zapatero; Benito Viselnick, 26 años, sastre; Samuel Ovenfeld, 37 años, sastre; Samuel Schwartzman, 28 años, carpintero; Moisés Suris, 25 años, peón; Gregorio Schmuckler, 20 años, sastre<sup>17</sup>.

Y la lista continuaba con varios renglones más. Sobre la persecución y la represión sobre el movimiento obrero, incluyendo a los trabajadores judíos, podríamos afirmar que el estado argentino no actuó diferente de como lo hacían otros estados, como el norteamericano (Lens, 1985). En efecto, desde sus orígenes a finales del siglo XIX, el movimiento obrero argentino estuvo infiltrado por agentes encubiertos (o simples *provocateurs*), cuya existencia e identidad sólo es posible establecer de manera azarosa, generalmente cuando eran descubiertos por otros trabajadores.<sup>18</sup>

Como se explicó más arriba, sectores de la población judía fueron espiados entre los años 1918 y 1919 (al menos) por estados extranjeros y sus servicios diplomáticos en el país, con el apoyo adicional del aparato represivo del estado nacional argentino. Desde el punto de vista de los espías, Buenos Aires constituía una sola unidad de análisis en conjunto con la vecina capital de Uruguay, Montevideo (Díaz et al., 2019). En la época, era muy común que los militantes fueran deportados y que saltaran del barco llegando al puerto de Montevideo o de Río de Janeiro.

En el caso del estado italiano y sus representaciones diplomáticas, la persecución sobre el movimiento obrero comenzó al mismo tiempo que la inmigración masiva a la Argentina (Ostuni, 1985). En este sentido, fue sistemática la clasificación de un amplio rango de “sospechosos”, tales como activistas políticos, sindicales, escritores, artistas, en fin, todo lo que tuviera un tufillo a “desviado” (fuera de la ley, fuera del orden), quienes a posteriori solían ser deportados de Argentina bajo el amparo legal de la

---

17 “Los deportados. \$54.000 para pasajes. Obreros rusos en el vapor ‘Darmstadt’, *La Vanguardia*, 14/1/1910.

18 Véase, por ejemplo, “Un anarquista pesquisa”, *El Rebelde* (Rosario), núm. 3, 1/12/1906.

ley “de Residencia” (1902) y/o la ley “de Defensa Social” (1910). Todo este vasto universo “maximalista” tuvo su equivalente en la expresión “migrantes indeseados” (Moya, 2008). En resumen, podríamos afirmar que, así como existió una conciencia de clase, también existió un “miedo de clase” (Lvovich, 2003), que se combinó con el odio al extranjero, articulando mecanismos represivos, producción académica y una extensa corriente de opinión contra la población rusa en Buenos Aires, que inundó los medios de comunicación masivos y modeló los imaginarios del resto de los habitantes de la ciudad.

---

## CONCLUSIONES

En este artículo se presentaron los lineamientos teóricos y metodológicos de una investigación actualmente en curso sobre la clase trabajadora judía de Buenos Aires en las primeras décadas del siglo XX. De este modo, el relevamiento sobre la bibliografía existente indicó un nicho en los estudios sociales e históricos sobre la formación y asimilación de los migrantes judíos en Buenos Aires y, en particular, en su relación con los mundos del trabajo idish. Una de las tareas que deja planteado el escrito, en esta dirección, es profundizar el análisis sobre los sitios y las relaciones laborales idish, en conexión además con los mercados de circulación y de consumo donde se articulaban dichas relaciones productivas.

En segundo lugar, al igual que en otros casos nacionales, el proceso de aculturación de los recién llegados ocurrió en enclaves étnicos, que funcionaron como una barrera de protección identitaria, conservando y en parte aislándose del resto del medio social no-judío. Al mismo tiempo, la existencia de un mercado laboral étnico, segmentado, estacionario e inestable, funcionó como el recurso principal para la mayoría, quienes solían terminar empleados por familiares o coterráneos, en pésimas condiciones.

Como un tercer aspecto, las formas de sindicalización debieron vencer un conjunto de obstáculos, no solo la indiferencia o extrañeza del resto de los trabajadores sino, y por sobre todo, por la oposición y cercanía de los patrones judíos afectados, muchas veces provenientes del mismo medio social, cultural y hasta quizás de la misma ciudad o pueblo que los obreros de su taller. Asimismo, el proceso de luchas y agitación huelguística entre los trabajadores judíos se desarrolló a veces en paralelo y, en otras ocasiones, de forma asincrónica al ciclo general del movimiento obrero.

Un aspecto clave, en este plano, fue la importancia política y la peligrosidad de ciertos sectores de la población judía frente a los ojos de las clases dominantes, las cuales articularon un conjunto de alternativas represivas durante el período, incluyendo dos pogromos sobre el “barrio ruso” del Once, en 1910 y en el marco de la Semana Trágica de enero de 1919.

Finalmente, queda pendiente para futuros trabajos investigar la conexión entre las culturas políticas de izquierda y la fluidez de las trayectorias militantes y organizativas. Estas, a su turno, incorporaron, nutrieron y abrieron nuevos debates, estrategias y lecturas a partir de sus vínculos y solidaridades más allá del Río de la Plata. Desde esta perspectiva, se trata de apostar a desenvolver una historia del movimiento obrero idish en Buenos Aires vinculada con las culturas de izquierda en un marco transnacional.

---

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Ansaldo, Paula (2020). *Teatro judío en Buenos Aires (1930-1966): cartografía, desarrollo y productividad en el campo teatral argentino*. Tesis de Doctorado, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires, Argentina.

Avni, Haim (1986). *Argentina y la historia de la inmigración judía (1810-1950)*. Buenos Aires, Argentina: Magnes Press-AMIA.

Baily, Samuel (1999). *Immigrants in the Land of Promise: Italians in Buenos Aires and New York City, 1870-1914*. Nueva York, Estados Unidos: Cornell University Press.

Barylko, Jaime (1990). *Los judaísmos del siglo XX*. Buenos Aires, Argentina: IWO.

Ben, Pablo (2012). Historia global y prostitución porteña: el fenómeno de la prostitución moderna en Buenos Aires, 1880-1930. *Estudios marítimos y sociales*, (5-6), 13-26.

Bilsky, Edgardo (1987). Etnicidad y clase obrera. La presencia judía en el movimiento obrero argentino. En Bilsky, Edgardo, Epelbaum de Weinstein, Ana y Trajtenberg, Gabriel (Ed.), *El movimiento obrero judío en la Argentina* (pp. 13-96). Buenos Aires, Argentina: AMIA - Centro "Mark Turkow".

Bohoslavsky, Ernesto y Franco, Marina (2020). Elementos para una historia de las violencias estatales en la Argentina en el siglo XX. *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana "Dr. Emilio Ravignani"*, (53), 205-227.

Brusilovsky, Hertz (1940). Los judíos en el movimiento obrero argentino. En *50 años del Diario Israelita*, Buenos Aires, Argentina: Comité de Homenaje del Diario Israelita [Fuente inédita, traducida del idish al español para esta investigación por Lucas Fiszman].

Camarero, Hernán (2007). *A la conquista de la clase obrera. Los comunistas y el mundo del trabajo en la Argentina, 1920-1935*. Buenos Aires, Argentina: Siglo XXI.

Deutsch, Sandra McGee (2010). *Crossing Borders, Claiming a Nation: A History of Argentine Jewish Women, 1880–1955*. North Carolina, Estados Unidos: Duke University Press.

Díaz, Hernán, Muñoz, Pascual, Koppmann, Walter L., Asquini, Sabrina, Glasman, Lucas y Aquino, Cristian (2019). Espionaje y revolución en el Río de la Plata. Los archivos secretos de una red diplomática de persecución al maximalismo (1918-1919). Buenos Aires, Argentina: Imago Mundi.

Díaz, Javier (2016). El anarquismo en el movimiento obrero judío de Buenos Aires (1905-1909). *Archivos de historia del movimiento obrero y la izquierda*, (8), 119-140.

Diner, Hasia (Ed.) (2018). *Doing Business in America: A Jewish History. The Jewish Role in American Life*. California, Estados Unidos: Purdue University Press.

Dubofsky, Melvyn (1961). Organized Labor and the Immigrant in New York City, 1900-1918. *Labor History*, 2(2), 182-201. DOI: 10.1080/00236566108583872  
Dujovne, Alejandro (2008). Cartografía de las publicaciones periódicas judías de izquierda en Argentina, 1900-1953. *Revista del Museo de Antropología*, (1), 121-138.

Falcón, Ricardo (1987). Izquierdas, régimen político, cuestión étnica y cuestión social (1890-1912). *Anuario Escuela de Historia*, (12), 365-390.

Feierstein, Ricardo (2006). *Historia de los judíos argentinos*. Buenos Aires, Argentina: Galerna.

Frankel, Jonathan (1997). The Roots of “Jewish Socialism” (1881-1892): From “Populism” to “Cosmopolitanism”? En Mendelsohn, Ezra (Ed.), *Essential Papers on Jews and the Left* (pp. 58-77). Nueva York, Estados Unidos: New York University Press.

Friedman-Kasaba, Kathie (1996). *Memories of Migration. Gender, Ethnicity, and Work in the Lives of Jewish and Italian Women in New York, 1870-1924*. New York, Estados Unidos: State University of New York Press.

Green, Nancy (1986). The Pletzl of Paris. *Jewish Immigrant Workers in the Belle Epoque*. Nueva York, Estados Unidos: Holmes & Meier.

Green, Nancy (1997). *Ready-to-Wear and Ready-to-Work. A Century of Industry and Immigrants in Paris and New York*. Londres, Inglaterra: Duke University Press.

Green, Nancy (Ed.) (1998). *Jewish Workers in the Modern Diaspora*. California, Estados Unidos: University of California Press.

Gutman, Margarita y Hardoy, Jorge (2007). *Buenos Aires 1536-2006. Historia urbana del área metropolitana*. Buenos Aires, Argentina: Infinito.

Guy, Donna (1994). *El sexo peligroso. La prostitución legal en Buenos Aires, 1875-1955*. Buenos Aires, Argentina: Sudamericana.

Iñigo Carrera, Nicolás (2013). Aproximación al análisis del Centenario como hito en la historia de la confrontación social argentina. *PIMSA. Documentos y comunicaciones 2011-2012*, (14), 69-116.

Jacobs, Jack (Ed.) (2017). *Jews and Leftist Politics: Judaism, Israel, Antisemitism, and Gender*. Cambridge, Inglaterra: Cambridge University Press.

Kahan, Emmanuel, Schenquer, Laura, Setton, Damián y Dujovne, Alejandro (Comp.) (2011). *Marginados y consagrados. Nuevos estudios sobre la vida judía en la Argentina*. Buenos Aires, Argentina: Lumière.

Katz, Daniel (2011). *All Together Different. Yiddish Socialists, Garment Workers, and the Labor Roots of Multiculturalism*. New York, Estados Unidos: New York University Press.

Kaufman, Alejandro (2005). *Idishkait*. Memorias sobre poder y violencia. En Sneh, Perla (Ed.), *Buenos Aires idish* (pp. 31-34). Buenos Aires, Argentina: Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

Kersffeld, Daniel (2012). *Rusos y rojos*. Judíos comunistas en los tiempos de la Comintern. Buenos Aires, Argentina: Capital Intelectual.

Kobrin, Rebecca (Ed.) (2012). *Chosen Capital. The Jewish Encounter with American Capitalism*. New Jersey, Estados Unidos: Rutgers University Press.

Koppmann, Walter L. (2020). Radiografía sobre la presencia obrera judía en la industria de la madera y del mueble de la ciudad de Buenos Aires, 1894-1921. *A Contracorriente*, 17(3), 143-172.

Koppmann, Walter L. (2021). Los trabajadores de la madera en Argentina, 1909-1910. Clase, oficio, relaciones étnicas y culturas políticas. *Boletín Americanista*, 82, 119-139. DOI: 10.1344/BA2021.82.1007

Koppmann, Walter L. y Asquini, Sabrina (2020). Espías, rusos y maximalistas en el verano de 1919. La Semana Trágica revisitada desde las fuentes diplomáticas y periodísticas. *Estudios Digital*, (44), 165-183. DOI: 10.31050/re.vi44.28069

Lederhendler, Eli (2009). *Jewish Immigrants and American Capitalism, 1880-1920. From Caste to Class*. Nueva York, Estados Unidos: Cambridge University Press.

Lens, Sidney (1985). *Strikemakers and Strikebreakers*. Nueva York, Estados Unidos: Lodestar Books.

Lesser, Jeffrey y Rein, Raanan (Ed.) (2008). *Rethinking Jewish-Latin Americans*. Albuquerque, Estados Unidos: University of New Mexico Press.

Lewin, Boleslao (1983). *Cómo fue la inmigración judía en la Argentina*. Buenos Aires, Argentina: Plus Ultra.

López Cantera, Mercedes (2017). El anticomunismo argentino entre 1930 y 1943. Los orígenes de la construcción de un enemigo. *The International Newsletter of Communist Studies*, (30), 71-80.

Lvovich, Daniel (2003). *Nacionalismo y antisemitismo en la Argentina*. Buenos Aires, Argentina: Javier Vergara.

Markowitz, Fran (1993). *A Community in Spite of Itself*. Washington, Estados Unidos: Smithsonian Institution Press.

McGee Deutsch, Sandra (2010). *Crossing Borders, Claiming a Nation: A History of Argentine Jewish Women, 1880-1955*. Carolina del Norte, Estados Unidos: Duke University Press.

Mendelsohn, Ezra (1970). *Class Struggle in the Pale. The Formative Years of the Jewish Workers' Movement in Tsarist Russia*. Cambridge, Estados Unidos: Cambridge University Press.

Mirelman, Víctor (1988). *En búsqueda de una identidad. Los inmigrantes judíos en Buenos Aires 1890-1930*. Buenos Aires, Argentina: Milá-AMIA.

Moya, José (2004). The positive side of stereotypes: Jewish anarchists in earlytwentieth-century Buenos Aires. *Jewish History*, (1), 19-48.

Moya, José (2008). What's in a Stereotype? The Case of Jewish Anarchists in Argentina. En Lesser, Jeffrey y Rein, Raanan (Ed.), *Rethinking Jewish-Latin Americans* (pp. 55-88). Albuquerque, Estados Unidos: University of New Mexico Press.

Ostuni, María Rosa (1985). Inmigración política italiana y movimiento obrero argentino. Un estudio a través de los documentos gubernamentales (1879-1902). En Devoto, Fernando y Rosoli, Gianfausto (Ed.), *La inmigración italiana en la Argentina* (pp. 105-126). Buenos Aires, Argentina: Biblos.

Peled, Yoav y Shafir, Gershon (1987). Split Labor Market and the State: The Effect of Modernization on Jewish Industrial Workers in Tsarist Russia. *American Journal of Sociology*, 92(6), 1435-1460.

Poy, Lucas (2014). *Los orígenes de la clase obrera argentina: huelgas, sociedades de resistencia y militancia política en Buenos Aires, 1888-1896*. Buenos Aires, Argentina: Imago Mundi.

Rapoport, Mario y Seoane, María (2007). Buenos Aires. *Historia de una ciudad, 1880-1955*, dos tomos, Buenos Aires, Argentina: Planeta.

Rein, Raanan (2015). *Fútbol, Jews, and the Making of Argentina*. California, Estados Unidos: Stanford University Press.

Schettini, Cristiana (2017). A Social History of Prostitution in Buenos Aires. En Rodríguez García, Magaly, Van Voss, Lex Heerma y Van Nederveen Meerkerk, Elise (Ed.). *Selling Sex in the City. A Global History of Prostitution, 1600s-2000s* (pp. 357-385). Leiden, Países Bajos: Brill.

Schiller, Herman (2005). La participación de los obreros de habla ídich en los orígenes del movimiento obrero argentino. En Sneh, Perla (Ed.), *Buenos Aires Ídich* (pp. 39-44). Buenos Aires, Argentina: Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

Scobbie, James (1970). *Buenos Aires, del centro a los barrios, 1870-1910*. Buenos Aires, Argentina: Solar-Hachette.

Senkman, Leonardo (2005). Los anarquistas en ídich en el imaginario social de Buenos Aires, 1905-1910. En Sneh, Perla (Ed.), *Buenos Aires idish* (pp. 104-110). Buenos Aires: Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

Silvestri, Graciela (2003). *El color del río. Historia cultural del paisaje del Riachuelo*. Buenos Aires, Argentina: Universidad Nacional de Quilmes.

Simonetto, Patricio (2020). El sexo de las naciones: producción y circulación global de narrativas de la trata de blancas en la Argentina (1900-1936). *Revista Tempo e Argumento*, 12(29). DOI: 10.5965/2175180312292020e0201

Sinay, Javier (2021). *La caja de letras: hallazgo y recuperación de Apuntes para la historia del periodismo judío en la Argentina, de Pinie Katz*. Buenos Aires, Argentina: Del Empedrado.

Sofer, Eugene (1982). *From Pale to Pampa: A Social History of the Jews of Buenos Aires*. Nueva York, Estados Unidos: Holmes & Meier Pub.

Sygwald, Susana (1991). *El proletariado ruso judío. Desde la semana roja al centenario*. Buenos Aires, Argentina: Carlos Casares – Editora del Archivo.

Tcherikower, Elias (1961). *The Early Jewish Labor Movement in the United States*. Nueva York, Estados Unidos: Yivo Institute for Jewish Research.

Visacovsky, Nerina (2015). *Argentinos, judíos y camaradas*. Tras la utopía socialista. Buenos Aires, Argentina: Biblos.

Visacovsky, Nerina (2021). The Yiddisher Kultur Farband in Argentina: Progressive and Communist Jews (1917-1956). *Science & Society*, 86(1), 12-35.

Wolff, Frank (2021). *Yiddish Revolutionaries in Migration. The Transnational History of the Jewish Labour Bund*. Leiden, Países Bajos: Brill.

Yarfitz, Mir (2019). *Impure migration: Jews and sex work in Golden Age Argentina*. New Jersey, Estados Unidos: Rutgers University Press.

Zysman, Nadia (2018). Factory, Workshop, and Homework: A Spatial Dimension of Labor Flexibility among Jewish Migrants in the Early Stages of Industrialization in Buenos Aires. En Rein, Raanan, Rinke, Stefan y Zysman, Nadia (Ed.), *The New Ethnic Studies in Latin America* (pp. 16-31). Leiden, Países Bajos: Brill.

## La OIT y los procesos migratorios para América Latina: de la Primera Guerra Mundial a la ola migratoria posterior a la Segunda Guerra Mundial

### A OIT e os processos migratórios para a América Latina: da Primeira Guerra Mundial à onda migratória após a Segunda Guerra Mundial

Norberto O. Ferreras<sup>1</sup>

---

## RESUMEN

En el presente artículo analizaremos la forma en que la Organización Internacional del Trabajo trató la categoría de “trabajador migrante” y cómo los países de América Latina establecieron sus propios criterios con relación a esa categoría. A lo largo del período que va de la Primera a la Segunda Guerra Mundial las migraciones internacionales pasaron de un momento de fuerte expansión a su colapso durante la Crisis de 1929. Los Estados latinoamericanos comenzaron a interesarse por esta cuestión justamente cuando los flujos internacionales de trabajadores fueron interrumpidos y plantearon sus propias alternativas en los foros regionales y globales. En este artículo veremos cuáles son las posiciones americanas y sus modificaciones a lo largo del período.

**Palabras clave:** Migraciones. Organización Internacional del Trabajo. Legislación del trabajo. Derecho Internacional. Panamericanismo.

---

## RESUMO

Neste artigo analisaremos a forma como a Organização Internacional do Trabalho tratou a categoria de “trabalhador migrante” e como os países da América Latina estabeleceram seus próprios critérios em relação a esta

---

<sup>1</sup> Departamento de História – Universidade Federal Fluminense – Brasil. Email: [norbortoferreras@id.uff.br](mailto:norbortoferreras@id.uff.br). <https://uff.academia.edu/NorbertoFerreras> ; <https://www.researchgate.net/profile/Norberto-Ferreras>.

categoría. Ao longo do período da Primeira Guerra Mundial à Segunda Guerra Mundial, as migrações internacionais passaram de um momento de forte expansão ao colapso durante a Crise de 1929. Os latino-americanos se interessaram pelo tema justamente quando os fluxos internacionais de trabalhadores foram interrompidos e levantaram suas próprias alternativas em fóruns regionais e globais. Neste artigo veremos quais são as posições americanas e as suas mudanças ao longo do período.

**Palavras-chave:** Migrações. Organização Internacional do Trabalho. Legislação do trabalho. Direito Internacional. Panamericanismo.

---

## INTRODUCCIÓN

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) fue creada en 1919 después de la Primera Guerra Mundial con el difuso objetivo de alcanzar la justicia social como consta en la Parte XIII del Tratado de Versalles, que vendría a ser la Constitución de la OIT (OIT, 1921a, p.3). Este objetivo estaba condicionado por la sociedad que lo enunciaba, que no era otra que la que había desarrollado un brutal proceso de invasión, por la vía de la colonización, de vastos espacios de África, Asia y Oceanía. Las discusiones políticas y académicas sobre las migraciones internacionales estaban atravesadas por el racismo que daba sustento al proyecto colonial. Es decir, mientras las migraciones de europeos eran vistas como una forma de ayuda al desarrollo, se asumía que las de trabajadores asiáticos podían alcanzar el objetivo civilizatorio únicamente de forma indirecta, cuando los trabajadores de ese origen retornaban de sus experiencias de trabajo con europeos o en regiones europeizadas. Para los asiáticos, el trabajo asalariado era prescrito como una forma de aproximarse a la civilización y lo podían llevar consigo cuando retornaban a sus locales de origen. En pocas palabras, las migraciones fueron entendidas como un factor fundamental para la expansión de la civilización y el capitalismo. Por lo tanto, ingresaron en la agenda de las principales agencias internacionales como una forma de atender las reivindicaciones de los trabajadores europeos y la creciente capilaridad del capitalismo.

Cuando se discutieron las migraciones al interior de la OIT, las preocupaciones estuvieron relacionadas con la situación de los trabajadores europeos, como es posible apreciar en varios reportajes de la Revista Internacional del Trabajo editada por la OIT a lo largo de la década de 1920. La OIT, como organismo de la Sociedad de Naciones, incorporaba a otros países independientes y algunas colonias británicas. Este factor provocó el extrañamiento de los países extraeuropeos, de modo que las premisas europeas precisaron ser discutidas y reformuladas. Con el correr de los años, la hegemonía europea inicial comenzó a ser interpelada, a la vez que existían tensiones entre los propios países de ese continente y los cambios de régimen político que se sucedían en ese período.

La cuestión de las migraciones impactó fuertemente en la OIT desde el momento de su creación. La circulación de personas causada por la Primera Guerra Mundial y el flujo de trabajadores que se trasladaban a otros países desde mediados del Siglo XIX, en una cantidad creciente, hizo que la temática no pudiese ser ignorada.

En este artículo vamos a analizar estas tensiones a partir de un tema presente desde los inicios de la OIT y que fue discutido en el periodo de Entreguerras: la situación del trabajador que deja su país y reanuda sus actividades en uno diferente. Eso llevó a que fuera preciso crear definiciones y analizar situaciones específicas como ¿Qué ocurría con el trabajador que dejaba su país de origen buscando trabajo en otro lugar? ¿Cómo debía ser denominado? ¿Qué derechos le asistían? Estas cuestiones fueron analizadas desde la creación de los organismos internacionales y sufrieron modificaciones a medida que eran precisas nuevas definiciones o porque los diferentes actores sociales modificaban sus necesidades y discursos.

La Organización Internacional del Trabajo trató las migraciones desde su Constitución, también conocida como la Parte XIII del Tratado de Versalles. En una breve frase introductoria se estableció que la OIT tendría entre sus atribuciones la "...protección de los intereses de los trabajadores cuando estuviesen empleados en países diferentes que el de origen" (OIT, 1921a, p. 4). La afirmación es vaga y poco precisa, lo que muestra que existían dificultades para definir el fenómeno migratorio: ¿La OIT se refería a las migraciones transcontinentales? ¿Al traslado temporario de trabajadores entre países vecinos? ¿A la movilización de trabajadores dentro de Estados transcontinentales, como el Reino Unido o Francia? Esa primera definición sería acompañada de grandes discusiones, informes, cuestionarios y estadísticas construidas para definir cuál era el tipo de movilidad en la que la OIT debería concentrarse.

La intención de la OIT era que en las Conferencias Internacionales del Trabajo (CIT)<sup>2</sup> se discutiesen cuestiones relacionadas con normativas del trabajo y era difícil encuadrar a las migraciones como cuestiones propias del trabajo. Había un elemento que complicaba los acuerdos: en la misma mesa se sentaban países receptores de migrantes y países de los cuales partían. Sus intereses podían ser contradictorios. Además, en ocasiones las posiciones de los países cambiaban y la inmigración era también un tema de disputas al interior de los propios países. Esa indefinición llevó a que las migraciones fueran discutidas durante todo el período de entreguerras sin llegar a medidas definitivas.

Nuestro interés en este artículo es comprender cómo América Latina se posicionó y discutió el tema y principalmente cuáles fueron las posiciones

---

2 Las Conferencias Internacionales del Trabajo son encuentros que tienen lugar todos los años y del cual participan los representantes de los Estados, trabajadores y empleadores de cada país. Es una especie de cuerpo legislativo que establece tres tipos de normativas: protocolos, recomendaciones y convenciones.

de los países del Cono Sur, es decir, Argentina, Brasil, Chile y Uruguay, dado que la misma fue uno de los principales centros de recepción de inmigrantes en el periodo de entreguerras y es allí donde más se sintió el impacto de las discusiones y de las normativas ginebrinas.<sup>3</sup>

---

## DEFINIENDO AL “MIGRANTE”

En la Primera CIT, realizada en 1919, el interés por las migraciones resultó en un intenso debate<sup>4</sup>. La primera cuestión que debía ser resuelta por la OIT era la definición de trabajador migrante y si los mismos debían ser considerados como trabajadores activos o como desempleados. La mayor parte de los migrantes no tenían garantía de conseguir empleo una vez que dejaban su país de origen. Por lo tanto, en la CIT de 1919 la inmigración fue relacionada al desempleo.

La Conferencia de Paz de 1919 determinó un primer conjunto de temas que deberían ser discutidos por la 1ª CIT. Además de los aspectos de organización administrativa de la nueva institución, estaban los temas propios del Trabajo que fueron sujetos a la interpretación de los delegados presentes y las migraciones no estaban contempladas.

Fue Arthur Fontaine, representante del gobierno de Francia del cual era ministro del Trabajo, quien llamó la atención para la necesidad de incorporar la inmigración junto con el desempleo. Otro representante del gobierno francés, Max Lazard quien también era secretario general de la Asociación Francesa sobre el Desempleo, entendía que el inmigrante se encontraba en una situación de desempleo temporario, y que este iba desde el momento en que dejaba el empleo en su país de origen hasta que conseguía trabajo en el país de llegada. Por lo tanto, el emigrante era una categoría que estaba relacionada con el desempleo y que merecía un tratamiento recíproco al trabajador residente. Para no desviar la atención del tema, Lazard propuso crear un Grupo Especial de la OIT, dependiente del Consejo de Gobierno (OIT, 1920a, pp. 132-134 y p.276).

La propuesta de crear una comisión que tratase el tema por separado fue bien recibida por todos los países, aunque su integración fue motivo de discusiones. William Gemmill, representante de los patronos de África del Sur, proponía que los países de emigración y de inmigración tuviesen representación equitativa para que no prevalecieran los intereses de los países europeos. El representante del gobierno de Brasil, Afrânio de Mello

---

3 Sobre el volumen de inmigrantes y el impacto en las sociedades del Cono Sur, véase Klein (1999).

4 A lo largo del artículo veremos cómo la OIT fue construyendo un conjunto normativo para esta cuestión.

Franco, se posicionó como portavoz de los países latinoamericanos siendo favorable a que los países receptores de migrantes estuvieran representados en la misma proporción que los países de emigración. Mello Franco estaba preocupado con que los trabajadores inmigrantes recibiesen un trato mejor que los trabajadores locales porque aquellos contarían con la protección del cuerpo diplomático de su país de origen<sup>5</sup>.

La propuesta de Max Lazard fue respaldada por Blake Robertson, representante de la patronal de Canadá, siempre que en la Comisión fuese respetada la proporcionalidad entre países de emigración y países de inmigración. Con esta aclaración, la Sección Especial fue aprobada como una Recomendación (OIT, 1920a, pp. 139, 140 y 276).

El Consejo de Gobierno de la OIT, que estaba reunido en simultáneo con la CIT, decidió aceptar la creación de la Sección Especial destinada a la cuestión de los trabajadores migrantes. Simultáneamente las migraciones internacionales pasaron a tener una sección fija en la Revista de la OIT (OIT, 1920b). La CIT de 1920 fue destinada al trabajo marítimo, por lo que el Consejo de Gobierno dejó el tema de las migraciones para la CIT de 1921.

La Comisión de Emigración precisó definir su composición, antes mismo de establecer su incumbencia. El delegado gubernamental de Polonia, François Sokal

... propuso un nuevo método de integración según el cual los países, donde había tanto emigración como inmigración, deberían estar representados por delegados gubernamentales; países donde sólo hubiera emigración, estarían representados por los delegados de los trabajadores, y países donde sólo hubo inmigración, por los delegados de los empleadores.

Propuso la siguiente división:

Deberán tener un delegado del Gobierno: Gran Bretaña, Suecia, Suiza, Alemania, Australia, India.

Deberían tener un delegado de los trabajadores: Italia, España, Grecia, Polonia, Japón, China.

Deberán contar con un delegado de los empleadores: Canadá, Brasil, Sudáfrica, República Argentina, Francia, Estados Unidos (OIT, 1920c, p. 26).

Los trabajadores deberían preocuparse por la salida y los patrones por la recepción, en tanto que los países que recibían y enviaban trabajadores serían representados por sus Estados. A instancias de Albert Thomas, secretario general de la OIT, la propuesta fue formulada de la siguiente forma:

---

5 El discurso de Gemmill se encuentra en OIT (1920, p. 137), mientras que el de Mello Franco está en las páginas 191-192. Esta era una cuestión sensible para el Brasil que desde 1855 había enfrentado conflictos con colonos europeos que en algunos casos podían recibir el apoyo de sus cónsules. El primer caso de intervención consular fue el de la Colonia Ibicaba (San Pablo) narrado en Davatz (1951).

Delegados Empleadores	Delegados Obreros	Delegados de los Gobiernos
1. África del Sur	1. Alemania	1. Brasil
2. Argentina	2. Australia	2. Canadá
3. España	3. Estados Unidos	3. China
4. Grecia	4. Gran Bretaña	4. Francia
5. Polonia	5. Italia	5. Japón
6. Suiza	6. Suecia	6. India

En caso de que el representante de los Estados Unidos no pudiese participar, su lugar sería ocupado por el de Cuba. La Comisión sobre Migraciones tendría como objetivos: (a) la regulación de las migraciones de trabajadores fuera de sus propios Estados, y (b) la protección de los intereses de los trabajadores residiendo en un Estado diferente al propio. Asimismo, a pedido del representante del gobierno italiano, Baron Mayor des Planches, el Consejo de Gobierno determinó que la CIT de 1921 discutiese una Convención sobre los siguientes temas relacionados con las migraciones: (1) el derecho de sindicalización y (2) los seguros contra accidentes, vejez, enfermedad, etc. (OIT, 1920c, pp. 26 y 62-64).

Los desacuerdos continuaron en la siguiente reunión del Consejo de Gobierno. El delegado italiano, Baron Mayor des Planches, cuestionó que su país estuviese representado por los trabajadores en lugar de tener un representante del gobierno. Propuso, entonces, que todos los países tuvieran representación de los tres sectores: Estado, patrones y trabajadores. Para no alterar el principio de representación ofrecieron a Italia la vicepresidencia de la comisión con una asesoría técnica gubernamental, sin derecho de voto, manteniendo un delegado obrero. Así, Italia consiguió hacer valer su capacidad técnica en el tema, sin quebrar los acuerdos y sin enemistarse con los trabajadores (OIT, 1920d, pp. 18-20, 27).

La Comisión de Emigración consiguió la aprobación para tratar el tema en la CIT de 1921, aunque discutir las migraciones daba voz a determinados países y creaba conflictos con otros. La temática de la inmigración fue considerada lo suficientemente importante como para que en 1921 fuese creada una secretaría técnica sobre el tema, lo que implicaba un aumento de los costos operativos para la OIT que tenía un ajustado presupuesto. La OIT precisó aumentar sus gastos para reunir representantes de todo el mundo, informaciones y estadísticas sobre las migraciones (OIT: 1921, pp. 893 y 902).<sup>6</sup>

La primera reunión oficial de esta Comisión fue en agosto de 1921. América

---

<sup>6</sup> El presupuesto establecido por el Consejo de Administración para 1921 era de 670.000 Francos Oro de los cuales 100.000 fueron destinados a la Comisión de Emigración, ver OIT (1921b, pp. 81 y 82).

Latina debería ser representada por miembros del sector patronal de Argentina y Brasil. Sin embargo, el representante argentino no fue designado por diferencias entre los principales grupos empresarios, la Unión Industrial Argentina y la Asociación del Trabajo. Brasil asumió la representación regional. Otros miembros ausentes fueron los representantes de Australia y Estados Unidos. Sin cuestiones de interés específico para los latinoamericanos, fueron discutidas estadísticas, reciprocidad y, a instancias del representante chino, la igualdad en el tratamiento para todos los inmigrantes. Los inmigrantes chinos eran víctimas frecuentes de discriminación en diferentes centros migratorios, principalmente en Australia y Nueva Zelanda que pretendían mantener elevados los salarios de los trabajadores blancos excluyendo a los chinos. El representante del Brasil solicitó que la Comisión de Emigración fuese permanente o bien, que hubiera una comisión pequeña de expertos para auxiliar en la toma de decisiones (International Emigration Commission, 1921, pp. 56, 61-62).<sup>7</sup>

La Comisión rápidamente discutió algunos de los elementos principales: estadísticas y documentos; coordinación internacional de medidas relativas a la protección de los emigrantes; búsqueda de empleo para emigrantes; igualdad de trato de los trabajadores extranjeros y nacionales; supervisión estatal de los agentes de emigración; contratación colectiva de trabajadores para el extranjero; reducciones salariales por anticipos hechos a inmigrantes; medidas relativas a la supresión del tráfico de mujeres y niños; examen de los emigrantes antes del embarque; higiene a bordo del buque; seguro para migrantes; creación de una Comisión de Emigración permanente; instrucción general y ocupacional de inmigrantes; protección de los emigrantes; aplicación de la legislación que restringe la emigración y la inmigración; fiscalidad de los trabajadores extranjeros; responsabilidad en caso de enfermedad contraída en el extranjero (OIT, 1921a, p. 1033).

La Comisión pretendía dejar pronta una Convención sobre migraciones poco antes de la Conferencia Internacional de 1921. Sin embargo, las discusiones postergaron el tema para 1922. En la CIT de 1921 la delegación griega alentó las discusiones sobre migraciones mencionando que los agricultores migrantes debían ocupar tierras disponibles en otros continentes para producir alimentos y así disminuir el costo de la alimentación en Europa. Con este movimiento serían favorecidos el migrante, el país de recepción y el de salida. También argumentaron que la migración podía ser una solución para el desempleo, principalmente de los trabajadores rurales (OIT, 1921c, p. 795).

El Consejo de Administración se reunió en agosto de 1921 para establecer la pauta de la CIT de 1922 dejando las migraciones fuera del temario porque fueron priorizadas cuestiones relacionadas con el trabajo rural (OIT, 1921d, p. 50).

---

7 Sobre Australia ver Martínez (1999).

La Comisión de Emigración esperaba que el tema fuese tratado en una CIT con temario restringido al tema. Para que fuese posible, la Comisión envió cuestionarios a los países miembros de la OIT y con ayuda de las respuestas recibidas por parte de los Gobiernos, la Comisión de Emigración informó sobre diferentes puntos inscritos en la agenda de la Comisión. También se prepararon publicaciones especiales sobre métodos de emigración y estadísticas de inmigración, sobre la legislación en materia de migración y sobre tratados de varios Estados. En la reunión de enero de 1922 del Consejo de Administración, se decidió que la CIT de ese año no estaría limitada a las migraciones. Las migraciones de trabajadores fueron el sexto punto de la agenda: "6. Acciones requeridas como resultado de las Resoluciones adoptadas por la Comisión Internacional de Emigración relativas a la Oficina Internacional del Trabajo". Después de algunas protestas fue decidido que deberían ser tratados tres temas potencialmente importantes: 1) la coordinación internacional de medidas de protección a los migrantes; 2) higiene de los emigrantes; 3) creación de una comisión permanente (OIT, 1922a, pp. 53, 68 y 89).

Era evidente que la Comisión no conseguía los objetivos esperados. Algunos países no enviaban representantes a la Comisión por lo que la solución fue disminuir la cantidad de miembros y desconsiderar el hecho de que hubiese más países interesados en las migraciones. La comisión debía tomar un formato técnico y funcionar con 3 representantes, uno por cada sector, y 3 funcionarios especializados como auxiliares. Sin embargo, Albert Thomas, director de la OIT, realizó la siguiente propuesta: "El presidente del Consejo de Administración — Presidente. 3 miembros del Consejo de Administración. 3 expertos permanentes (incluido el experto estadounidense)" y modificó el nombre para: "Comité Permanente de Emigración " (OIT, 1922b, pp. 148, 164 y 165). En esta coyuntura, las migraciones seguían siendo discutidas en las CIT, aunque sin objetivos claros y sin priorizar los temas. Sin un tema específico se decidió discutir las cuestiones sanitarias de la emigración, como: (1) la cuestión del examen de los emigrantes antes del embarque. (2) la cuestión de las condiciones higiénicas en ruta, a bordo de los barcos y en los ferrocarriles (OIT, 1922c, p. 27).

La OIT completó esta primera serie de medidas con la creación de las *Notes on Migration*, una sección fija de la *International Labour Review* y de la *Industrial and Labour Information*. Posteriormente fue publicada de forma autónoma la *Monthly Record of Migration*. Las notas trataban sobre estadísticas, legislación, publicaciones y casos particulares. No tenían un núcleo fijo, sino que eran compilaciones de notas recibidas por la OIT. Estas publicaciones mantuvieron su regularidad hasta 1925. De ahí en más las migraciones volvieron a ser una cuestión que integrarían el temario de la *International Labour Review* sin constituirse en un tema específico o destacado.

En la CIT de 1922 fue discutida la necesidad de crear y mantener estadísticas confiables y se envió al Consejo de Administración una resolución de colaboración con la Comisión de Tráfico de niños y mujeres de la Liga de

Naciones. Esta propuesta fue de Paulina Luisi, representante del Gobierno de Uruguay e importante feminista de América del Sur. También fue aprobada la Recomendación sobre Estadística de Migración - R19, que estableció que los países miembros enviaran estadísticas sobre sus procesos migratorios. No obstante, la recomendación enfrentó un serio obstáculo: la adopción de un criterio uniforme para la definición de "migrante" (OIT, 1922e, pp. 599, 604 a 606).<sup>8</sup>

A partir de 1923 la OIT trató las migraciones esporádicamente, como reacción a algunas demandas. En 1924 y 1928 fueron realizados congresos internacionales para tratar las migraciones y la OIT participó de ambos. El primero tuvo lugar en Roma y el segundo en La Habana. La Conferencia de Roma discutió la definición de migrante, para permitir elaborar políticas específicas. A partir de una investigación realizada en la legislación de diferentes países fue constatado que existían formas diferentes de considerar a alguien como migrante:

... aquí es suficiente señalar cómo, extendidas en algunos países (Australia, Luxemburgo), hasta el punto de considerar como inmigrante a toda persona que pretenda establecerse en el territorio de la nación, se encuentran diversamente contenidas en otros, que hacen la calificación de inmigrante dependen de circunstancias particulares y principalmente: de la profesión ejercida (ej. Argentina, Bolivia, Brasil), de la búsqueda de empleo (ej. Brasil, Canadá, México, Venezuela), del establecimiento en el país, ahora definitivo (Brasil, Canadá, Estados Unidos, Venezuela), ahora indefinidas (ej. Australia, Colombia, Paraguay, Venezuela), ahora temporarios (ej. Guayana Holandesa), de la clase en que se realiza el viaje (ej. Argentina, Brasil, Uruguay), de la posibilidad de obtener algunas ventajas reservadas para los inmigrantes (por ejemplo, Brasil), a partir de la edad alcanzada (por ejemplo, Argentina, Brasil, Colombia) (Conferenza Internacionale dell'Emigrazione, 1924, pp. 225 y 226).

Los temas tratados en el congreso de Roma muestran que había necesidad de construir una base discursiva y legal común para tratar las cuestiones migratorias. Países de emigrantes y países de inmigrantes unieron esfuerzos para alcanzar un mínimo común denominador de temáticas y definiciones. Para eso se estipularon 4 conjuntos de temas: transporte e higiene; asistencia a los migrantes; inmigración y demanda de trabajo en el exterior; y principios básicos para los acuerdos internacionales.

Otro paso importante fue la definición de "emigrante" elaborada por una comisión de tres países (Argentina, Francia e Italia) y aprobada por 40 de los 59 países presentes:

---

8 El texto de la Recomendación 19 está disponible en: [https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100\\_INSTRUMENT\\_ID:312357:NO](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312357:NO)

Se considera emigrante a la persona que sale de su país con el objeto de encontrar trabajo, o que acompaña o se reúne, ya sea a su esposa, a sus ascendientes o descendientes, a sus hermanos o hermanas, a sus tíos o tías, a sus sobrinos o sobrinas o a sus respectivos esposos o esposas, que ya se hayan ido con el mismo objeto o que regresen en las mismas condiciones al país a donde haya emigrado anteriormente. La Conferencia entiende por emigrante al individuo antes definido, desde el momento en que hace sus preparativos para partir hasta el momento en que ingresa al país de destino (The Rome Conference, 1924, pp. 423 y 424).<sup>9</sup>

---

## DE LOS ACUERDOS SOBRE LA FIGURA LEGAL DEL "MIGRANTE" A LOS DESACUERDOS INSTITUCIONALES

La tensión sobre la definición de "migrante" en la OIT dificultó que los consensos alcanzados en el Congreso de Roma fuesen adoptados por esta institución. El discurso migratorio de los países miembros de la OIT atendía a las necesidades nacionales, fueran éstas simbólicas o reales. En la CIT de 1926 fue aprobada la Convención 21 "Inspección de la Convención sobre Migrantes", la primera a la que se alcanzó sobre el tema. En el artículo 1 se decidió que cada país adoptaría su propia definición de migrante, como aparece en el Artículo 1. A los efectos de la aplicación del presente Convenio, los términos "inmigrante" y "emigrante" serán definidos para cada país por la autoridad competente en el tema. La Convención era una propuesta recurrente de la representación italiana desde 1919. Ciertamente que la realización del Congreso en Roma había forzado su tratamiento y aprobación. Esta convención era importante para Italia por ser un país de salida de trabajadores (The Rome Conference, 1924, pp. 423 y 424).

Además de ser un tema de disputa entre países de inmigración y de migración, otros elementos contribuían para dificultar las definiciones. La mudanza radical en la política de uno de los países de emigración provocó nuevas reflexiones sobre la cuestión. En 1927 Mussolini decretó que Italia había dejado de ser un país de emigrantes. Las políticas fascistas de control de la población priorizaron las migraciones internas evitando la salida de trabajadores al exterior. Las migraciones italianas pasaron a ser reguladas por el Estado. Al prohibir las migraciones el gobierno de Mussolini pretendía aumentar la autoestima nacional y auxiliar el proceso de industrialización, urbanización y de obras públicas con la mano de obra existente y atrayendo a quien había emigrado previamente (Ipsen, 2002, pp. 50-54).

---

9 La definición de "migrante" fue presentada en la CIT de 1926 por el representante de Francia Arthur Fontaine (OIT, 1926a, p. 29).

La nueva posición italiana coincidía con los controles que realizaban los Estados Unidos sobre la recepción de inmigrantes, condicionando así el flujo internacional de trabajadores. En 1924 los Estados Unidos aprobaron la *Immigration Act including the Asian Exclusion Act and National Origins Act* limitando las migraciones por nacionalidad que excluía los inmigrantes de origen asiático. Cuando la ley fue revisada en 1927 se mantuvieron las barreras para las migraciones asiáticas y a los antiguos enemigos de la Primera Guerra Mundial. La modificación de los flujos de trabajadores llevó a que en este período Brasil se transformara en el principal destino de los inmigrantes alemanes (Ipsen, 2002, p. 50-54; Rinke, 2005; Tichenor, 2005, pp. 27-31).

El tratamiento de las migraciones por la OIT tenía por objetivo la situación de los trabajadores. Sin embargo, en 1925 la Sociedad de Naciones solicitó a la OIT que administrase la Comisión de Refugiados para intentar despolitizar el tema. En 1926 fue decidida la integración de esta comisión con presencia europea para atender la situación de los exiliados de Rusia y Armenia. En este punto, la categoría de "exiliado" tensionaba la de "migrante".

El Cono Sur parecía el lugar más adecuado para la relocalización de estos refugiados. Por eso, algunos miembros de la comisión visitaron Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, y fueron abiertas oficinas en Río de Janeiro y Buenos Aires para ubicar a los refugiados. Esta situación abrió la posibilidad para que algunas naciones solicitaran un tratamiento igual para desempleados de sus países, por lo que el tema de las migraciones se hacía cada vez más confuso (OIT, 1926b, pp- 45-47 y 315-320).

El Servicio de Refugiados estuvo a cargo de la OIT entre 1925 y 1928. En este periodo fueron alojadas 520.000 personas, la mayor parte de ellos en Francia que demandaba trabajadores, seguida de Argentina. La salida de refugiados fue visto como una experiencia para la OIT, pensando en salidas similares para los desempleados europeos. Esta experiencia comprobaba que era posible relocalizar trabajadores industriales o agrarios, aunque trabajadores de escritorio, niños, discapacitados y adultos mayores no tuvieran la misma receptividad (Maul, 2019, pp. 63-65).

En 1928 fue organizado en La Habana el Segundo Congreso Internacional de Inmigración y Emigración, con el objetivo de dar continuidad a los acuerdos de Roma y de buscar nuevos consensos. La primera sede había sido en un país de emigrantes, por lo que correspondía que el segundo congreso tuviese como sede un país de inmigración, como Cuba. El congreso se desarrolló inmediatamente después de la 6ª Conferencia Panamericana, que también tuvo lugar en La Habana, por lo que los acuerdos alcanzados por los países americanos fueron importantes para los debates que se desarrollarían en el Congreso. La OIT y la Sociedad de Naciones estuvieron presentes en la Conferencia Panamericana en calidad de invitadas. En ese encuentro los países americanos resolvieron algunas cuestiones vinculadas con la

regulación de las actividades de los inmigrantes en sus territorios.<sup>10</sup>

El Congreso Internacional de Inmigración y Emigración tenía otro tipo de preocupaciones, más generales por reunir a países que estaban en las puntas opuestas de las migraciones. Retornaban temas que parecían no tener una solución definitiva porque los países de emigración querían una protección para sus nacionales que los países de llegada no podían dar a sus propios ciudadanos o que no existían en los países de salida.<sup>11</sup>

Louis Varlez, representante de la OIT en el encuentro de La Habana, diferenció tres puntos centrales:

(1) En primer lugar, las medidas legislativas nacionales. (...) (2) Las cuestiones esenciales para los migrantes son problemas fundamentales de la política internacional: El reconocimiento del derecho de ir y venir; la libertad de emigrar, inmigrar y establecerse en el extranjero; igualdad de trato entre nacionales y extranjeros, entre razas y entre hombres; las necesidades de una política de distribución racional de la población y desarrollo de los recursos mundiales; etc. (3) Por último, el hecho de que la legislación nacional no haya revelado el carácter internacional de estos problemas, la pregunta es qué autoridad es competente para resolverlos (Varlez, 1929, p. 4).

En relación con el primer punto, Varlez entendía que era preciso establecer tratados internacionales, antes que legislaciones nacionales, que limitaban

---

10 Las resoluciones sobre el tema fueron las siguientes: "(1) Los Estados tienen derecho a fijar por métodos legales las condiciones de entrada y residencia de los extranjeros en su territorio (2) Tanto los extranjeros como los nacionales están sujetos a la jurisdicción y leyes locales, excepto en la medida en que se establezcan restricciones en cualquier convenio o tratado. (3) Las obligaciones en materia de cargas fiscales y contribuciones se aplican tanto a los extranjeros como a los nacionales, siempre que la ley que las impone las haga de carácter general. (4) Los Estados deben otorgar a todos los extranjeros domiciliados o en tránsito por su territorio todas las garantías individuales que se otorgan a sus propios nacionales, así como el goce de los derechos civiles esenciales (...). (5) Los Estados pueden por razones de orden público o seguridad expulsar a cualquier extranjero domiciliado en su territorio, ya sea residente o simplemente en tránsito. Los Estados están obligados a aceptar a aquellos de sus nacionales que hayan sido expulsados de un país extranjero y devueltos a su territorio. (6) El extranjero no debe participar en las actividades políticas exclusivas de los ciudadanos del país en que se encuentre" (Brown Scott, 1931, pp. 378-382).

11 Los puntos a ser tratados eran: "transporte y protección de emigrantes, salud y servicios sanitarios; asistencia a los emigrantes, medidas de cooperación y bienestar; medidas a adoptar para adaptar la emigración a la demanda de mano de obra en los países de inmigración, y para la cooperación entre los servicios de emigración e inmigración de los diferentes países: principios generales en los que deben basarse los tratados de migración y cuestiones varias; examen de las resoluciones de la Conferencia de Roma, y la consiguiente acción a tomar" (OIT, 1928, pp. 1-2).

las soluciones posibles a fenómenos multilaterales. El segundo punto acompañaba el primero con relación a la libertad de circulación y al tratamiento igualitario ante las leyes nacionales. El tercero se relacionaba con la capacidad de las leyes nacionales de resolver las cuestiones de los migrantes. Varlez representaba la incomprensión de la OIT y de la LON de las transformaciones que estaban en curso: el liberalismo internacionalista establecido en Versalles no comprendía el nacionalismo exacerbado con que el fascismo condicionaba las relaciones entre los países y con las instituciones internacionales. Aun antes de la Crisis del 29 el nacionalismo extendía su influencia sobre sus ciudadanos, mientras que el colonialismo lo despersonalizaba.

---

## EL RETORNO DE LAS MIGRACIONES A LA OIT

La CIT de 1929 volvió sobre el tema de las migraciones, cuando se discutieron temáticas importantes para los países de emigración. En esa CIT se aprobaron dos resoluciones, la primera fue presentada por Ma Cheu Chun, *Chinese Workers' Delegate* llamada *Resolución relativa a la igualdad de tratamiento entre trabajadores nacionales y trabajadores extranjeros de color*. La Resolución llamaba "...la atención de los Estados Miembros sobre la necesidad de garantizar la igualdad de tratamiento entre los trabajadores nacionales y los trabajadores extranjeros de color empleados en tierra o en el mar, en el territorio de estos Estados o en sus posesiones y colonias". La Resolución considera la cuestión de la igualdad de tratamiento entre los trabajadores nacionales y los trabajadores extranjeros de color empleados en los territorios de los Estados Miembros o en sus posesiones y colonias. La segunda fue presentada por otro miembro de la delegación de China, el representante del gobierno Chao-Hsin Chu, y pretendía discutir las condiciones del reclutamiento de grupos de trabajadores en un país con el objetivo de ser empleados en otro país. Las discusiones mostraron el interés del tema. Sin embargo, la Reunión del Consejo de Administración de octubre de 1929, desestimó la posibilidad de que fuera aprobado algún instrumento institucional (OIT, 1929b, pp. 84;119).

A esta altura, era generalizada la insatisfacción con el tratamiento que la OIT daba a las migraciones. Para contrarrestar este malestar, Albert Thomas propuso al Consejo de Administración la creación de una Comisión Permanente sobre las Migraciones, integrada por 12 miembros y algunos asesores técnicos (OIT, 1929a, pp. 89-80). La Comisión sólo se reunió en 3 oportunidades: 1930, 1934 y 1936. El tema de las migraciones languidecía. Sin embargo, el interés por el tema migró de Ginebra a América Latina, como se verá a continuación.

---

## LA LATINOAMERICANIZACIÓN DEL DEBATE SOBRE LAS MIGRACIONES

En la década de 1930 los latinoamericanos se apropiaron del tema de las migraciones. Las Conferencias Panamericanas y las Conferencias de Países Americanos miembros de la OIT mostraron interés por el tema. Las preocupaciones americanas y las de la OIT no eran necesariamente contrapuestas. La OIT precisaba atender las necesidades de sus miembros, pero estaba atada al racismo estructurante del proceso de colonización, que se reactivó con la ofensiva italiana en África; en cuanto que los países americanos precisaban de foros adecuados para sus temas. Por ello, las diferentes conferencias americanas se constituyeron como el espacio de elaboración de posiciones en común sin necesidad del consenso de los países europeos.

Los países latinoamericanos no influyeron en los debates de la OIT hasta la década de 1930 cuando pasaron a participar con regularidad y con propuestas. Hasta ese momento las delegaciones enviadas estaban incompletas y no ocupaban los cargos en el Consejo de Administración o en las comisiones en las que eran designados. Durante la década de 1920 Argentina y Brasil mantuvieron disputas con la SdN y la OIT; Cuba, Uruguay y Chile solamente enviaban los representantes gubernamentales; y México no estaba afiliado. Recién al final de la década de 1920 se regularizó la presencia de la región, lo que creó otros problemas. Los países americanos pasaron a demandar debates que atendieran sus necesidades. Las posiciones de los países americanos ganaron un importante refuerzo con los ingresos de México y de los Estados Unidos<sup>12</sup> dado que el diálogo interamericano estaba en el centro de sus agendas internacionales.

A partir de 1933 la relación entre la OIT y América Latina tuvo un vuelco importante. Las crisis y diferencias entre los países europeos y el expansionismo japonés modificaron la agenda de las instituciones de Ginebra. A partir de ese momento América Latina pasó a recibir mayor atención siendo considerado un aliado decisivo del proyecto liberal democrático.

La sospecha de que mexicanos y argentinos querían crear una Organización Americana del Trabajo fue decisiva para intentar establecer un compromiso mayor de estos países con la OIT considerando sus demandas. La discusión sobre el tema comenzó en la Conferencia Panamericana de La Habana (1928) y se convirtió en una fuerte posibilidad en la Conferencia de Montevideo (1933). La OIT negoció la realización de una conferencia exclusiva de países

---

12 México ingresó en la OIT en el año 1931, Ecuador y los Estados Unidos en 1934.

americanos para discutir la agenda regional y revitalizar el vínculo entre las partes.

La 1ª Conferencia de los Países Americanos Miembros de la OIT tuvo lugar en 1936 para tratar los temas que interesaban a la región. Entre estos temas estaban las migraciones internacionales, solicitado por Alejandro Unsaín, el delegado argentino. Los americanos entendían que era necesario retomar los flujos migratorios porque consideraban que había dado la base del crecimiento de las producciones para la exportación. Los países americanos solicitaban que la OIT realizase estudios para incentivar las corrientes migratorias europeas. El pedido de Unsaín reunía estudios sobre las migraciones internacionales en dirección a las Américas y sobre los aspectos colectivos e individuales de las migraciones y posibles tratados bilaterales. La resolución fue aprobada (OIT, 1936, p. 161).

En diciembre de 1938 tuvo lugar una nueva Conferencia Panamericana. La inmigración continuaba en el temario, aunque era justamente el momento de mayor caída en el número de inmigrantes europeos en dirección a las Américas. La libertad de circulación de las personas y la necesidad de recibir nuevos trabajadores fueron analizadas rápidamente. También fueron discutidas las migraciones de trabajadores entre países americanos, principalmente con dirección a los Estados Unidos. Otra cuestión presente fue la necesidad de que los inmigrantes tuviesen pasaporte para ingresar en los países americanos, lo que se relacionaba directamente con los refugiados de la Guerra en España y con los judíos que escapaban de Europa. Exigir documentación era una forma de impedir el ingreso de los que no estaban en la lista de los inmigrantes deseados.

En diciembre de 1939 los países americanos volvieron a reunirse en una nueva Conferencia Regional de la OIT manteniendo el tema de las migraciones, aunque incorporaron una nueva dimensión: la colonización. El objetivo era radicar al inmigrante como agricultor y se esperaba que la OIT se comprometiese con el tema.

El panorama internacional no permitía que la OIT asumiese ese compromiso, ya que su acción estaba limitada a su sobrevivencia durante la guerra. Sin embargo, no podía dejar de lado las preocupaciones de América Latina. Algunas medidas fueron tomadas previamente, como, por ejemplo, un debate y un informe en la CIT de 1936, reuniones técnicas entre representantes de América Latina y especialistas de la OIT en 1938 (OIT, 1938, p. 16).

La inmigración pasó a ser una preocupación americana. El Director de la OIT, el estadounidense John Winant, en su informe a la Conferencia Americana de 1939 ratificó la caída de la inmigración en dirección a las Américas. Para los países americanos la cuestión de las migraciones, ahora definidas como migraciones de colonización, eran tan importantes que la Comisión Permanente de Migraciones de la OIT pasó a estar integrada por representantes de Brasil, Cuba, Chile y México (OIT, 1939, pp. 31-33 y 82).

Los debates de esta Conferencia sobre la inmigración en dirección a las Américas reconocían la interrupción de la llegada de nuevos migrantes. El representante del gobierno cubano, Nicasio Silverio y Sainz, fue favorable a organizar los flujos migratorios de posguerra para evitar la falta de coordinación, pero nadie sabía lo que podría ocurrir en el período de posguerra.

El delegado argentino y presidente de la Comisión de Inmigración del Congreso de ese país, Víctor Pinto, realizó una síntesis de la ideología de las políticas relacionadas con las migraciones internacionales de entreguerras. Pinto entendía que las primeras migraciones a la Argentina habían sido espontáneas, atraídas por las oportunidades. A partir de la Primera Guerra Mundial las migraciones tenían orígenes “ideológicos” o “raciales”. Para establecer cómo debían ser las corrientes migratorias, Pinto recurrió a un discurso de Roberto Ortíz, presidente de la Argentina, quien decía que era preciso “...evitar los problemas raciales emergentes de la inadaptabilidad o de la falta de aptitudes físicas o morales para ser habitantes útiles dentro de la organización político social de la República.” Las teorías raciales en boga favorecieron una afirmación de rara sinceridad que pretendía evitar la llegada de inmigrantes con militancia política o que no se ajustasen a los patrones de europeidad deseada por los gobernantes argentinos. Pinto mencionó acuerdos con Holanda, Dinamarca y Suiza apuntando a la inmigración deseada, lo que no se concretaría ni en ese momento ni después de la guerra. También reafirmaba la necesidad de una inmigración destinada a la colonización de la tierra, aunque sin presentar planes para nuevas colonias rurales (OIT, 1941, pp. 161-165).

Las discusiones más generales volvieron a enfatizar la necesidad de que los inmigrantes contribuyesen al desarrollo agrario y, para eso era preciso estimular asentamientos rurales (OIT, 1941, pp. 297-303). Las presentaciones en ese encuentro oscilaron entre teorías eugénicas y de control político, como la de Argentina, a posiciones más receptivas de nuevos inmigrantes y de su protección, como la mexicana.

América Latina no estaba exenta de las teorías raciales y políticas que regían en Europa, sin embargo, las propuestas mexicanas permitieron una respuesta tanto a la teoría de las migraciones entendida como un camino para el emblanquecimiento y la europeización, como una respuesta a las *colored politics* de Argentina, Brasil y Estados Unidos. La presencia de los delegados mexicanos contribuyó a repensar las migraciones internacionales, a revalorizar al trabajador nacional e incorporar a los indígenas como tema fundamental para el desenvolvimiento económico de la región.

---

## CONCLUSIONES

A lo largo del periodo estudiado vimos que las migraciones internacionales estuvieron presentes constantemente en los proyectos, debates y propuestas que tuvieron lugar en la OIT. Las posiciones fueron más o menos establecidas desde el primer momento y tuvieron dos puntos de partida establecidos en el período de entreguerras. Por un lado, tenemos el componente racial y civilizatorio adjudicado a las migraciones. Por otro lado, el hecho de que las migraciones fueron consideradas como un proceso necesariamente europeo.

Durante el período de entreguerras la preocupación por las migraciones cambió de continente. Es decir, los europeos estuvieron más interesados en las migraciones en la década de 1920, mientras que los países americanos se preocuparon por el tema después de la interrupción de los flujos migratorios por causa de la Gran Depresión. Durante la década de 1930 los americanos dieron una cara propia a los debates sobre las migraciones a partir de las experiencias y necesidades regionales. Principalmente a partir del ingreso de nuevos países americanos a la OIT como México y Estados Unidos, y de la radicalización ideológica de algunas naciones europeas que tenían teorías propias sobre la administración de las relaciones entre capital, trabajo y Estado, como Italia y la Unión Soviética. Estas novedades llevaron a que los países americanos creasen una pauta propia, de acuerdo con los intereses de la región. Es por eso por lo que las discusiones sobre las migraciones cambiaron sus perspectivas, temáticas y hasta los ámbitos prioritarios de discusión.

Después de la Segunda Guerra Mundial, América Latina reaccionó ante la posibilidad de reabrir la inmigración, interrumpida desde la crisis de 1929. La necesidad de atraer trabajadores con la expectativa de reforzar los principales sectores productivos sirvió para movilizar debates relativos al tema. En el Primer Congreso Panamericano de Demografía que tuvo lugar en la Ciudad de México en 1943, se planteó la necesidad de que las migraciones no estuvieran acotadas a los trabajadores rurales, ya que los trabajadores industriales eran necesarios ante los nuevos procesos de substitución de importaciones (MacLean, 1943, p. 301). Poco tiempo después, en la Conferencia Interamericana de Problemas de la Paz que tuvo lugar en la Ciudad de México en 1945, se introdujo otra discusión, estableciéndose que era preciso controlar las migraciones para evitar la concentración de grupos que se constituyesen en comunidades autónomas, religiosas o nacionales, y que de esa forma pudieran configurar grupos que se aislasen del conjunto de la población (Conferencia Interamericana, 1945).

La posición americana oscilaba entre la necesidad y los condicionamientos ideológicos presentes en el periodo anterior a la Guerra. Las migraciones volvieron a ser tratadas en la Conferencia de Países Americanos miembros de la OIT de 1946 en Uruguay. En esa ocasión, David Morse, Director de la OIT, indicó que la industrialización era el motor de la demanda de mano de obra,

y que los inmigrantes europeos llevarían consigo la civilización, auxiliando a la población indígena en su incorporación a la producción capitalista (OIT, 1946, p. 9).

Las migraciones estuvieron entre los temas prioritarios en las Conferencias Interamericanas y en las Conferencias de los Países Americanos miembros de la OIT realizadas en este período, como parte de un plan de desarrollo para determinados países, pero también para la región como un todo. Como muestra, digamos que en 1948 en la Conferencia Interamericana de Bogotá se propuso la creación de un Instituto Interamericano de Inmigraciones (Novena Conferencia, 1953, p. 280).

Las migraciones iniciadas luego, es decir, después de finalizada la Segunda Guerra Mundial, llevaron a que la OIT se posicionase nuevamente sobre el tema. Había necesidad de trabajadores en diferentes países, siendo que nuevos polos de atracción emergieron en este momento, como Israel y Australia, rivalizando con los anteriores. Para encauzar las temáticas, la OIT aprobó una nueva convención en 1949, la que no resultó innovadora en relación con los debates anteriores. Nuevamente emergieron los conflictos entre países de salida y de llegada de migrantes, pero al menos se estableció que debería ser respetado el tratamiento igualitario entre nacionales e inmigrantes. La última medida tomada por la OIT en este período fue la Recomendación 95 de 1955, destinada a los países en desarrollo. En esta Recomendación la OIT enfatizó el tratamiento esperado para los inmigrantes y las condiciones de vida y trabajo que deberían recibir.

Evidentemente las normas eran difíciles de ser consensuadas por tratarse de países en situaciones totalmente diferentes, así como era muy difícil hacer cumplir las normas pensadas por la OIT. A lo largo del período los países de emigración intentaron que los trabajadores tuviesen condiciones análogas de trabajo a las que tenían en los países de salida, en cuanto que en los países de llegada se esforzaban para que primaran las relaciones de trabajo locales. Esta tensión atravesó las discusiones y debates a lo largo del período de entreguerras y en el período posterior a la Segunda Guerra Mundial. Si bien no hubo soluciones a favor de uno o de otro, lo que la OIT entendió como universalidad del trabajo solo podría ser posible en la medida en que las condiciones de trabajo fuesen equivalentes en los países miembros. En definitiva, en ese nuevo panorama mundial se requería que la OIT descentrara lentamente su mirada sobre América Latina y pasara a considerar cada vez más las demandas globales.

---

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Brown Scott, James (1931). *The international Conferences of American States, 1889-1928*. Estados Unidos, Nueva York: Oxford University Press.

Conferenza Internazionale Dell'emigrazione E Dell'immigrazione (1924). *Emigrazione e Immigrazione. Considerazioni Generali e documenti presentati alla Conferenza Internazionale dell'Emigrazione e dell'Immigrazione*. Roma, Italia: Comissariato Generale delle Migrazione.

Davatz, Thomas (1951). *Memórias de um colono no Brasil*. San Pablo, Brasil: Livraria Martins Editora.

Ferreras, Norberto O. (2020). O Pêndulo de Foucault e a Organização Internacional do Trabalho: Justiça Social e Desigualdades no Primeiro Centenário da OIT. En Ferreras, Norberto O. (Org.) *Desigualdades globais e sociais em perspectiva temporal e espacial* (pp. 99-119). São Paulo, Brasil: Hucitec.

International Emigration Commission (1921). *Report of the International Emigration Commission*. Ginebra, Suiza: ILO.

Ipsen, Carl (2002). *Dictating Demography: The Problem of Population in Fascist Italy*. Cambridge, Inglaterra: Cambridge University Press.

Klein, Herbert S. (1999). Migração Internacional na História das Américas En Devoto, Fernando y Fausto, Boris. *Fazer a América* (pp. 13-31). São Paulo, Brasil: Edusp.

Martínez, Julia (1999) Questioning 'White Australia': Unionism and 'Coloured' Labour, 1911-37. *Labour History*. N. 76. Liverpool, Liverpool University Press, May / 1999 doi: 10.2307/27516625

Maul, Daniel (2019). *The International Labour Organization. 100 years of Global Social Policy*. Berlin, Alemanha: Walter de Gruyter GmbH.

Organización Internacional del Trabajo (1920a). *International Labour Conference. First Annual Meeting. October 29, 1919 - November 29, 1919*. Washington, Estados Unidos: Government Printing Office.

Organización Internacional del Trabajo (1920b). *Confidential. Minutes of the First Sessions of the Governing Body of the International Labour Office. Washington, November 29, 1919, International Labour Office*. Ginebra, Suiza: OIT.

Organización Internacional del Trabajo (1920c). *Confidential. Minutes of the Third Session of the Governing Body of the International Labour Office held in London, March 22-25, 1920 s/l, International Labour Office*. Ginebra, Suiza: OIT.

Organización Internacional del Trabajo (1920d). *Confidential. Minutes of the Fourth Session of the Governing Body of the International Labour Office held in Genoa, 8th and 9th June, 1920 s/l, International Labour Office*. Ginebra, Suiza: OIT.

Organización Internacional del Trabajo (1921a). *Permanent Labour Organisation: constitution and rules*. Londres, Suiza: OIT.

Organización Internacional del Trabajo (1921b). *Minutes of the Sixth Session of the Governing Body of the International Labour Office. Geneva, The 11th, 12th and 13th January 1921*. Ginebra, Suiza: OIT.

Organización Internacional del Trabajo (1921c). *International Labour Conference. Third Annual Meeting. Geneva, 1921. Vol 1*. Ginebra, Suiza: OIT.

Organización Internacional del Trabajo (1921d). *Minutes of the Eighth Session of the Governing Body of the International Labour Office. Geneva, October 1921*. Ginebra, Suiza: OIT.

Organización Internacional del Trabajo (1922a). *Minutes of the 11th Session of the Governing Body of the International Labour Office. Geneva, January 1922*. Ginebra, Suiza: OIT.

Organización Internacional del Trabajo (1922b). *Minutes of the Twelfth Session of the Governing Body of the International Labour Office. Rome, April 1922*. Ginebra, Suiza: OIT.

Organización Internacional del Trabajo (1922c). *Minutes of the 13th Session of the Governing Body of the International Labour Office. Interlaken, July 1922*. Ginebra, Suiza: OIT.

Organización Internacional del Trabajo (1922d). *International Labour Conference. Fourth Session, Geneva, 1922. Vol I*. Ginebra, Suiza: OIT.

Organización Internacional del Trabajo (1926a). *International Labour Conference. Eighth Session, Geneva, 1926. Vol I*. Ginebra, Suiza: OIT.

Organización Internacional del Trabajo (1926b). *International Labour Conference. Eighth Session, Geneva, 1926. Vol II*. Ginebra, Suiza: OIT.

Organización Internacional del Trabajo (1928). *Convocation of the Second International Conference on Emigration and Immigration IN: The Monthly Record of Migration Vol. III. No. 1*. Ginebra, Suiza: OIT, January.

Organización Internacional del Trabajo (1929a). *Minutes of the 43th Session of the Governing Body of the International Labour Office. Geneva, March 1929*. Ginebra, Suiza: OIT.

Organización Internacional del Trabajo (1929b). *Minutes of the 46th Session of the Governing Body of the International Labour Office. Geneva, October 1929*. Ginebra, Suiza: OIT.

Organización Internacional del Trabajo (1936). *Conferencia del Trabajo de los estados de América miembros de la Organización Internacional del Trabajo. Acta*

*de las sesiones. Santiago de Chile, 2 al 14 de enero de 1936.* Ginebra, Suiza: OIT.

Organización Internacional del Trabajo (1938). *Segunda Conferencia del Trabajo de los estados de América miembros de la Organización Internacional del Trabajo. Informe de la Oficina Internacional del Trabajo acerca de las medidas tomadas para dar cumplimiento a las resoluciones adoptadas por la Conferencia de Santiago de Chile.* Ginebra, Suiza: OIT.

Organización Internacional del Trabajo (1939). *Segunda Conferencia del Trabajo de los estados de América miembros de la Organización Internacional del Trabajo. Memoria del Director de la Oficina Internacional del Trabajo. 1º tema del orden del día.* Ginebra, Suiza: OIT.

Organización Internacional del Trabajo (1941). *Segunda Conferencia del Trabajo de los estados de América miembros de la Organización Internacional del Trabajo. La Habana (Cuba). Noviembre 21 a Diciembre 2 de 1939. Acta de las Sesiones.* Montreal, Canadá: OIT.

Rinke, Stefan (2005). German Migration to Latin America (1918 - 1933). En Adam, Thomas (Ed.) *Germany and the Americas: Culture, Politics, and History* (pp. 27-31). Santa Barbara, Estados Unidos: ABC-CLIO.

The Rome Conference (1924). *Industrial and Labour information. Vol X. N. 11. Monday 16, June 1924.* Ginebra, Suiza: OIT.

Tichenor, Daniel (2002). *Dividing lines: the politics of immigration control in America.* Princeton, Estados Unidos: Princeton University Press.

Varlez, Louis (1929). Migration problems and the Havana Conference of 1928. *International Labour Review. 19(1).* Geneva, Suiza: International Labour Office, 1-19.

Passuelo, Aline de Oliveira. (2022). Colonos, imigrantes, estrangeiros, refugiados e portadores de visto humanitário: os fluxos migratórios em direção ao Brasil no período republicano a partir das categorizações jurídicas. *PERIPLOS, Revista de Investigación sobre Migraciones*, 6(1), 61-92.

Artículo recibido el 30 de octubre de 2021 y aceptado el 16 de febrero de 2022

## Colonos, imigrantes, estrangeiros, refugiados e portadores de visto humanitário: os fluxos migratórios em direção ao Brasil no período republicano a partir das categorizações jurídicas

Colonos, inmigrantes, extranjeros, refugiados y visados humanitarios: flujos migratorios hacia Brasil en el período republicano a partir de categorizaciones legales

Aline Passuelo de Oliveira<sup>1</sup>

---

### RESUMO

Este artigo é parte de uma pesquisa doutoral cujo argumento é centrado em como o Estado, através de suas legislações, políticas, posicionamentos públicos e interação com as populações nacionais e migrantes, constrói os indivíduos em deslocamento internacional. O objetivo deste artigo foi reconstituir as legislações produzidas no período republicano brasileiro com vistas a categorizar juridicamente os imigrantes que ingressaram no território nacional em diferentes contextos. O recorte temporal analisado inicia com a Proclamação da República (1889) até o início da vigência da Lei 13.445/2017. Foi realizada uma análise das legislações sobre o tema que vigoraram no período, além da utilização de pesquisas históricas. As categorizações jurídicas imputadas pelas legislações vigentes cumpriram o papel de reafirmar o posicionamento do Estado: a regularização com vistas a etiquetar e controlar as populações em deslocamento internacional.

**Palavras-chave:** Estado brasileiro. Legislação migratória. Categorizações jurídicas. Imigrantes. Refugiados.

---

1 Professora da Área do Conhecimento de Humanidades da Universidade de Caxias do Sul. Doutora, Mestra e Cientista Social pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. E-mail: [passueloaline@gmail.com](mailto:passueloaline@gmail.com). <https://ucs-br.academia.edu/AlinePassuelodeOliveira>.

---

## RESUMEN

Este artículo forma parte de una investigación doctoral cuyo argumento se centra en cómo el Estado, a través de su legislación, políticas, posiciones públicas e interacción con las poblaciones nacionales y migrantes, construye individuos en desplazamiento internacional. El objetivo de este artículo fue reconstituir la legislación producida en el período republicano brasileño con miras a categorizar legalmente a los inmigrantes que ingresaron al territorio nacional en diferentes contextos. El marco temporal analizado comienza con la Proclamación de la República (1889) hasta el inicio de la Ley 13.445/2017. Se realizó un análisis de la legislación sobre el tema que prevalecía en el período, además del uso de la investigación histórica. Las categorizaciones legales impuestas por la legislación vigente cumplieron el rol de reafirmar la posición del Estado: regularización con miras a etiquetar y controlar a las poblaciones en desplazamiento internacional.

**Palabras clave:** Estado brasileño. Legislación migratoria. Categorizaciones legales. Inmigrantes. Refugiados.

---

## INTRODUÇÃO

A compreensão dos percursos estatais acerca do tema migratório através da análise de suas legislações consegue construir uma contextualização histórica importante sobre os meandros da produção e circulação de discursos oficiais sobre as migrações internacionais. O artigo que segue pretende reconstituir como o Estado brasileiro maneja as migrações internacionais desde a Proclamação da República (1889) até a aprovação da nova lei de migrações, a Lei 13.445/2017, com o objetivo de compreender como as legislações e as categorizações jurídicas por elas produzidas evidenciam os diferentes momentos experienciados pela sociedade brasileira com relação aos imigrantes.

O artigo é fruto de um recorte da tese de doutorado intitulada “O Estado Brasileiro e os Fluxos Migratórios Internacionais: produção e circulação de discursos, categorizações jurídicas e economias morais” (Oliveira, 2020). Seu argumento é centrado em como o Estado, através de suas legislações, políticas, posicionamentos públicos e interação com as populações nacionais e migrantes, constrói os indivíduos em deslocamento internacional. Tais constituições não são imunes ao atravessamento da diversidade de procedências nacionais, de questões étnico-raciais e de classes sociais.

O Estado analisado é o conformado pela produção e circulação de discursos, fruto da construção histórica das legislações sobre migrações internacionais no Brasil. Tais legislações lograram construir categorizações jurídicas e esparsas políticas contemporâneas destinadas a esses grupos no Brasil.

Deslocar o olhar para as construções propostas pelas legislações permite que se apreenda discursos que partem do Estado de forma institucionalizada e que acabam circulando na sociedade brasileira acerca das migrações internacionais.

O período republicano brasileiro é o foco da análise. O artigo está dividido em duas partes: inicia com um apanhado histórico acerca das legislações migratórias no período republicano no Brasil. Na segunda parte discute como o país incorpora em seu ordenamento jurídico o debate internacional acerca do instituto do refúgio e como esta pauta imprime um enfoque baseado em direitos humanos.

Refletir sobre a presença de imigrantes no território nacional nos lembra que o Estado regulariza, documenta, controla, dá acesso à saúde, à educação, mas também multa e criminaliza. Criminalização sustentada, em muitas ocasiões, por discursos que se baseiam em pré-noções acerca desses grupos.

---

## COLONOS, IMIGRANTES E ESTRANGEIROS: OS DISCURSOS E OS INSTRUMENTOS LEGAIS LEGITIMADORES DE MOVIMENTOS DE ATRAÇÃO E DE REPULSÃO NO BRASIL

As dimensões continentais do território brasileiro sempre foram motivo de preocupação por parte do poder central, transformando os vazios demográficos em espaços de disputa política. A via da colonização é colocada em prática como um projeto de imigração incentivada e coordenada desde o século XVIII, iniciando com o assentamento de alemães na região nordeste e de suíços na região de Nova Friburgo, no estado do Rio de Janeiro, em 1818. Na segunda metade do século, chegam colonos provenientes da Ilha dos Açores e destinados às terras litorâneas de Santa Catarina e do Rio Grande do Sul (Seyferth, 1996).

No século XIX, a designação “colono” era utilizada para nomear aqueles que se deslocavam ao país para construir uma nova vida. O perfil ideal de colono era um pequeno produtor rural familiar e preferencialmente católico (Seyferth, 2008), perfil este sintomático do processo que o Brasil colocava em marcha: “os primeiros estrangeiros classificados como imigrantes chegaram ao Brasil em 1819, destinados a um projeto de colonização, instituindo uma forma de exploração agrícola baseada na concessão de pequena parcela de terra, portanto, distinta da *plantation* escravista” (Seyferth, 2015, p. 109).

A partir de 1830, o termo “estrangeiro” passa a ser recorrente, pois é neste ano que o processo de naturalização é regulamentado. Na década seguinte surge a qualificação de “colono genérico” (Seyferth, 2008), e sua aceitação

em território nacional está atrelada a características bem específicas: deve ser saudável e aplicado ao trabalho. Observa-se que nesse período inicial da colonização não há evidências de que argumentos nacionalistas e manifestações de xenofobia fizessem parte do debate. Em 1850, foi promulgada a Lei nº 601/18.09.1850, a chamada Lei de Terras, que visou organizar a posse de terras privadas no país (Lotti, 2001).

Havia um consenso entre os governantes de que o colono indesejado era o politizado, sendo desqualificado para seu posto e taxado de comunista. O desafio às leis locais, o não pagamento da dívida colonial e o abandono dos lotes concedidos pelo governo se opunham à conduta esperada, pois o colono idealizado deveria ser resignado e submisso. Nessa conjuntura surgem movimentos de caráter nacionalista que alertavam sobre o perigo da concentração de estrangeiros não assimiláveis pela sociedade brasileira. Interessante notar que, já no século XIX, surgem os primeiros discursos sobre invasões de determinadas nacionalidades, incluindo um temor pela ameaça alemã e uma predileção por imigrantes italianos, espanhóis e portugueses (Seyferth, 2008).

As ideias referentes aos processos de assimilação ganham força a partir da Primeira República (1889-1930) sendo que duas dimensões as embasam: a biológica, acerca do caldeamento racial<sup>2</sup>; e a sociológica, centrada nos desafios da integração dos colonos à sociedade brasileira. Assim, para além de uma justificativa reducionista centrada no mero cálculo entre extensão das terras e montante populacional existente, a preocupação com a composição da população brasileira já estava presente no debate político. O contexto econômico também impôs desafios para a população local, tornando a imigração em alternativa atraente:

A chamada 'grande imigração' ocorreu entre 1888 e 1914, portanto, no contexto republicano, em parte subsidiada e movida pela demanda de mão de obra nos cafezais, e na indústria em geral, que transformaram o Estado de São Paulo no maior receptor de imigrantes do país, e pelo interesse do governo federal na colonização/povoamento das terras devolutas. Os fluxos diminuiriam após 1914; não houve descontinuidade na imigração, mas os registros das entradas ficaram muito aquém da expressão numérica daquele período (Seyferth, 2015, p. 109).

Do ponto de vista legal, a Carta Magna de 1891 havia revogado a "Lei da Grande Naturalização"<sup>3</sup>, mas conservou seus pressupostos e incorporou-os

---

2 *Melting pot.*

3 O Decreto 58-A, de 14 de dezembro de 1889, que providenciou sobre a naturalização dos estrangeiros residentes na República, ficou conhecido como a "Lei da Grande Naturalização" em que todos os estrangeiros residentes no país que não se manifestassem no prazo de seis meses para conservar sua nacionalidade, passariam a ser considerados brasileiros. O decreto foi assinado pelo presidente da República Manoel Deodoro da Fonseca e pelo ministro do Interior Aristides Lobo.

ao texto final, como se pode observar no artigo 69, referente às condições necessárias para ser considerado cidadão brasileiro:

§ 1.º os nascidos no Brasil, ainda que de pai estrangeiro, não residindo este a serviço de sua nação; § 2.º os filhos de pai brasileiro e os ilegítimos de mãe brasileira, nascidos em país estrangeiro, se estabelecerem domicílio na República; § 3.º os filhos de pai brasileiro, que estiver noutro país ao serviço da República, embora nela não venham domiciliar-se; § 4.º os estrangeiros que, achando-se no Brasil “Aos 15 de novembro de 1889, não declararem, dentro de seis meses depois de entrar em vigor a Constituição, o ânimo de conservar a nacionalidade de origem; § 5.º os estrangeiros, que possuírem bens imóveis no Brasil, e forem casados com brasileiras ou tiverem filhos brasileiros, contanto que residam no Brasil, salvo se manifestarem a intenção de não mudar de nacionalidade; § 6.º os estrangeiros por outro modo naturalizados” (Brasil, 1891)<sup>4</sup>.

A facilitação da regularização dos estrangeiros residentes em território nacional gerou muitos debates e controvérsias entre seus defensores e aqueles que compreendiam que esse mecanismo atrairia estrangeiros indesejados e dificultaria sua expulsão do país, mesmo que infringissem as leis. Na primeira década do século XX, foram apresentados projetos que visavam modificar esse cenário. A Lei Adolpho Gordo<sup>5</sup>, regulamentada pelo decreto 1.641, de 7 de janeiro de 1907, versava sobre a expulsão de estrangeiros indesejados e surgiu como resposta às reivindicações de diversos espectros da população, dentre os quais o movimento operário, que também era composto por imigrantes de nacionalidades diversas (Bonfá, 2008).

Dessa forma, uma das grandes cruzadas empreendidas pelo Brasil no início do século XX foi a tentativa de estabelecer o que definiria a identidade do país. Debates foram travados nos campos científico e político a fim de embasar esse processo, tendo como sustentáculo a teoria eugênica. No fim da década de 1920 foi realizado o “1º Congresso Brasileiro sobre Eugenia” e a imigração internacional foi alvo de políticas públicas seletivas (Seyferth, 2008). Na ocasião, o médico Antônio José de Azevedo Amaral (1881-1942) apresentou o documento intitulado “O problema eugênico da imigração”. Dentre os principais divulgadores do pensamento eugênico, tiveram destaque os médicos Renato Ferraz Kehl (1889-1974), Edgard Roquette-Pinto (1884-1954) e o já citado Azevedo Amaral (Koifman, 2015).

O termo eugenia foi cunhado pelo antropólogo inglês Francis Galton (1822-1911) em 1883 e seu significado gira em torno da ideia de “bem-nascido”. No

---

4 As citações de legislações respeitam o acordo ortográfico vigente na época.

5 Adolpho Afonso da Silva Gordo (1858-1929) foi um advogado, deputado federal e senador pelo estado de São Paulo. As “Leis Adolpho Gordo” foram três: a primeira já referida, a segunda referente a acidentes de trabalho (1919) e a terceira à imprensa (1923).

período entre as duas grandes guerras do século XX, foi realizada uma série de congressos, conferências e discussões acerca da legislação social sobre bem-estar infantil, saúde materna, direito de família, controle de doenças infecciosas e imigração na América Latina (Stepan, 2004, p. 333). A criação dos primeiros cursos de genética da região também data dessa época e auxiliaram no fomento dos debates médicos, jurídicos e legislativos acerca do papel do Estado na regulação dos matrimônios visando o aprimoramento eugênico.

O desenvolvimento do debate sobre eugenia no Brasil pode ser considerado contraditório em sua raiz, já que, no início do século XX, era considerado um país subdesenvolvido, em grande parte católico, rural, racialmente misto e com grande número de analfabetos, ou seja, disgênico do ponto de vista europeu (Stepan, 2004). Roquette-Pinto (1927 apud Koifman, 2015), rebateu a afirmação europeia de que o país seria exemplo de degeneração, ao afirmar que a população mestiça, quando sã, não apresentava nenhum sinal de degeneração física ou psíquica. De acordo com este argumento, a miscigenação garantiria um “futuro eugênico” para o país, reafirmando os ideais de branqueamento do Brasil.

No início da década de 1920 a legislação sobre o tema é alterada com o decreto 4.247/1921, que regula a entrada de estrangeiros no território nacional. Este dispositivo é bastante emblemático da busca ao ideal eugênico no Brasil da época, como demonstram os critérios por ele determinados:

[...] Art. 1º E' licito ao Poder Executivo impedir a entrada no territorio nacional: 1º, de todo estrangeiro nas condições do art. 2º desta lei; 2º, de todo estrangeiro mutilado, aleijado, cego, louco, mendigo, portador de molestia incuravel ou de molestia contagiosa grave; 3º, de toda estrangeira, que procure o paiz para entregar-se á prostituição; 4º, de todo estrangeiro de mais de 60 annos. Paragrapho unico. Os estrangeiros a que se referem os ns. 2 e 4 terão livre entrada no paiz salvo os portadores de molestia contagiosa grave: a) si provarem que teem renda para custear a propria subsistencia; b) si tiverem parentes ou pessôas que por tal se responsabilizem, mediante termo de fiança assignado, perante a autoridade policial. Art. 2º Poderá ser expulso do territorio nacional, dentro de cinco annos, a contar de sua entrada no paiz, o estrangeiro a respeito de quem se provar: 1º, que foi expulso de outro paiz; 2º, que a policia de outro paiz o tem como elemento pernicioso á ordem publica; 3º, que, dentro do prazo acima referido, provocou actos de violencia para, por meio de factos criminosos, impôr qualquer seita religiosa ou politica; 4º, que, pela sua conducta, se considera nocivo á ordem publica ou á segurança nacional; 5º, que se evadiu de outro paiz por ter sido condemnado por crime de homicidio, furto, roubo, bancarrota, falsidade, contrabando, estellionato, moeda falsa ou lenocinio; 6º, que foi condemnado por juiz brasileiro, pelos mesmos crimes (Brasil, 1921).

As restrições descritas acima são ilustrativas dos rumos tomados pelo Estado brasileiro com relação à composição de sua população. Ao restringir a entrada, o governo brasileiro sinalizou que a expulsão de indesejáveis também seria implementada e a regulamentação foi feita pelo decreto 16.761/1924, conforme trecho a seguir:

[...] proíbe a entrada no territorio nacional de immigrants (passageiros de 2ª e 3ª classe) nos casos e condições previstos nos arts. 1º e 2º da lei n. 4.247, de 6 de janeiro de 1921. [...] Art. 1º Fica prohibida a entrada no territorio nacional de immigrants (passageiros de 2ª e 3ª classe) nos casos e condições previstos nos arts. 1º e 2º da lei n. 4.247, de 6 de janeiro de 1921. Art. 2º A entrada no territorio nacional somente será permitida ao immigrant que apresentar á autoridade competente, na fronteira ou porto de desembarque, os documentos devidamente authenticados que provem sua boa conducta, bem como a respectiva carteira de identidade, com photographia, indicação de idade, nacionalidade, estado civil e profissão, impressões digitais e caracteristicos pessoais (Brasil, 1924).

Os novos dispositivos jurídicos foram criados para recrudescer cada vez mais a entrada de determinados grupos, como ciganos, prostitutas e nômades (Seyferth, 2008). Nas primeiras duas décadas do século XX, as campanhas de saneamento e prevenção de doenças do médico Oswaldo Cruz (1872-1917) foram responsáveis também por promover uma aproximação entre a classe médica e o Estado, utilizando o discurso científico como base para políticas públicas (Souza, 2008).

Como visto, a intenção de incorporar os discursos do senso comum e dotá-los de embasamento jurídico e científico estava presente no início da Primeira República, com o advento da chamada grande imigração. No período de pós-abolição da escravatura, em que grandes fluxos de imigrantes de diferentes nacionalidades se deslocaram a São Paulo, havia a concepção de que alemães e japoneses seriam estrangeiros irreduzíveis, ou seja, não seriam integrados à sociedade de recepção (Seyferth, 2008). A autora pontua que a experiência estatal com os imigrantes alemães, que chegaram ao Brasil ainda no período imperial, foi cheia de percalços, já que o colono que reivindicava direitos e condições de trabalho era visto como problemático e não assimilável pelo poder central.

O período que compreendeu a década de 1930 e a primeira metade da década de 1940 foi marcado por processos históricos globais que propiciaram mudanças significativas nas relações travadas entre nações (Hobsbawm 1995). É impossível desconsiderar os efeitos que tais processos produziram, mesmo nas regiões mais distantes do continente europeu. Segundo Koifman (2017), os reflexos do holocausto e de suas motivações assentadas no antissemitismo foram sentidos no continente americano. Seguindo essa tendência, é possível observar as decisões do Estado brasileiro acerca da recepção de novos grupos no país:

“As primeiras medidas relativas aos imigrantes promovidas pelo governo provisório, iniciado em 1930, mostram que as políticas imigratórias passaram, nesse período, por transformações importantes. Isto porque, inicialmente, estas medidas possuíam como objeto os estrangeiros em geral, sem especificação de raça, etnia ou nacionalidade. Isto evidencia a importância do discurso nacionalista e de atração da classe trabalhadora naquele momento específico. O discurso oficial de amparo ou de melhoria das condições de trabalho, o enfrentamento das situações geradas pela crise de 1929 e o desemprego dela resultante incluíam a ideia de cooperação dos diferentes setores sociais para o ‘bem da nação’. Para a defesa do corporativismo estatal, sem conflitos, o uso da imagem do estrangeiro como origem dos problemas e crises nacionais foi visto como útil por várias razões” (Geraldo, 2007, p. 215).

A Lei Johnson-Reed<sup>6</sup> (Estados Unidos, 1924) regulamentou a imigração nos Estados Unidos, criando um sistema de cotas de entrada no país por nacionalidade. O critério de cotizar os fluxos migratórios foi incorporado por diversos países, entre eles o Brasil. Assim, na década seguinte, o governo brasileiro passou a restringir as entradas em território nacional. A adoção das cotas foi fruto das discussões promovidas pela Assembleia Nacional Constituinte, convocada em outubro de 1933. Na época, Vargas era chefe do governo provisório e adotou a seguinte postura perante a Assembleia:

Vargas defendia que o Brasil ainda constituía um país de imigração devido à necessidade de povoar seu vasto território e pela necessidade de braços “numerosos e adestrados” para o cultivo da terra. Por outro lado, procurava ressaltar que a orientação dada à política imigratória até então não poderia mais continuar, isto é, com a livre entrada de imigrantes (Geraldo, 2009b, p. 178).

Mendes (2013) pontua que:

[...] a Carta de 1934 adotou o sistema de cotas para entrada de imigrantes no país, com bases étnicas e de capacidade física do adventício, numa inovação sem precedentes, tanto no Direito constitucional comparado, quanto no panorama das legislações imigrantistas. Estados Unidos e Argentina, que antecederam e inspiraram a instituição das cotas no Brasil, jamais elevaram o tema à esfera constitucional (Mendes, 2013, p. 457).

A preocupação em dificultar a entrada de alguns grupos pode ser observada na Constituição de 1934, que implementa o sistema de cotas de imigração, conforme o parágrafo 6 do artigo 121:

---

6 *Johnson-Reed Act.*

A entrada de imigrantes no território nacional sofrerá as restrições necessárias à garantia da integração étnica e capacidade física e civil do imigrante, não podendo, porém, a corrente imigratória de cada país exceder, anualmente, o limite de dois por cento sobre o número total dos respectivos nacionais fixados no Brasil durante os últimos cinquenta anos (Brasil, 1934).

Este critério deixa visível que grupos que haviam se fixado em maior quantidade no Brasil nos cinquenta anos anteriores tiveram vantagem com relação a outros, como os portugueses, os italianos, os espanhóis e os alemães (Mendes, 2013). Sob o ponto de vista jurídico: “[...] ao instituir cotas diferenciadas para as nacionalidades a serem admitidas no país, o legislador constitucional considerou a existência de um padrão populacional que deveria ser mantido” (Mendes, 2013).

A emergência dos fascismos na Europa e a intolerância produzida por esta ideologia fez com que as comunidades judaicas presentes no continente entrassem em alerta. Com o aumento das solicitações de vistos de entrada para judeus no Brasil, pouco tempo antes da instauração do Estado Novo, em 7 de junho de 1937, o Ministério de Relações Exteriores emitiu a Circular Secreta 1.127, proibindo a concessão de vistos para esse grupo. A medida desconsiderou a Constituição de 1934 e o sistema de cotas instaurado por esta, prevendo que apenas pessoas com “notória expressão cultural, política ou social” (Koifman, 2017, p. 74) pudessem ser consideradas exceções e autorizadas a entrar no país. A emergência do refúgio nesse contexto também colaborou para a restrição de entrada no Brasil de qualquer judeu, refugiado ou imigrante:

[...] a questão da entrada de imigrantes, especialmente a partir de 1938, passou a ser confundida com o problema da entrada de refugiados europeus. E, mesmo que esse grupo de estrangeiros não fosse composto unicamente de israelitas, o termo refugiado constantemente passou a ser associado aos judeus. Assim, qualquer iniciativa de um judeu em entrar no Brasil, seja como turista ou para fins comerciais, passou paulatinamente a ser avaliada como uma tentativa de burlar as normas de imigração (Koifman, 2017, p. 74).

Em setembro de 1938, o então ministro de relações exteriores Oswaldo Aranha<sup>7</sup> abre novas possibilidades para a entrada de judeus no Brasil ao emitir a Circular Secreta 1.249, que ficou conhecida como “Janela Aranha”. A circular autorizou a emissão de vistos para parentes, cônjuges ou consanguíneos,

---

7 Oswaldo Euclides de Sousa Aranha (1894-1960) foi advogado, político e diplomata, nascido em Alegrete/RS. Foi Ministro da Justiça, da Fazenda e das Relações Exteriores nos governos de Getúlio Vargas. Chefiou a delegação do Brasil na Organização das Nações Unidas e presidiu a Assembleia Geral em 1947. Teve papel decisivo na criação do Estado de Israel.

de até segundo grau, de judeus que residiam legalmente no país. Segundo Koifman (2017):

[...] esses pedidos deveriam ser dirigidos pelos interessados aqui no Brasil até o dia 31 de dezembro de 1938, ou seja, a “janela” ficou aberta por três meses. Até o último dia de vigência, 1.296 autorizações salvadoras foram expedidas, em muitos casos dirigidas a mais de um parente (casal de pais, avós, irmãos, esposa ou filhos). A vigência desses documentos, emitidos em 1938 para fins de obtenção de um visto em algum consulado brasileiro na Europa, foi estendida, na prática, até o ano de 1940. A circular n. 1.249 também estabeleceu a possibilidade de concessão de visto para aqueles que pudessem comprovar serem técnicos, ou profissionais de atividades que interessassem ao Brasil, e aos que pudessem transferir para o país elevada soma de dinheiro, aos quais se emitiria o visto de investidores, mais conhecido como ‘visto capitalista (Koifman, 2017, p. 75-76).

Havia divergências nas simpatias da alta cúpula estatal pela comunidade judaica no período do Estado Novo. Ainda que muitos membros compartilhassem uma imagem desabonadora acerca dos judeus, a política migratória brasileira nesse período não pode ser resumida a essa rejeição (Koifman, 2017). Ao mesmo tempo em que tal visão era disseminada, principalmente dentre os membros do alto escalão, a comunidade judaica seguia aumentando no país através da entrada de novos contingentes<sup>8</sup>.

Conforme Koifman (2017), a aproximação do Brasil com os Estados Unidos e os aliados foi desenvolvida a partir de 1939. Esse também é um exemplo de como os posicionamentos por parte da alta cúpula do governo Vargas eram difusos, já que tal aproximação poderia ter como resultado direto uma política migratória menos restritiva, o que não se confirmou na prática. A política migratória brasileira seguia selecionando grupos desejados e tendo um caráter eugenista.

Assim, os posicionamentos sobre os fluxos migratórios internacionais se mostram contraditórios: a imigração de diferentes procedências, inicialmente necessária para a edificação estatal, passa a classificar e hierarquizar as nacionalidades e é convertida em problema e perigo nos períodos de

---

8 Neste processo, se destacam os papéis desempenhados por dois brasileiros, que décadas depois receberam do Memorial do Holocausto o prêmio “Justo entre as Nações”, concedido a não judeus que durante a Segunda Guerra Mundial ajudaram a salvar vidas de judeus: o diplomata Luiz Martins de Souza Dantas (1876-1954) e a funcionária consular Aracy Moebius de Carvalho Guimarães Rosa (1908-2011). Souza Dantas foi embaixador brasileiro na França entre 1922 e 1944, concedendo vistos para a entrada em território nacional de judeus, mesmo após as restrições impostas pelo governo brasileiro (Koifman, 2002). Entre 1936 e 1942, Aracy Moebius ocupou a chefia do setor de passaportes do Consulado Brasileiro em Hamburgo, na Alemanha, e mesmo com as orientações das circulares secretas supracitadas, seguiu encaminhando a concessão de vistos para judeus (Schpun, 2008).

crise (Seyferth, 2008). A modificação do entendimento acerca dos fluxos migratórios internacionais é efeito da forma como o tema foi gerenciado. Até o final da Primeira Guerra Mundial o Estado brasileiro praticava uma imigração dirigida, inicialmente agenciando e posteriormente incentivando empresas de navegação e sociedades colonizadoras. Fica evidente que o Estado conduziu processos e foi modificando sua presença de acordo com o contexto, conforme exposto abaixo:

[...] o estado brasileiro promoveu uma imigração dirigida, em parte subsidiada e destinada a atividades agrícolas e artesanais, sem impor maiores restrições à imigração espontânea, inclusive a de perfil urbano. Resumindo, havia controle e seleção, sobretudo depois de 1889, mas também facilidades, apesar da eugenia. O desfecho da guerra, porém, produziu ampla reconfiguração de fronteiras territoriais, o surgimento de novos estados e, a partir daí, o deslocamento em massa de gente sem cidadania ou, conforme a expressão *stateless person*, pessoa sem estado (Seyferth, 2008, p. 12-13).

Há uma mudança nas necessidades estatais com relação aos fluxos migratórios internacionais. O Brasil, que no período anterior tinha necessidade de buscar grupos com características fenotípicas que correspondessem a seu ideal de branqueamento, passou a restringir o fluxo de grupos de determinadas procedências. A conjuntura do período entre guerras, que envolvia tensões entre países e novas configurações na divisão geográfica de várias regiões do mundo, produziu efeitos na postura tomada pelo Estado brasileiro diante dos fluxos migratórios internacionais. Havia grupos deslocados forçadamente no território europeu que necessitavam ser reassentados. Tais grupos eram compostos por figuras jurídicas surgidas do contexto bélico: o refugiado e o apátrida passaram a impelir a comunidade internacional a refletir sobre o compartilhamento de responsabilidades.

Além dos critérios de procedência e as cotas condizentes, os decretos-lei 406/1938 e 3.010/1938 impuseram a necessidade de exame e laudo médico para a obtenção de vistos de entrada no Brasil (Koifman, 2015). O ingresso no território nacional estava condicionado à origem e às condições físicas do postulante, reafirmando o viés eugênico com vistas ao aprimoramento populacional.

Alguns grupos foram especialmente afetados pelas legislações restritivas da época, com destaque para os alemães, judeus e japoneses. Os imigrantes japoneses e judeus eram bem-vindos desde que se integrassem e atendessem às regras da sociedade brasileira (Carneiro, 2018). A fusão com a sociedade local era questão *sine qua non* para a recepção no país, ou seja, a formação e manutenção dos chamados “quistos étnicos” (Geraldo, 2009b) era algo combatido fortemente pelo Estado. A postura específica para japoneses e judeus está descrita abaixo:

[...] se no primeiro momento foram interpretados como

inoportunos por sua “raça”, durante a Segunda Guerra Mundial foram questionados por suas “identidades étnicas” e interesses imperialistas. Porém, nem todos os países tornavam públicas suas ideias e seus atos de exclusão, preocupados que estavam em construir uma imagem de nação calcada, muitas vezes, em ideais humanísticos e democráticos (ainda que falsos)” (Carneiro, 2018, p. 122)

Desta forma, se o discurso que embasava a visão de Estado era calcado na exclusão de determinados grupos por um temor de ameaça à soberania nacional, tais motivações não deveriam ser manifestas sob pena de prejudicar a imagem do país diante da comunidade internacional. A saída encontrada foi construir legislações e entraves burocráticos que dificultassem e, mesmo, inviabilizassem a entrada e permanência regular destes grupos.

Em 4 de maio de 1938 é assinado o Decreto-Lei nº 406, que dispôs sobre a entrada de estrangeiros no território nacional. O decreto aborda diferentes temas sobre a questão migratória e é composto por quinze capítulos: entrada, classificação de estrangeiros, cotas de entrada, tratados bilaterais, fiscalização, identificação e registro, hospedagem e encaminhamento, concentração e assimilação, fiscalização de agências de navegação, penalidades, selo de imigração e criação do Conselho de Imigração e Colonização (Brasil, 1938). O Conselho de Imigração e Colonização, com o objetivo de centralizar as questões referentes ao tema, foi central para a implementação do conjunto de medidas nacionalizantes proposto por Getúlio Vargas como sustentáculo para o Estado Novo. Dentro do escopo do conselho foi criada a “Revista de Imigração e Colonização” (1945-1955), cujo papel pode ser verificado a seguir:

[...] durante o Estado Novo, a ‘Revista de Imigração e Colonização’ foi porta-voz de um pensamento racista, legitimador da política discriminatória do governo Vargas em relação ao estrangeiro. No entanto, mesmo com o início da chamada ‘redemocratização’ do país, em 1945, a questão migratória continuou a ser tratada pelos colaboradores da revista como um problema nacional, persistindo o tom de intolerância contra o estrangeiro, visto como um perigo que ameaçava a segurança do país (Peres, 1997, p. 86).

Conforme os artigos contidos na “Revista de Imigração e Colonização”, que moldaram o imaginário da época sobre quem era considerado um imigrante ideal, este ainda era o mesmo da década de 1930: o agricultor, o técnico e o operário qualificado, ou seja, o trabalhador.

O Estado Novo varguista foi concebido como uma estrutura autoritária e moderna, visando perdurar. No entanto, a pressão social fez ruir este projeto em oito anos. A inserção do Brasil na Segunda Guerra Mundial evidenciou muitas das divergências internas do governo, dentre elas o questionamento do apoio público da Ditadura Varguista a sociedades democráticas (Fausto, 1999).

Poucas semanas antes do fim do Estado Novo, foi promulgado o Decreto-Lei nº 7.967/1945, que dispunha sobre a imigração e seria revogado somente na década de 1980. A lei manteve elementos centrais que haviam sido introduzidos pela Constituição de 1934 e pelo Decreto-Lei nº 406/1938, como a preservação das características populacionais da ascendência europeia, a defesa do trabalhador nacional e as cotas de imigração por nacionalidade. Assim, o discurso eugênico e racial seguia presente nas diretrizes defendidas pelo estado brasileiro:

[...] está subjacente à velha “questão racial” que priorizou certos grupos europeus em nome da formação nacional luso-brasileira, refletida igualmente na manutenção do sistema anual de cotas por nacionalidade. Num momento marcado pela campanha de nacionalização, em curso, a nova lei adequava-se ao pensamento assimilacionista influenciado pelo ideal de ‘caldeamento’ (ou miscigenação), numa retórica em que a palavra etnia substituiu raça sem desprezar pressupostos biológicos de identificação” (Seyferth, 2015, p. 126).

Ao abordar questões concernentes à retórica do texto estatal, Seyferth (2015) evidencia que a sustentação do discurso eugênico pouco mudou ao longo das décadas. O Estado brasileiro ainda separava os aptos e os não aptos a entrar no país, mesmo não estando mais em período declaradamente de exceção, como pode ser verificado no artigo 2º: “necessidade de preservar e desenvolver, na composição étnica da população, as características mais convenientes de sua ascendência europeia” (Brasil, 1945)<sup>9</sup>. O embranquecimento do Brasil ainda era um objetivo a ser perseguido.

Entre os anos de 1945 e 1964, o Brasil viveu um período democrático, com sucessivos presidentes que representavam diversas forças sociais. Dentre estes, Getúlio Vargas retornou em 1951 com um projeto de governo democrático.

O período pós Segunda Guerra Mundial impeliu as nações a reconstruírem-se social e economicamente, modificando também as relações de trabalho: o argumento da falta de mão de obra especializada nos países em desenvolvimento propiciou que os fluxos de refugiados e imigrantes fossem direcionados para estas regiões, sendo absorvidos pelo mercado local (Barroso, 2016). O Brasil foi um dos países que se beneficiou com esta circulação e muitos imigrantes europeus e asiáticos ingressaram em postos nas indústrias e nas plantações de café e de algodão. A viabilização da circulação dos imigrantes também foi propiciada por acordos, caracterizando uma imigração dirigida pelo Estado.

As questões migratórias brasileiras estavam relacionadas com as questões contextuais internacionais:

---

9 O Decreto-Lei nº 7.967/1945 foi somente revogado pela Lei n. 6.815/1980.

Vários fatores externos influenciaram esses debates como, por exemplo, a mudança dos grupos e nacionalidades que procuravam o Brasil como destino, e também o fortalecimento de políticas internacionais mais controladoras e restritivas em relação ao processo migratório mundial (muitas vezes, sob a influência de projetos eugenistas e de discriminação racial). Se, por um lado, havia a importante manifestação de teorias racistas nazi-fascistas na Europa, também existia uma crescente política seletiva e excludente em relação aos estrangeiros, por parte dos Estados Unidos. O governo brasileiro também precisou lidar com as pressões de nações como o Japão e de organizações como a Sociedade das Nações, entre muitas outras, para receber determinadas correntes imigratórias. Nesse período em particular, a tensão bélica dos conflitos que levaram à Segunda Guerra alimentou ainda mais o combate aos imigrantes. Assim, boa parte dessas condições pôde se somar ao intenso esforço interno dos grupos defensores de políticas restritivas e seletivas (Geraldo, 2009a, p. 206).

Com o objetivo de centralizar e organizar estes processos, foi criado em 5 de janeiro de 1954, pela Lei n. 2.163, o Instituto Nacional de Imigração e Colonização - INIC. O INIC era uma autarquia federal que visava dar conta das questões que envolvessem imigrantes e trabalho no Brasil, e teve suas funções encerradas em 11 de outubro de 1962, quando da criação da Superintendência de Política Agrária - SUPRA, que absorveu suas atribuições<sup>10</sup>.

Entre os anos de 1964-1985, o Brasil foi ideologicamente regido pelas diretrizes da doutrina de segurança nacional. O mundo estava imerso na visão bipolar da Guerra Fria, estabelecida no pós Segunda Guerra Mundial. O medo do avanço comunista foi um dos argumentos que sustentou o golpe militar no país e, por conta disso, imigrantes de países socialistas e de esquerda eram indesejados (Fernandes, 2012). As legislações do período são pautadas por esses princípios em que o “signo da desconfiança” (Moraes; Silva Filho, 2016) pautou e definiu a nacionalidade dos inimigos em potencial:

No que concerne à imigração, documentos secretos mostram o cuidado e monitoramento dos imigrantes, especialmente de origem do Extremo Oriente, com operações especiais da polícia dirigidas contra essas comunidades, bem como a existência de trabalho de identificação de estrangeiros que eram considerados indesejáveis para a segurança do Estado brasileiro, principalmente para evitar a infiltração comunista e o terrorismo. Na visão dos donos do poder, aliás, principalmente a República Popular da China e a União Soviética seriam responsáveis por alimentar a subversão interna para transformar o Brasil numa república comunista (Moraes; Silva Filho, 2016, p. 114).

---

10 Disponível em: <http://www.fgv.br/cpd/doc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/superintendencia-da-politica-agraria-supra>. Acesso em: 2 fev. 2017.

As ditaduras latino-americanas da segunda metade do século XX alargaram o entendimento de quem era tido como “subversivo”, e os imigrantes sempre foram o primeiro alvo dos processos de criminalização. Um dos paradoxos dessa época é observar que o Brasil na década de 1960 já era signatário da Convenção de Genebra do Estatuto dos Refugiados de 1951 e vivia, do ponto de vista jurídico, um estado de exceção.

Ao “estrangeiro”, essa categoria que sempre serviu às necessidades do país, eram dedicadas sanções mais autoritárias, como o uso indiscriminado dos atos de expulsão. O Decreto-Lei n. 417, de 10 de janeiro de 1969, versou sobre a expulsão do estrangeiro<sup>11</sup>:

Art. 1º É passível de expulsão, por decreto do Presidente da República, o estrangeiro que, por qualquer forma, atentar contra a segurança nacional, a ordem política ou social, a tranqüilidade e moralidade públicas e a economia popular, ou cujo procedimento o torne nocivo ou perigoso a conveniência ou aos interesses nacionais. Parágrafo único. É, também, passível de expulsão o estrangeiro que: I - praticar fraude, a fim de obter a sua entrada ou permanência no Brasil; II - havendo entrado no território brasileiro com infração à lei, dêle não se retirar, no prazo que lhe fôr assinado para fazê-lo não sendo possível a deportação; III - entregar-se à vadiagem e a mendicância; IV - desrespeitar proibição especialmente prevista em lei para estrangeiro. Art. 2º Em se tratando de procedimento contra a segurança nacional, a ordem política e social e a economia popular, assim como no caso de desrespeito à proibição especialmente prevista em lei para estrangeiro, a expulsão far-se-á mediante investigação sumária, que não poderá conceder, o prazo de quarenta e oito horas (Brasil, 1969a).

As justificativas para a expulsão do estrangeiro são bastante amplas. O Artigo 2º demarca as intenções acerca dos atentados contra a denominada segurança nacional. Interessante observar que tal conceito não especifica nominalmente que atos seriam tipificados como. O Ato Institucional n. 13, de 5 de setembro de 1969, aumentou ainda mais a repressão contra os cidadãos brasileiros que já vinham tendo sua liberdade cerceada pelos atos institucionais anteriores. O Artigo 5º do Decreto-Lei n. 941, de 13 de outubro de 1969, é bastante ilustrativo desses processos:

Art. 5º Não se concederá visto ao estrangeiro: I - Menor de 18 (dezoito) anos, salvo se viajar acompanhado de responsável, para a companhia dêste ou com sua autorização, expressa; II - Nocivo à ordem pública; III - Anteriormente expulso do país, salvo se a expulsão tiver sido revogada; IV - Condenado ou processado em outro país por crime passível de extradição segundo a lei brasileira; V - Que não satisfaça às condições de

---

11 Foi revogado pela Lei n. 6.815/1980.

saúde estabelecidas, em regulamento, pelo Ministério da Saúde (Brasil, 1969c).

Os Artigos 100, 105 e 108 do Título VI - Da Expulsão do Decreto nº 66.689, de 11 de junho de 1970, que regulamentou o Decreto-Lei 941, torna evidente os argumentos e o peso das sanções atribuídas:

Art. 100. É passível de expulsão o estrangeiro que, por qualquer fôrma, atentar contra a segurança nacional, a ordem política ou social, a tranquilidade ou a moralidade pública e a economia popular, ou cujo procedimento o torne nocivo ou perigoso à conveniência e aos interesses nacionais. § 1º Dar-se-á, também, a expulsão do estrangeiro que: I - praticar fraude a fim de obter a sua entrada ou permanência no Brasil; II - havendo entrado no território nacional com infração à lei, dêle não se retirar no prazo que lhe fôr assinado para fazê-lo, não sendo possível a deportação; III - entregar-se à vadiagem e à mendicância; IV - desrespeitar proibição especialmente prevista em lei para o estrangeiro. § 2º Não se procederá à expulsão se implicar extradição inadmitida pela lei brasileira. (...) Art. 105. O Ministério da Justiça, a qualquer tempo, poderá determinar a prisão do estrangeiro submetido a processo de expulsão, no máximo por 90 (noventa) dias, e, para assegurar a execução da medida, mantê-la por igual prazo. (...) Art. 108. Em se tratando de procedimento contra a segurança nacional, a ordem política ou social e a economia popular, assim como no caso de desrespeito à proibição especialmente prevista em lei para estrangeiro, a expulsão poderá ser feita mediante investigação sumária, que não poderá exceder o prazo de 5 (cinco) dias, dentro do qual fica assegurado ao expulsando o direito de defesa (Brasil, 1970).

O Parágrafo único do Artigo 108 consegue sintetizar as intenções do documento ao afirmar que se o estrangeiro prestar depoimento sobre o inquérito instaurado, a investigação será dispensada, ou seja, a exacerbação da discricionariedade do agente público é flagrante. A análise abaixo enfatiza isso:

A fragilidade da condição do estrangeiro ia além da perseguição em razão da origem de país comunista e da perpetuidade da medida de expulsão: repercutia na própria dificuldade em se tornar um migrante legal - taxatividade de vistos, impossibilidade de transformação destes, ausência de previsão legal de vistos humanitários, por exemplo -, ou mesmo na dificuldade de solicitar refúgio (Moraes; Silva Filho, 2016).

Em 19 de agosto de 1980 foi sancionada a Lei nº 6.815, regulamentada pelo Decreto 86.915, de 10 de dezembro de 1981, que ficou conhecida como Estatuto do Estrangeiro. Seu foco estava na mão de obra especializada como parte da Política Nacional de Desenvolvimento concomitante com a permanência da defesa do trabalhador nacional. A inserção social dos imigrantes não era uma questão, pois permanecia o entendimento de que o Estado era apenas responsável pela regularização e a fiscalização da estada,

não tendo qualquer responsabilidade de outra natureza. A discricionariedade pela expulsão segue, como expresso no Artigo 65 do Título VIII - Da Expulsão:

É passível de expulsão o estrangeiro que, de qualquer forma, atentar contra a segurança nacional, a ordem política ou social, a tranquilidade ou moralidade pública e a economia popular, ou cujo procedimento o torne nocivo à conveniência e aos interesses nacionais. Parágrafo único. É passível, também, de expulsão o estrangeiro que: a) praticar fraude a fim de obter a sua entrada ou permanência no Brasil; b) havendo entrado no território nacional com infração à lei, dele não se retirar no prazo que lhe for determinado para fazê-lo, não sendo aconselhável a deportação; c) entregar-se à vadiagem ou à mendicância; ou d) desrespeitar proibição especialmente prevista em lei para estrangeiro (Brasil, 1980).

É evidente que os argumentos baseados na moralidade arraigados na ideia do estrangeiro como uma ameaça constante são mantidos e aprofundados. Outro elemento importante é a ideia dos interesses nacionais, isto é, sua permanência não é garantida pela regularização migratória. A qualquer momento, mesmo regularizado, sua estadia poderia ser questionada.

---

## INSTITUTO DO REFÚGIO NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO: PROTEÇÃO INTERNACIONAL X CONTROLE ESTATAL

Em 1997, na esteira do I Programa Nacional de Direitos Humanos, de 1996, foi aprovada legislação nacional sobre o tema. A Lei 9474/1997 foi elaborada conjuntamente pela representação do ACNUR e o governo brasileiro. Sua definição contempla os cinco motivos clássicos da Convenção de 1951 e a ampliação prevista pela Declaração de Cartagena, estabelecendo em seu artigo primeiro que será reconhecido como refugiado aquele que:

I – devido a fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas encontre-se fora de seu país de nacionalidade e não possa ou não queira acolher-se à proteção de tal país; II – não tendo nacionalidade e estando fora do país onde antes teve sua residência habitual, não possa ou não queira regressar a ele, em função das circunstâncias descritas no inciso anterior; III – devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país (Brasil, 1997).

A legislação brasileira sobre refúgio é um marco para o país e a região. A adoção da definição ampliada de refugiado abriu caminho para que outros

países da América do Sul a utilizassem também. A criação do Comitê Nacional para Refugiados - CONARE, órgão multiministerial sediado no Ministério da Justiça, para decidir sobre a elegibilidade dos solicitantes de refúgio, também foi um divisor de águas na importância dada ao tema pelo Brasil.

O histórico dessa presença também é visto no tema específico dos refugiados. Em 1977, o ACNUR faz um acordo com o Brasil para estabelecer um escritório ad hoc no Rio de Janeiro, motivado pelas rupturas das democracias na América Latina. No entanto, o Brasil manteve por um longo período a reserva geográfica da Convenção de 1951, isto é, somente indivíduos originários ou com residência habitual na Europa poderiam ser contemplados com o status de refugiado no país. Então, nesse período, o Brasil era apenas um intermediário, encaminhando esses indivíduos para reassentamento em outros países e continentes. Como vivia também uma ditadura, que significado teria dar guarida a esses refugiados? Essa era uma questão incômoda para o governo da época.

Somente no ano de 1982 o Brasil passa a reconhecer o ACNUR como membro de uma organização internacional e aceitar sua estada oficialmente. A atuação quase que clandestina que o ACNUR teve durante esse período foi apoiada por órgãos de defesa de direitos humanos como a Cáritas do Rio de Janeiro e de São Paulo, e a Comissão Justiça e Paz da Confederação Nacional dos Bispos do Brasil - CNBB.

Estas parcerias permitiram que o ACNUR intermediasse a acolhida de 150 refugiados vietnamitas que foram resgatados em alto mar por petroleiros brasileiros, fato que tornou o governo brasileiro responsável por eles em 1975. Além destes, foram acolhidos alguns refugiados cubanos em 1980 e 50 famílias de fé Bahá'í em 1986 (Jubilut, 2007).

Em 2014, a "Declaração do Brasil" ampliou o escopo da definição de refúgio na região, incluindo pessoas que fugiram de outros países, dentre outras causas, pela atuação de crime organizado transnacional em seus países (Nações Unidas, 2014). As discussões sobre fluxos migratórios mistos que agregam os temas do tráfico de pessoas (Nações Unidas, 2003) e do contrabando de migrantes (Nações Unidas, 2004) estão sendo realizadas no âmbito nacional.

Do ponto de vista legal, até novembro de 2017, duas legislações referentes a esta temática coexistiram: a Lei nº 6.815/1980 e a Lei nº 9.474/1997. No entanto, tal coexistência não se mostrou pacífica, na medida em que expôs fissuras e contradições importantes na maneira que o Estado brasileiro enxergava e concebia os não-nacionais. Conforme anteriormente discutido, a Lei nº 6.815/1980 foi gestada no período da Ditadura Militar e sua fundamentação é baseada em três temas que são centrais para entender aquele momento histórico: segurança nacional, ameaça estrangeira e terrorismo. Competiu a ela legislar sobre todos os tipos de vistos para pessoas estrangeiras no Brasil e sua implementação ficava a cargo do Conselho Nacional de Imigração - CNIg, sediado no Ministério do Trabalho e Emprego. Este fato expõe uma

das várias dimensões do entendimento da sociedade brasileira acerca do imigrante: é visto como força de trabalho. Por outro lado, a lei 9474/1997 foi concebida na esteira do primeiro Plano Nacional de Direitos Humanos de 1996, internalizando convenções e tratados internacionais e regionais dos quais o Brasil é signatário, dentre eles o primeiro documento internacional sobre refúgio, a Convenção de Genebra de 1951. Assim, sendo concebida no âmbito de um Plano Nacional de Direitos Humanos e tendo obrigações internacionais a cumprir, tal legislação é festejada como uma das mais avançadas do mundo em termos de direitos humanos.

Seu caráter inovador reside na sua definição de refugiado, abarcando os cinco motivos clássicos postulados pela Convenção supracitada: perseguição por raça, religião, opinião política, pertença a grupo social e nacionalidade, além da definição regional adotada pela América Latina a partir da Declaração de Cartagena, de 1984, que preconiza que poderá ser concedido refúgio a pessoas provenientes de regiões com grave e generalizada violação de direitos humanos. Essa contextualização permite verificar que o Estado tem como resolvida tal questão: a criação de duas legislações que regularizem situações específicas parecem ter dado como encerrada a atuação estatal nesta pauta.

Muitas inquietações que motivaram esta análise de legislações e de discursos que circulam na sociedade brasileira surgiram a partir do fluxo migratório internacional haitiano ao Brasil, intensificado a partir da segunda década do século XXI. O deslocamento haitiano abre o relato sobre o campo empírico desta tese por uma questão de ordenamento temporal, mas acima de tudo pela sua importância enquanto chave para que se compreenda as movimentações do tema migratório no Brasil contemporâneo. O debate propiciado pela disputa em torno da categorização jurídica que os migrantes haitianos receberam no Brasil contribuiu para que a necessidade de uma nova legislação fosse pautada.

As motivações elencadas pelos imigrantes para a vinda ao país são as mais diversas, sendo a principal, de acordo com Pimentel e Continguiaba (2014), o terremoto ocorrido em Porto Príncipe em 2010. No entanto, a intensificação migratória de haitianos a partir de 2011 não pode ser reduzida a este único fator, na medida em que o terremoto foi restrito à área da capital haitiana e o perfil migratório apresenta uma diversidade de procedências (OIM; IPPDH, 2017). Baeninger e Peres (2017) denominam como “mito do terremoto” esta generalização, que pretende dar uma resposta única para o fluxo haitiano em direção ao Brasil.

O Haiti enfrenta dificuldades institucionais e sociais históricas, fruto em grande parte da instabilidade política do país: longos períodos ditatoriais causaram deslocamentos populacionais para outros países, fomentando uma diáspora que contribuiu para a constituição de um espaço transnacional da mobilidade haitiana do qual o Brasil passou a fazer parte (Handerson, 2018). O Brasil já era um país de destino de haitianos, com um fluxo constante,

porém discreto. Com o terremoto na capital Porto Príncipe e região, em 2010, esse fluxo intensificou-se muito.

Conforme foram chegando ao país, entrando pela fronteira com o Acre, os imigrantes haitianos se dirigiam à Polícia Federal para a solicitação de refúgio. Durante o processamento do pedido, foram autorizados a obter a Carteira de Trabalho e Previdência Social - CTPS junto às delegacias do Ministério do Trabalho e Emprego, além do Cadastro de Pessoa Física - CPF junto à Receita Federal.

No caso do Rio Grande do Sul, em que muitos empresários se dirigiram ao norte do país para contratar imigrantes haitianos, o indeferimento da solicitação de refúgio e a falta de alternativas de regularização fez com fossem enviados pedidos de regularização desses trabalhadores diretamente para o CNIg. Na reportagem “Novos imigrantes mudam o cenário do Rio Grande do Sul” (Zero Hora, 16 agosto de 2014) há duas falas de representantes de empresas que demonstram como a necessidade por mão de obra fez com que fosse buscada uma alternativa para supri-la:

[...] enfrentávamos uma carência enorme de mão de obra. Ficamos sabendo que a Massas Romena (em Gravataí) havia contratado haitianos. Fomos até Brasileia (no Acre) e trouxemos 50 haitianos em outubro de 2012 — conta Sandra Simonis Lucca, supervisora de Pessoal da Dália Alimentos, em Encantado. [...] em fevereiro de 2013, voltamos à Brasiléia e trouxemos mais 75 haitianos e alguns dominicanos. A partir daí eles começaram a fazer contatos com outros compatriotas, que foram se candidatando a vagas de emprego. Atualmente, a empresa conta com 321 estrangeiros no frigorífico de Encantado — 30% do total de funcionários<sup>12</sup>.

No entanto, o CONARE compreendeu que seu deslocamento era fruto de catástrofes ambientais e, assim, não passível de refúgio:

Durante a discussão específica sobre os casos dos haitianos, além de analisar o fundado temor de perseguição, foi necessário que os membros do Comitê examinassem também o conceito ampliado de refugiado. Sobre a definição mais ampla de refugiado, três aspectos foram considerados relevantes para a aplicação do inciso III da Lei 9.474/1997: a incapacidade total de ação do Estado de origem; a carência de paz duradoura; e o reconhecimento da comunidade internacional sobre a grave e generalizada violação de direitos humanos no território ou Estado em questão. Ademais, o solicitante deveria demonstrar que existe ameaça contra sua vida, segurança ou sua liberdade.

---

12 Disponível em: <http://zh.clicrbs.com.br/rs/noticias/noticia/2014/08/novos-imigrantes-mudam-o-cenario-do-rio-grande-do-sul-4576728.html>. Acesso em: 10 set. 2016.

Finalmente, outro ponto considerado foi que o conceito de refugiado da Convenção de 1951 não inclui os casos de vítimas de desastres naturais, a menos que estas também tenham fundado temor de perseguição por um dos motivos referidos pela legislação sobre refúgio. Portanto, a conclusão do CONARE é que a proteção de pessoas que não podem voltar a seu país de origem devido a catástrofes naturais deveria ser pensada no marco de outro cenário, para além da Convenção de 1951 e da Lei de refúgio brasileira. (Godoy, 2011, p. 61-62).

Sob esta sustentação, os casos dos haitianos foram apreciados pelo CNIg<sup>13</sup> e regularizados via visto humanitário, uma modalidade de proteção complementar prevista pelo artigo 16 da Lei 6.815/1980 então vigente, referindo-se a casos justificados por razões humanitárias. Segundo a Resolução 97, de 12 de janeiro de 2012, do CNIg<sup>14</sup>:

Art. 1º Ao nacional do Haiti poderá ser concedido o visto permanente previsto no art. 16 da Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, por razões humanitárias, condicionado ao prazo de 5 (cinco) anos, nos termos do art. 18 da mesma Lei, circunstância que constará da Cédula de Identidade do Estrangeiro.

Parágrafo único. Consideram-se razões humanitárias, para efeito desta Resolução Normativa, aquelas resultantes do agravamento das condições de vida da população haitiana em decorrência do terremoto ocorrido naquele país em 12 de janeiro de 2010.

Art. 2º. O visto disciplinado por esta Resolução Normativa tem caráter especial e será concedido pelo Ministério das Relações Exteriores.

Parágrafo único. Poderão ser concedidos até 1.200 (mil e duzentos) vistos por ano, correspondendo a uma média de 100 (cem) concessões por mês, sem prejuízo das demais modalidades de vistos previstas nas disposições legais do País.<sup>15</sup>

Art. 3º Antes do término do prazo previsto no caput do art. 1º desta Resolução Normativa, o nacional do Haiti deverá comprovar sua situação laboral para fins da convalidação da permanência no Brasil e expedição de nova Cédula de Identidade de Estrangeiro,

---

13 A resolução normativa 13 de 23.03.2007 do CONARE dispõe sobre o envio de casos omissos, isto é, passíveis de apreciação por causas específicas pelo CONARE ao CNIg.

14 Vigência ampliada pelas Resoluções Normativas do CNIg: nº 106 de 24.10.2013 que prorroga por doze meses o prazo de vigência desta Resolução; nº 113 de 09.12.2014 que prorroga o prazo de vigência até 30.10.2015; nº 117 de 12.08.2015 que prorroga o prazo de vigência até 30.10.2016; nº 123 de 13.09.2016 que prorroga o prazo de vigência até 30.10.2017.

15 Revogado pela Resolução Normativa CNIg Nº 102 de 26.04.2013

conforme legislação em vigor.

Art. 4º Esta Resolução Normativa vigorará pelo prazo de 2 (dois) anos, podendo ser prorrogado.

Art. 5º Esta Resolução Normativa entra em vigor na data de sua publicação (Conselho Nacional de Imigração, 2012).

Os debates jurídicos e políticos sobre este fluxo migratório haitiano ao Brasil<sup>16</sup> no século XXI fomentaram debates legais que extrapolaram esse grupo, pautando também as reivindicações de outras nacionalidades, como a senegalesa, que também necessitava de definição jurídica (REDIN; MINCHOLA, 2015).

O caso haitiano é bastante emblemático para compreender como os discursos que circulam na sociedade brasileira sobre a temática migratória alimentam as discussões legislativas e vice-versa. Em outro exemplo, envolvendo um imigrante senegalês residente no Rio Grande do Sul, demonstra como opera a incorporação de discursos importados sobre a temática.

No final de maio de 2018 um imigrante malinês se tornou conhecido mundialmente depois de escalar e salvar um menino que estava pendurado na sacada de um edifício parisiense. Sua atitude passou a ser comparada com as do Homem-Aranha, super-herói da *Marvel Comics*. A profusão de chamadas em sites foi instantânea. De uma hora para outra Mamoudu Gassana<sup>17</sup> passou de um imigrante *sans papiers* (sem papéis, sem documentos) a um herói francês. Três anos antes, Lassana Bathily<sup>18</sup>, também um imigrante malinês não autorizado na França, havia salvo várias pessoas ao intervir em um ataque de um *jihadista* em um mercado que vendia produtos *kosher*<sup>19</sup>. As notícias enfatizavam algumas características: Lassana é “muçulmano” e havia salvo “vários”. O então presidente francês François Hollande concedeu a nacionalidade francesa à Lassana. Mamoudu também recebeu das mãos do atual presidente Emmanuel Macron.

Naquele mesmo ano, mais especificamente em outubro de 2015, se observou um caso similar no sul do Brasil<sup>20</sup>. O senegalês Moussa Sene realizou os

---

16 Em 6 de abril de 2018 foi publicada a Portaria Interministerial nº 10, que dispõe sobre a concessão do visto temporário e da autorização de residência para fins de acolhida humanitária para cidadãos haitianos e apátridas residentes na República do Haiti.

17 Disponível em: [https://www.lemonde.fr/societe/article/2018/05/27/a-paris-un-homme-escalade-un-immeuble-pour-sauver-un-enfant-suspendu-dans-le-vide\\_5305507\\_3224.html](https://www.lemonde.fr/societe/article/2018/05/27/a-paris-un-homme-escalade-un-immeuble-pour-sauver-un-enfant-suspendu-dans-le-vide_5305507_3224.html). Acesso em: 10 jun. 2019.

18 Disponível em: [https://www.lemonde.fr/m-actu/article/2015/12/18/lassana-bathily-heros-malgre-lui\\_4832975\\_4497186.html](https://www.lemonde.fr/m-actu/article/2015/12/18/lassana-bathily-heros-malgre-lui_4832975_4497186.html). Acesso em 10 jun. 2019.

19 Produzidos de acordo com a lei judaica.

20 Disponível em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2015/10/senegales-que-ajudou-senhora-no-trensurb-recebe-ofertas-de-emprego-4861798.html>. Acesso em: 14 mar 2016.

primeiros atendimentos a uma senhora que se sentiu mal no Trensurb<sup>21</sup>. Moussa formou-se enfermeiro no Senegal e até aquele momento ainda não havia conseguido revalidar seu diploma no Brasil. A mídia local cobriu o caso e divulgou a informação sobre o diploma. Moussa recebeu muitas ofertas de emprego em áreas diversas. No entanto, como voluntária do Grupo de Assessoria a Imigrantes e a Refugiados do Serviço de Assessoria Jurídica Universitária da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, já tinha conhecimento sobre o caso e estava ciente das dificuldades para resolvê-lo.

A partir das três histórias contadas até aqui uma questão se apresenta como mobilizadora das reflexões que virão: em quais condições um imigrante dito “ilegal”<sup>22</sup> é valorizado e, mesmo, homenageado, por uma sociedade como ocorreu por duas vezes nos últimos anos na França? Os imigrantes, na contemporaneidade, constituem seus percursos andando em uma linha tênue que os coloca ora como invasores, ora como dignos de compaixão. Em condições extremamente especiais, podem galgar a posição de heróis e conseguir, inclusive, a nacionalidade de um país para o qual se deslocou para buscar uma vida melhor.

A compreensão de como o Estado atua cotidianamente na vida do migrante é central para compreender as lógicas operadas pelas instituições de documentação, acolhida e permanência de deslocados forçados no Brasil. Sob o ponto de vista da regularização e da documentação, James C. Scott (1998) contribui para pensar nas categorizações jurídicas impostas a determinados sujeitos por parte dos Estados. Segundo o autor, os Estados modernos desenvolveram técnicas de controle e dominação de suas populações, cujo objetivo é torná-las legíveis a seus olhos. Assim, processos que parecem dados naturais da realidade podem tomar outra proporção quando compreendidos como técnicas constituídas visando a dominação. Desta forma, a necessidade de categorizar juridicamente os deslocados forçados pode ser compreendida como um modo de tornar estes sujeitos legíveis aos olhos do Estado (Scott, 1998).

No início do artigo de Crawley e Sklepakis (2018) há a ilustração de como as tensões entre categorizações jurídicas e rotulações ocorrem, ao citar um trecho retirado do tabloide britânico Daily Mail, de 28 de maio de 2016:

---

21 Metrô que liga Porto Alegre a algumas cidades da região metropolitana.

22 O termo ilegal é pejorativo e não reflete a realidade. Adota-se a compreensão de migrantes não-autorizados para se referir àqueles que não possuem documentos que os regularizam no Brasil. O termo imigrante ilegal, comumente referido especialmente pela mídia, é carregado de um discurso que criminaliza o ato de migrar. Além disso, incorre em erro jurídico, já que não estar regular no Brasil é classificado como falta administrativa e não penal. Outra nomenclatura bastante utilizada é aquela que classifica o migrante não-autorizado como não-documentado. No entanto, essa pessoa é documentada no país de origem. Esse não é um debate finalizado, mas para fins deste artigo foi feita essa escolha.

“[...] a trágica, mas brutal verdade: eles não são refugiados REAIS! Apesar da tragédia do afogamento, milhares de migrantes econômicos ainda tentam chegar à Europa”<sup>23</sup>. A disputa por rótulos está instalada nos mais diversos campos da sociedade, não estando mais restrita ao campo jurídico e seus mecanismos objetivos de classificação e controle.

---

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo propôs uma discussão das categorizações jurídicas imputadas aos imigrantes chegados ao Brasil no período republicano. Tal resgate histórico propicia que a partir de fatos históricos e das legislações vigentes, seja possível apreender os discursos que circulavam na sociedade brasileira em dado momento sobre a temática.

Por conta deste ambicioso objetivo de contextualizar o debate nacional sobre o tema cobrindo mais de um século, não foi possível abordar especificidades no tratamento de imigrantes de diferentes procedências nacionais e imprimir um olhar interseccional (Crenshaw, 1989) que desse conta das discussões sobre raça, grupos étnicos, gênero, classe social, entre outros.

Definir um ser humano como imigrante ou como refugiado não se configura em uma simples escolha de um vocábulo isento, mas representa e se sustenta por um discurso que legitima ou deslegitima tanto a escolha, quanto esse ser humano. A imposição de categorias jurídicas evidencia a linha tênue que separa os seres humanos que se deslocam forçadamente e os que se deslocam de forma voluntária, definições por si só bastante imprecisas e problemáticas. A discussão acerca das categorizações impostas aos seres humanos em deslocamento internacional envolve uma reflexão mais ampla sobre a socialização na sociedade capitalista, que pressupõe a acumulação desigual de capital, de poder e dos acessos decorrentes. Desta forma, cabe discutir se há referências suficientes para pensar em algum tipo de migração que seja de fato voluntária. Desconsiderar a migração fundamentada em motivos econômicos como um tipo de migração forçada é reducionista e não dá conta das complexidades do sistema capitalista (Sassen, 2016).

Além disto, quando as legislações entram em contato com a realidade produzem efeitos diversos, pois a vida em sociedade é dinâmica e imprevisível. Assim, o panorama de momentos históricos e legislações correspondentes é um ponto de partida para que as diferentes vivências e experiências migratórias no país possam ser compreendidas. Os exemplos acerca da regularização haitiana e o exemplo do migrante senegalês relatado, permitem compreender como os discursos e as legislações se retroalimentam, isto

---

23 “[...] *the tragic but brutal truth: they are not REAL refugees! Despite drowning tragedy thousands of economic migrants are still trying to reach Europe*”.

é, não existem leis e políticas que alcancem sua efetividade sem estarem conectadas com o contexto social na qual estão inseridas. Assim, é possível visualizar como processos e posturas adotadas em outras partes do globo influenciam nas posturas adotadas pelos demais Estados nacionais.

Sem dúvida, os exemplos provenientes da França são extremos: concessão de nacionalidade por critérios que desconsideram a legislação vigente se direcionam a casos excepcionais, se opondo aos princípios generalizantes e universais. No entanto, serve como ilustração para um debate presente nos mais diversos países sobre como garantir o acesso a direitos às populações em deslocamento internacional.

---

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Apostovla, Raia (2015a). Of refugees and migrants: stigma, politics, and boundary work at the borders of Europe. *American Sociological Association Newsletter*, 14. Disponível em: <https://asaculturesection.org/2015/09/14/of-refugees-and-migrants-stigma-politics-and-boundary-work-at-the-borders-of-europe/>. Acesso em: 20 out 2018.

Apostovla, Raia (2015b). Economic vs. political: violent abstractions in Europe's refugee crisis. *Focaal Blog*, 10. Disponível em: <https://www.focaalblog.com/2015/12/10/raia-apostolova-economic-vs-political-violent-abstractions-in-europes-refugee-crisis>. Acesso em: out. 2018.

Baeninger, Rosana e Peres, Roberta (2017). Migração de crise: a migração haitiana para o Brasil. *Revista Brasileira de Estudos de População*. Belo Horizonte, 34(1). 119-143. DOI:<https://doi.org/10.20947/S0102-3098a0017>.

Barroso, Márcia Regina Castro (2016). Ações e representações institucionais: imigrantes no Brasil na década de 50. Em 40º Encontro da ANPOCS, GT 14. Caxambu. Disponível em: <https://www.anpocs.com/index.php/papers-40-encontro-2/gt-30/gt16-26/10746-aco-es-e-representacoes-institucionais-imigrantes-no-brasil-na-decada-de-1950/file>. Acesso em: nov. 2018.

Bonfá, Rogério Luis Giampietro (2008). *As expulsões de estrangeiros e o conflito entre o executivo e o judiciário na Primeira República*. Dissertação (Mestrado em História). Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Universidade Estadual de Campinas. Campinas.

Brasil. Decreto n. 58-A, de 14 de dezembro de 1889. Providencia sobre a naturalização de estrangeiros residentes na República. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1851-1899/D0058A.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1851-1899/D0058A.htm). Acesso em: 2 fev. 2017.

Brasil. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 24 de

fev. 1891. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao91.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm). Acesso em: 2 fev. 2017.

Brasil. Decreto n. 4.247 de 6 de janeiro de 1921. Regula a entrada de estrangeiros em território nacional. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-4247-6-janeiro-1921-568826-publicacaooriginal-92146-pl.html>. Acesso em: 2 fev. 2017.

Brasil. Decreto n. 16.761 de 31 de dezembro de 1924. Proíbe a entrada no território nacional de imigrantes (passageiros de 2ª e 3ª classe) nos casos e condições previstos nos arts. 1º e 2º da lei n. 4.247, de 6 de janeiro de 1921. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-16761-31-dezembro-1924-503902-republicacao-88581-pe.html>. Acesso em: 2 fev. 2017.

Brasil. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 16 de julho de 1934. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm). Acesso em: 2 fev. 2017.

Brasil. Decreto-Lei n. 406 de 4 de maio de 1938. Dispõe sobre a entrada de estrangeiros no território nacional. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-406-4-maio-1938-348724-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 2 fev. 2017.

Brasil. Decreto-Lei n. 7.967 de 18 de setembro de 1945. Dispõe sobre a Imigração e Colonização, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/1937-1946/Del7967.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1937-1946/Del7967.htm). Acesso em: 2 fev. 2017.

Brasil. Lei n. 2.163 de 05 de janeiro de 1954. Cria o Instituto Nacional de Imigração e Colonização e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1950-1969/L2163.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L2163.htm). Acesso em: 2 fev. 2017.

Brasil. Decreto-lei n. 417 de 10 de janeiro de 1969(a). Dispõe sobre a expulsão de estrangeiros. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1960-1969/decreto-lei-417-10-janeiro-1969-378081-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 2 fev. 2017.

Brasil. Ato Institucional n. 13 de 5 de setembro de 1969(b). Institui a pena de banimento do Território Nacional para o brasileiro que se tornar inconveniente, nocivo ou perigoso à Segurança Nacional e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br//CCIVIL\\_03/AIT/ait-13-69.htm](http://www.planalto.gov.br//CCIVIL_03/AIT/ait-13-69.htm). Acesso em: 2 fev. 2017.

Brasil. Decreto-lei n. 941 de 13 de outubro de 1969(c). Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, e dá outras providências. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1960-1969/decreto-lei-941-13->

outubro-1969-375371-publicacaooriginal-1-pe.html. Acesso em: 2 de fev. 2017.

Brasil. Decreto n. 66.689 de 11 de junho de 1970. Regulamenta o Decreto-lei n. 941, de 13 de outubro de 1969, que define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, e dá outras providências. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1970-1979/decreto-66689-11-junho-1970-408279-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 2 fev. 2017.

Brasil. Lei n. 6.815 de 19 de agosto de 1980. Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6815.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6815.htm). Acesso em: 10 mar. 2014.

Brasil. Decreto 86.715 de 10 de dezembro de 1981. Regulamenta a Lei n. 6.815, de 19 de agosto de 1980, que define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/Antigos/D86715.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D86715.htm). Acesso em: 2 fev. 2017.

Brasil. Constituição da República Federativa do Brasil de 22 de setembro de 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 2 fev. 2017.

Brasil. Lei n. 9.474 de 22 de julho de 1997. Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9474.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9474.htm). Acesso em: 10 mar. 2014.

Brasil. Decreto n. 5.015 de 12 de março de 2004. Promulga a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/decreto/d5015.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5015.htm). Acesso em: 20 jun. 2019.

Brasil. Decreto n. 5.016 de 12 de março de 2004. Promulga o Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, relativo ao Combate ao Tráfico de Migrantes por Via Terrestre, Marítima e Aérea. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5016.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5016.htm). Acesso em: 20 jun. 2019.

Brasil. Decreto n. 5.017 de 12 de março de 2004. Promulga o Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em especial Mulheres e Crianças. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5017.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5017.htm). Acesso em: 20 jun. 2019.

Brasil. Lei n. 11.961 de 2 de julho de 2009. Dispõe sobre a residência provisória

para o estrangeiro em situação irregular no território nacional e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2009/Lei/L11961.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L11961.htm). Acesso em: 10 mar. 2014.

Brasil. Decreto nº 6.975 de 7 de outubro de 2009. Promulga o Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do Mercado Comum do Sul – Mercosul, Bolívia e Chile, assinado por ocasião da XXIII Reunião do Conselho do Mercado Comum, realizada em Brasília nos dias 5 e 6 de dezembro de 2002. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/decreto/d6975.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6975.htm). Acesso em: 10 mar. 2014.

Brasil. Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei no 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 18 de novembro de 2011. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm). Acesso em 2 fev. 2017.

Brasil. Portaria n. 36 da Secretaria-Geral da Presidência da República, de 11 de novembro de 2014. Institui o ambiente virtual de participação social Participa.br. Disponível em: <http://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-36-de-11-de-novembro-de-2014-30166668>. Acesso em: 9 fev. 2017.

Brasil. Lei n. 13.445 de 24 de maio de 2017. Institui a Lei de Migração. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm). Acesso em: jan. 2018.

Brasil. Comitê Nacional para Refugiados. Resolução Normativa n. 13 de 23 de março de 2007. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/anexos/resolucao-normativa-n-13-do-conare-revogada-pela-resolucao-normativa-n-18.pdf>. Acesso em: mar. 2015.

Brasil. Comitê Nacional para Refugiados. Resolução Normativa n. 18 de 30 de abril de 2014. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/anexos/rn-18-atualizada-com-22-23-26-e-28.pdf>. Acesso em: 13 mar. 2015.

Brasil. Conselho Nacional de Imigração. Resolução Normativa n. 97, de 12 de janeiro de 2012. Dispõe sobre a concessão de visto permanente previsto no art. 16 da Lei n. 6815, de 19 de agosto de 1980, a nacionais do Haiti. Disponível em: <http://trabalho.gov.br/mais-informacoes/cni/2016-02-16-20-30-45/itemlist/category/632-cnig-resolucoes-normativas>. Acesso em: 10 jul. 2016.

Carneiro, Maria Luiza Tucci (2018). Imigrantes indesejáveis. A ideologia do etiquetamento durante a Era Vargas. *Revista USP*, (119). 115-130. DOI: <https://>

doi.org/10.11606/issn.2316-9036.v0i119p115-130.

Crawhely, Heaven e Skleparis, Dimitri (2018). Refugees, migrants, neither, both: categorical fetishism and the politics of bounding in Europe's 'migration crisis'. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 44(1). 48-64. DOI: <https://doi.org/10.1080/1369183X.2017.1348224>.

Crenshaw, Kimberlé (2002). Documento para o encontro de especialistas em aspectos da discriminação racial relativos ao gênero. *Estudos feministas*, 10(1). 17.

Das, Veena e Poole, Deborah (Eds.). (2004) *Anthropology in the margins of the state*. Santa Fe, United States: School of American Research Advanced Seminar.

EEUU. Johnson-Reed Act. The Immigration act of 1924. Disponível em: <https://immigration.procon.org/sourcefiles/1924Johnson-ReedImmigrationAct.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2017.

Fausto, Boris (1999). *História concisa do Brasil*. São Paulo, Brasil: Edusp.

Fernandes, Florestan (1978). *A integração do negro na sociedade de classes*. São Paulo, Brasil: Ática.

Fernandes, Pádua (2012). Migrações na ditadura militar brasileira: desejados e indesejados perante a doutrina de segurança nacional. Em *América Latina y el Derecho Internacional - herencia y perspectivas*. Anais Segundo Congreso de La Sociedad Latinoamericana para el Derecho Internacional. Rio de Janeiro, 23-25 de agosto.

Geraldo, Endrica (2007). O "perigo alienígena": política imigratória e pensamento racial no governo Vargas (1930-1945). Tese (Doutorado em História), Departamento de História, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas.

Geraldo, Endrica (2009a). A "lei de cotas" de 1934: controle de estrangeiros no Brasil. *Cadernos AEL*, 15( 27). 172-209.

Geraldo, Endrica (2009b). O combate contra os "quistos étnicos": identidade, assimilação e política imigratória no Estado Novo. *Locus: Revista de História, Juiz de Fora*, 15(1). 171-187. DOI: <https://doi.org/10.34019/2594-8296.2009.v15.31799>.

Handerson, Joseph (2018). A historicidade da (e)migração internacional haitiana. O Brasil como novo espaço migratório. *Périplos: Revista de Estudos Sobre Migrações*, 1(1). 7-26. Disponível em: [http://periodicos.unb.br/index.php/obmigra\\_periplos/article/view/5866](http://periodicos.unb.br/index.php/obmigra_periplos/article/view/5866). Acesso em: 25 jan. 2019.

Hobsbawm, Eric (1995). *Era dos extremos: o breve século XX 1914-1991*. São

Paulo, Brasil: Companhia das Letras.

lotti, Luiza Horn (2001). *Imigração e colonização: legislação de 1747 a 1915*. Porto Alegre: Assembleia Legislativa do Estado do RS. Caxias do Sul, Brasil: EDUCS.

Jubilut, Liliana Lyra (2007). *O direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro*. São Paulo, Brasil: Método.

Koifman, Fábio (2002). *Quixote nas trevas: o embaixador Souza Dantas e os refugiados do nazismo*. Rio de Janeiro, Brasil: Record.

Koifman, Fábio (2015). *Imigrante ideal: o Ministério da Justiça e a entrada de estrangeiros no Brasil (1941-1945)*. Rio de Janeiro, Brasil: Civilização Brasileira.

Koifman, Fábio (2017). O Estado Novo e as restrições à entrada de refugiados. *História e Construção de memória*. *Acervo*, Rio de Janeiro, 30(2). 71-88.

Mendes, José Sacchetta Ramos (2013). O sistema de cotas na Constituição de 1934 e 1937 e o ideal de integração étnica dos estrangeiros no Brasil. Em Arruda, José Jobson, Ferlini, Vera Lucia Amaral, Matos, Maria Izilda Santos de y Sousa, Fernando de. *De colonos a imigrantes, I(E)migração portuguesa para o Brasil*, p. 457-464. São Paulo, Brasil: Editora Alameda.

Ministério da Justiça da Segurança Pública (2019). Refúgio em números 4ª edição. Julho de 2019. Disponível em: [https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2019/07/Refugio-em-nu%CC%81meros\\_versa%CC%83o-23-de-julho-002.pdf](https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2019/07/Refugio-em-nu%CC%81meros_versa%CC%83o-23-de-julho-002.pdf). Acesso em: 14 set. 2019.

Moraes, Ana Luisa Zago de e Silva Filho, José Carlos Moreira da (2016). A cidadania como dispositivo de segurança: por uma justiça de transição em matéria de migrações. *Direito e Práxis*. Rio de Janeiro, 7(4). 96-134. DOI: 10.12957/dep.2016.19426.

Nações Unidas. Convenção de 1951 relativa ao Estatuto dos Refugiados. Disponível em: [http://www.onu-brasil.org.br/doc\\_refugiados.php](http://www.onu-brasil.org.br/doc_refugiados.php). Acesso em: 25 jun. 2006.

Nações Unidas. Protocolo de 1967 relativo ao Estatuto dos Refugiados. Disponível em: [http://www.onu-brasil.org.br/documentos\\_outros.php](http://www.onu-brasil.org.br/documentos_outros.php). Acesso em: 24 jun. 2006.

Nações Unidas.. Declaração de Cartagena de 1984. Disponível em: [http://www.onu-brasil.org.br/documentos\\_outros.php](http://www.onu-brasil.org.br/documentos_outros.php). Acesso em: 24 jun. 2006.

Nações Unidas. Declaração e Plano de Ação do Brasil de 03 de dezembro de 2014. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/>

BDL/2014/9866.pdf. Acesso em: 30 abr. 2015.

Organização da Unidade Africana. Convenção relativa aos aspectos específicos dos refugiados africanos – 1969. Disponível em: [http://www.cidadevirtual.pt/acnur/acn\\_lisboa/e-oua.html](http://www.cidadevirtual.pt/acnur/acn_lisboa/e-oua.html). Acesso em: 4 maio 2015.

Oliveira, Aline Passuelo de O. (2020). *Estado Brasileiro e os Fluxos Migratórios Internacionais: produção e circulação de discursos, categorizações jurídicas e economias morais*. Tese (Doutorado em Sociologia). Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre.

Organização Internacional das Migrações /OIM (2017). Diagnóstico regional sobre migração haitiana. Buenos Aires: Oficina Regional de la OIM para América del Sur/IPPDH.

Peres, Elena Pájaro (1997). “Proverbial hospitalidade”? A Revista de Imigração e Colonização e o discurso oficial sobre o imigrante (1945-1955). *Acervo - A Revista do Arquivo Nacional*, 10(2). 85.98.

Pimentel, Marília e Continguiba, Geraldo (2014). Wout, raketè, fwontyè. Ampil mizè: reflexões sobre os limites da alteridade em relação à imigração haitiana para o Brasil. *Revista Universitas: Relações Internacionais*, 12. 73-86. Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/relacoesinternacionais/article/view/2861>. Acesso em: 15 mar. 2016.

Redin, Giuliana e Minchola, Luís Augusto Bittencourt (2015). Imigrantes senegaleses no Brasil: tratamento jurídico e desafios para a garantia de direitos. Em Herédia, Vania Beatriz Merlotti (org.). *Migrações internacionais: o caso dos senegaleses no sul do Brasil*. Caxias do Sul, Brasil: Belas-Letras.

Said, Edward (1990). *Orientalismo: o Oriente como invenção do Ocidente*. São Paulo, Brasil: Companhia das Letras.

Sassen, Saskia (2016). *Expulsões: brutalidade e complexidade na economia global*. Rio de Janeiro/São Paulo, Brasil: Paz e Terra.

Schupun, Mônica Raisia (2008). Aracy de Carvalho e Margareth Levy, ou a história de um happy-end transatlântico sob domínio nazista. Em Scarzanella, Eugenia, Schpun, Mônica Raisia (org.). *Sin fronteras: diálogos de mujeres y hombres entre América Latina y Europa (Siglos XIX y XX)*. Madrid/Frankfurt am Main: Iberoamericana/Vervuert.

Scott, James (1998). *Seeing like a state: how certain schemes to improve the human condition have failed*. New Haven, United States: Yale University Press.

Seyferth, Giralda (1996). Construindo a nação: hierarquias raciais e o papel do racismo na política de imigração e colonização. Em Maio, Marcos Chor e Santos, Ricardo Ventura (org.). *Raça, Ciência e Sociedade* [online]. Rio de

Janeiro, Brasil: Editora FIOCRUZ.

Seyferth, Giralda (2008). *Imigrantes, estrangeiros: a trajetória de uma categoria incômoda no campo político*. Trabalho apresentado na Mesa Redonda Imigrantes e Emigrantes: as transformações das relações do Estado Brasileiro com a Migração. 26ª Reunião Brasileira de Antropologia, realizada entre os dias 01 e 04 de junho de 2008, Porto Seguro, Brasil. Disponível em: [http://www.abant.org.br/conteudo/ANAIS/CD\\_Virtual\\_26\\_RBA/mesas\\_redondas/trabalhos/MR%2012/giralda%20seyferth.pdf](http://www.abant.org.br/conteudo/ANAIS/CD_Virtual_26_RBA/mesas_redondas/trabalhos/MR%2012/giralda%20seyferth.pdf). Acesso em: 28 abr. 2015.

Seyferth, Giralda (2015). O Estado brasileiro e a imigração. Em Póvoa Neto, Helion, Santos, Miriam de Oliveira, Petrus, Regina y Gomes, Charles (org.). *Caminhos da migração: memória, integração e conflitos*. São Leopoldo, Brasil: Oikos.

Souza, Vanderlei Sebastião de (2008). Por uma nação eugênica: higiene, raça e identidade nacional no movimento eugênico brasileiro dos anos 1910 e 1920. *Revista Brasileira de História da Ciência*. Rio de Janeiro, 1(2). Disponível em: [https://www.sbhc.org.br/arquivo/download?ID\\_ARQUIVO=74](https://www.sbhc.org.br/arquivo/download?ID_ARQUIVO=74). Acesso em: 11 jan. 2017.

Stepan, Nancy Leys (2004). Eugenia no Brasil, 1917-1940. Em Hochman, Gilberto e Armus, Diego (org). *Cuidar, controlar, curar: ensaios históricos sobre saúde e doença na América Latina e Caribe*. Rio de Janeiro, Brasil: Editora FIOCRUZ.

# Normativas y gestión migratoria en Argentina y España: una revisión en clave comparativa

## Regulamentações e gestão migratória na Argentina e na Espanha: uma revisão comparativa

Paula Luciana Buratovich <sup>1</sup>  
Anahí Patricia González <sup>2</sup>  
Romina Paola Tavernelli <sup>3</sup>

---

### RESUMEN

Este artículo propone, desde una perspectiva comparada, un recorrido a través de ciertos aspectos de las políticas migratorias de dos países: Argentina y España. El período analizado abarca las dos últimas décadas del siglo XX y las dos primeras del siglo XXI. Específicamente, para el análisis propuesto se seleccionaron un conjunto de normativas que representan “hitos” legales en la regulación y gestión de las migraciones y que permiten tener una aproximación a tendencias en la gestión de las migraciones que caracterizan a los Estados de ambos países. De este modo, sin pretensiones de exhaustividad y a partir de un enfoque metodológico documental, intentamos identificar algunas características principales de los modos de administración de las migraciones asumidos por los Estados bajo estudio, así como señalar similitudes y diferencias al respecto.

**Palabras clave:** Políticas migratorias. Argentina. España. Migraciones. Estudio comparado.

---

1 Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires. Email: paulaburatovich@hotmail.com. <https://uba.academia.edu/PaulaBuratovich>.

2 Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires. Email: anahipgonzalez@gmail.com. <https://www.researchgate.net/profile/Anahi-Patricia-Gonzalez>.

3 Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires. Email: rptavernelli@gmail.com. <https://conicet.academia.edu/RominaTavernelli>.

---

## RESUMO

Este artigo propõe, desde uma perspectiva comparativa, um percurso através de certos aspectos das políticas migratórias de dois países: Argentina e Espanha. O período analisado abrange as últimas duas décadas do século XX e as duas primeiras décadas do século XXI. Especificamente, para a análise proposta, foi selecionado um conjunto de normativas que representam "marcos" legais na regulamentação e gestão das migrações e que permitem uma aproximação às tendências na gestão da migração que caracterizam os Estados de ambos os países. Desta forma, sem pretender ser exaustivo, e com base em uma abordagem metodológica documental, procuramos identificar algumas das principais características dos modos de administração da migração adotados pelos estados em estudo, bem como apontar semelhanças e diferenças a este respeito.

**Palavras-chave:** Políticas migratórias. Argentina. Espanha. Migração. Estudo comparativo.

---

## INTRODUCCIÓN

Los grandes desplazamientos de personas —tanto de migrantes como de refugiados— involucran a una cantidad creciente de sujetos. Según el último informe de la OIM (2020), en el 2019 se registraron aproximadamente 272 millones de personas migrantes internacionales, lo que representa el 3,5% de la población mundial. Y si bien según el mismo organismo solo una minoría del total de la población no vive en el mismo lugar en el que nació (OIM, 2018), el número de migrantes internacionales ha aumentado de un modo sostenido, especialmente en el último decenio.

Sin dudas, el hecho de que las migraciones como fenómeno a escala global involucre a un número creciente de países tuvo como consecuencia la puesta en marcha de instrumentos normativos de alcance mundial que han buscado *gestionar* los flujos migratorios, así como proponer políticas de integración local y regional, potenciando acciones de cooperación internacional.

Las ideas de *gestión* y *governabilidad* de las migraciones, como se las entiende hoy en día, emergen a propósito de las políticas económicas de corte neoliberal características de los años 1990. Retomando a Estupiñán Serrano (2013), quien contextualiza así de modo preciso este proceso y sus implicancias en materia migratoria:

Para reducir la asimetría producida entre la liberalización principalmente de las finanzas y la economía y el exceso de mano de obra disponible, es requerida la gestión cooperativa

que refiere a ‘un set de objetivos precisos: hacer los movimientos de personas más ordenados y predecibles así como productivos y humanos, basados en un asociacionismo [commonalty] y una reciprocidad de intereses de todos los actores involucrados – países de origen, países receptores y países de tránsito así como los mismos migrantes’ (2012, p. 26). De ahí el énfasis en la cooperación multilateral cuyos acuerdos deben estar encaminados a: ‘1) compartir los objetivos de la política migratoria convenida, 2) armonizar normas y prácticas y 3) optimizar los acuerdos institucionales para una mejor coordinación de la acción, incluyendo asistencia y monitoreo’. (Ghosh, 2012, p. 27 citado en Estupiñan Serrano, 2013, s/p).

No obstante dichas particularidades, históricamente los Estados-Nación han sancionado políticas migratorias que perfilaron tanto la construcción social de los sujetos migrantes al interior de sus naciones (González y Tavernelli, 2018a) como la administración política de los flujos, fundamentalmente de arribo, regulando las formas y tiempos de su ingreso y permanencia en el país.

Este artículo propone un recorrido por el período que abarcan las dos últimas décadas del siglo XX y las dos primeras de siglo XXI a través de las políticas migratorias de dos países, Argentina y España, desde una perspectiva comparada. Específicamente, se seleccionaron un conjunto de normativas que representan “hitos” legales en la regulación y gestión de las migraciones y que permiten tener una aproximación a tendencias que caracterizan a los Estados de ambos países.

Tal como lo evidencian los numerosos antecedentes en la temática, el análisis de leyes regulatorias de la migración es una poderosa herramienta de análisis teórico conceptual que dilucida los mecanismos de control que los sectores de poder y la sociedad receptora ponen en marcha en su vínculo con migrantes permitiendo proyectar el modo en que se busca, a su vez, regular la libre circulación de las personas.

Sin pretensión de exhaustividad, es posible señalar, para el caso argentino, el trabajo de Novick (2012), quien a través del análisis comparativo de la legislación migratoria nos acerca algunas claves sobre los modos históricos de caracterización y concepción de la migración desde las instancias oficiales y los debates suscitados en torno a su presencia. En cuanto a la Ley de Migraciones N° 25.871 como parte de un “nuevo paradigma” en el tratamiento migratorio, se destacan los trabajos de Oteiza (2004) y Courtis y Pacecca (2007) quienes además reflexionan sobre el modo en que las políticas migratorias, a partir de su carácter productivo, regulan los movimientos poblacionales. Domenech (2011), por su parte, mediante un análisis de la mirada estatal sobre la migración a partir de los cambios legislativos y de gobierno, señala la pervivencia de la lectura de la migración como problema social. Acerca de la política migratoria durante el gobierno de la alianza Cambiemos (2015-2019), Canelo, Gavazzo y Nejamkis (2018), han estudiado el cambio de paradigma y

el paso a una gestión securitista de la migración, mientras que Penchaszadeh y García (2018) también han analizado las modificaciones acaecidas a partir del DNU 17/2017. Jaramillo, Gil Araujo y Rosas (2020), por su parte, además de analizar los cambios normativos del período, se detienen en el modo en que el Estado, a través de sus instrumentos, participa en la producción de la irregularidad migratoria.

Para el caso español, se distinguen los trabajos de Zapata Barrero (1998) sobre la tensión de la noción de ciudadanía en la política migratoria española, como así también los de Conejero Paz (2012) y Relaño Pastor (2004) acerca de los cambios en la normativa migratoria a lo largo de la historia. Sobre las políticas de integración de inmigrantes han trabajado Laparra y Martínez de Lizarrondo (2008) y Gil Araujo (2011), quien además profundiza en los idearios sobre integración en el discurso político.

Partiendo de aquellos antecedentes, y en continuidad con el trabajo publicado sobre la construcción social del migrante a través de las políticas migratorias en Argentina (González y Tavernelli, 2018a), este artículo busca leer las políticas migratorias de dos países con profundos lazos históricos para ver de qué modo cada uno ha tendido a construir a su “sujeto migrante”.

La elección del método comparativo se fundamenta en la necesidad de perspectivas más abarcadoras para el estudio de las migraciones. En tal sentido, los estudios comparados colaboran en la promoción de enfoques teóricos tendientes a dar respuestas globales a un fenómeno global. Pero, al mismo tiempo, es solo a través de la comparación que podemos descubrir lo específico de cada caso. En definitiva, un estudio de este tipo genera, sin dudas, una sinergia en la que la indagación sobre lo local y lo global se combinan para producir un conocimiento superador de aquel que surge del abordaje de dichas situaciones de modo separado.

Asimismo, existen razones de distinta índole para la elección de dichos países, que van más allá de los históricos vínculos migratorios que los unen, pero que, por supuesto, los tiene en cuenta. Tanto España como Argentina han ido variando en cuanto a ser lugares de origen, tránsito o destino de las migraciones, así como también han cambiado las procedencias nacionales de las personas que arriban.

A pesar de encontrarnos en lo que se ha dado en llamar “la era de las migraciones” (Castles, S. y Miller, M., 2004), la libre circulación de personas, tanto en América Latina como en Europa, atraviesa grandes dificultades. Desde una perspectiva geopolítica, Argentina y España se hallan al sur de sus respectivos continentes, siendo países de arribo final y/o ingreso para moverse dentro de dichas regiones. Mientras que, en Europa, los Estados miembros del espacio Schengen han restablecido por períodos, desde el 2015 a hoy, los controles fronterizos; en Argentina se han visto, en los últimos años, algunos intentos de retroceder en relación a lo logrado en materia de reconocimiento de derechos de los migrantes con la Ley de Migraciones N°

25.871, sancionada en 2003. Dan cuenta de ello los Decretos de Necesidad y Urgencia N° 20/2017 y 683/18. Asimismo, en ambos países, frente a la llegada de migrantes y refugiados, se evidencian en ciertos periodos la reemergencia de discursos xenófobos y racistas que colaboran en la creación de un contexto hostil al arribo de dichas poblaciones.

El análisis documental ha sido la estrategia metodológica utilizada en el artículo, a partir de la selección de un corpus normativo de cada país para momentos históricos que consideramos posibles de comparar. Para el uso de estos documentos es importante tener en cuenta algunos recaudos, como la *intencionalidad* con la que fueron creados, que en este caso refiere a la regulación estatal de los movimientos migratorios y los derechos de las personas migrantes, entre otros aspectos. Valles (1999) destaca la *interpretabilidad múltiple y cambiante* de este tipo de fuentes, advirtiendo acerca de la posibilidad de hacer que los textos digan o enuncien algo que no dicen e inferir conclusiones descontextualizadas. En el caso de las normativas, esta observación es relevante, ya que las medidas y consecuencias que en términos de derechos implican los distintos artículos de las leyes, no pueden ser entendidas si no son analizadas en el periodo particular de su ocurrencia, es decir, en el contexto de las condiciones económicas, sociales, políticas y culturales en que fueron producidas. Otra advertencia del autor refiere a la *representatividad* de los documentos que conforman el corpus analizado de modo que tengan capacidad *representativa o expresiva* del fenómeno bajo indagación. Al asumir un enfoque cualitativo no pretendemos exhaustividad ni representatividad estadística pero sí que nuestra selección de *hitos normativos* evidencie ciertas tendencias y regularidades en cuanto a cómo se pensaban las migraciones, a los migrantes y a su gestión por parte de los Estados argentino y español en los años que conforman el recorte.

De este modo, una vez seleccionados los años, leyes e instrumentos normativos, mediante el Atlas Ti se creó una Unidad Hermenéutica (UH) para cada país. La codificación se hizo para cada corpus separadamente. Así, se llevaron a cabo las tres etapas que establece la Teoría Fundamentada de Corbin y Strauss (2002) que, aunque no son secuenciales, otorgan cierto grado de sistematicidad al procesamiento y análisis de los datos: codificación axial, abierta y selectiva.

Finalizada esta etapa, se procedió a analizar comparativamente los datos procesados en ambas UH, procurando identificar elementos similares y diferentes entre ambos países y años. A lo largo del texto presentamos los resultados de este proceso de análisis de las normativas ciñéndonos a *lo que la ley dice*, pero intentando mantener una vigilancia epistemológica relativa a las mencionadas advertencias de Valles.

---

## LA GESTIÓN DE LAS MIGRACIONES INTERNACIONALES EN ARGENTINA

En este apartado se analizan aquellos dispositivos normativos que han reglado en Argentina las migraciones desde la década de 1980 hasta la actualidad. Identificamos el pasaje normativo en materia migratoria de los últimos años de la dictadura militar (1976-1983) hasta los primeros años de los 2000. A continuación, analizamos la ley migratoria sancionada en 2003, varios años después del retorno de la democracia. Finalmente, hacemos referencia al DNU 70/2017, firmado por el Poder Ejecutivo Nacional en el año 2017, así como su derogación en el año 2021.

Consideramos estos tres momentos como hitos a destacar, dentro del mencionado período, dado que se erigen en dispositivos normativos que regularon el ingreso, permanencia y la expulsión de los migrantes, así como el reconocimiento y acceso a derechos de estos, poniendo en evidencia, además, el rol de gestión y control migratorio por parte del Estado.

De esta manera, los mecanismos regulatorios cumplen con un doble objetivo: por un lado, crear al migrante como un “otro” especial (al que hay que controlar mediante diversos dispositivos), y por el otro, lograr que la propia ciudadanía nacional internalice dicha imagen de la otredad, fortaleciéndose un proceso de dominación simbólica y de relaciones de poder asimétricas entre nativos y migrantes. Consecuentemente, se torna “natural” y “comprensible” que ese “otro” —extraño, peligroso, poco confiable— deba ser vigilado por el poder estatal y con ello que las leyes, disposiciones administrativas y las políticas públicas en general contienen en sí mismas directivas que suponen que las migraciones son un “problema” que debe gestionarse.

A continuación, recorreremos las últimas dos leyes migratorias argentinas (la denominada “Ley Videla” y la Ley de Migraciones N° 25.871) y el DNU 70/2017 dictado durante el gobierno de Mauricio Macri. Luego, describiremos brevemente el camino recorrido hacia la derogación de dicho DNU, esto es: los pedidos de inconstitucionalidad, la declaración de inconstitucionalidad de la Cámara Contencioso Administrativo Federal, los pronunciamientos de la CIDH y finalmente la derogación del Decreto por parte del Poder Ejecutivo Nacional, durante la presidencia de Alberto Fernández, en 2021.

Buscamos así problematizar las dos cuestiones ya enunciadas: la construcción de la imagen del sujeto migrante que se propuso desde el Estado nación argentino y el rol de gestión que pivotó desde un enfoque de reconocimiento de derechos a uno securitario.

## Dictadura militar y control migratorio: una “ley” migratoria en el marco de la doctrina de seguridad nacional

Más de cien años después de la sanción de la Ley Avellaneda<sup>4</sup>, la primera ley sobre migraciones del país, la cuestión migratoria volvió a tomar relevancia para el gobierno de la época. La denominada “Ley Videla” surgió mientras el país se encontraba bajo la dictadura militar más cruenta de la historia argentina. Asimismo, diversos países de la región se hallaban bajo los mismos procesos dictatoriales, con graves violaciones a los derechos humanos, en el contexto de la Doctrina de Seguridad Nacional<sup>5</sup> y el Plan Cóndor<sup>6</sup>.

En este escenario, en 1981, el régimen de Jorge Rafael Videla en Argentina deroga la ley vigente desde 1874 (Ley Avellaneda) y elabora un nuevo instrumento de regulación de las migraciones. Debido a la dictadura impuesta, el Congreso Nacional no estaba en funciones, sin embargo, dicho proyecto fue denominado “Ley General de Migraciones y de Fomento de la Inmigración” y abarcó todas las cuestiones vinculadas a la migración y la extranjería.

Entre otros elementos que la caracterizaron, la Ley Videla contenía artículos que instaban a los ciudadanos a delatar a los migrantes. Así, por ejemplo, directivos de escuelas, autoridades sanitarias o potenciales empleadores, al conocer el estatus irregular de un migrante, definido como “ilegal”, debían denunciarlo para su eventual expulsión del territorio nacional. En este marco, y bajo el argumento de la seguridad nacional, el Estado podía expulsar a los migrantes por cualquier motivo que considerara que ponía en peligro el “orden social” establecido.

---

4 Hemos excluido del análisis a la primera Ley migratoria de Argentina debido al recorte temporal seleccionado, pero es importante señalar que esta fue fundante en los modos de concebir a las migraciones en el país y continúa teniendo resonancia en nuestros vínculos con los extranjeros. Para un análisis de la Ley Avellaneda ver: González A. y Tavernelli, R. (2018). Leyes migratorias y representaciones sociales: el caso argentino. *Autoctonía. Revista De Ciencias Sociales e Historia*, 2(1), 74-91. <https://doi.org/10.23854/autoc.v2i1.49>

5 La DSN tuvo, en Argentina y en parte de los países de la región bajo dictaduras militares durante las décadas de 1970 y 1980, tres componentes principales: la doctrina geopolítica alemana, las técnicas de contrainsurgencia francesa y el concepto de “Estado de Seguridad Nacional” estructurado en Estados Unidos. (Buitrago, 2003; Velásquez Rivera, 2002 citado por Rostica, Julieta (2011). Apuntes sobre la “Triple A”. Argentina, 1973-1976. *Desafíos 23-II*, pp. 21-51).

6 El Plan Cóndor consistió en una unidad política y estratégica supranacional que cometió crímenes de lesa humanidad durante las dictaduras que gobernaron en las décadas de 1970 y parte de 1980 en muchos países de la región. Para una ampliación del tema: Izaguirre, I. (2009). *Lucha de clases, guerra civil y genocidio en Argentina 1973-1983: antecedentes, desarrollo, complicidades*. Buenos Aires: Eudeba.

Asimismo, con la Ley Videla se incorporó una clasificación de migrantes por tipos, que aún persiste en la Ley de Migraciones N° 25.871. Tal tipología incluyó y aun hoy incluye “categorías de extranjeros” clasificados como: “permanentes”, “temporarios” y “transitorios”.

La ley estableció también los lugares de detención de los extranjeros, lo cual se contrapone claramente a la primera ley de migraciones del país, que postulaba que el Estado garantizaría lugares de alojamiento —tipo hoteles— para los migrantes transoceánicos recién llegados al territorio nacional.

Dos capítulos de la norma se dedicaron a definir a los extranjeros etiquetados como *ilegales*, y las medidas que debían tomarse en relación a éstos. Dentro de esta construcción de la peligrosidad se creó la Policía Migratoria y se asimiló la irregularidad migratoria con la ilegalidad, convirtiendo al migrante en delincuente y no en el infractor de una reglamentación administrativa. Esta construcción y asociación entre migrante irregular como ilegal, sospechoso y delincuente propia de la “Ley Videla” continúa impactando aún hoy en las representaciones sociales que se construyen sobre los migrantes, sobre todo de origen latinoamericano (Tavernelli, 2017). Al analizarla se evidencia en todos sus artículos la intención de restringir y supervisar la movilidad de los migrantes, cuyo control no sólo se dirigió a quiénes ingresaban al territorio sino también a qué espacios se consideraba prioritario destinar para el asentamiento de los extranjeros que arribaban (Título 1, capítulo 3).

En suma, la Ley Videla generó nuevas y reforzó antiguas imágenes estereotipadas y negativas sobre los migrantes, principalmente los regionales. Dichas percepciones aún hoy continúan operando en los imaginarios que se elaboran colectivamente sobre las personas nacidas en países distintos de la Argentina y que, buscando mejores condiciones de vida, ingresan al país. Así, las premisas de la vigilancia, el control y la sospecha siguen siendo una constante en el modo en que, como sociedad receptora, construimos nuestro vínculo con los migrantes internacionales (González y Tavernelli, 2018b).

Para finalizar, cabe mencionar que si bien existieron medidas eventuales como amnistías, planes de regularización y “parches” administrativos para matizar algunos de los artículos que contradecían los compromisos internacionales que Argentina iría asumiendo a partir de la vuelta de la democracia en 1983, la Ley Videla no sería inmediatamente derogada sino que continuaría vigente muchos años después de finalizado el régimen militar. Fue recién en 2003 que se sancionó una nueva Ley de Migraciones, la N° 25.871, de la cual nos ocupamos en el apartado siguiente.

## La Ley de Migraciones N° 25.871: la migración como derecho humano

La Ley de Migraciones N° 25.871 (o Ley Giustiniani) se sancionó en 2003 y se promulgó en 2004, pero fue reglamentada recién en 2010, evidenciando las tensiones y pujas de intereses de diversos sectores en relación a su implementación.

Con esta ley, fruto de intensos debates y de la amplia participación de organizaciones de migrantes y de derechos humanos, como así también de otros sectores que bregaban desde hacía décadas por su sanción, se logra dejar atrás el instrumento normativo generado por la dictadura militar que indefectiblemente impregnaba con principios antidemocráticos y violatorios de derechos humanos las decisiones que se tomaban en materia migratoria.

La nueva Ley nace en un escenario diametralmente opuesto a la Ley Videla, con democracias consolidadas y con la voluntad política de diversos gobiernos latinoamericanos de profundizar los procesos de integración regional. En el caso de Argentina, un indicador de esta tendencia fue el Programa de Normalización Documentaria Migratoria "Patria Grande", iniciado en 2006, a fin de colaborar en la integración de los extranjeros de países de MERCOSUR y asociados, que residían de forma irregular en el país y que hubieran llegado antes del 17 de abril de 2006, otorgando radicaciones permanentes y temporarias.

Al igual que en este Programa, en la nueva ley migratoria también el migrante proveniente de países del MERCOSUR se halla en el centro de la normativa, que además incorpora un claro perfil reivindicativo de derechos.

En primer lugar, la norma concibe a la migración como un derecho humano., estableciendo que "el derecho a la migración es esencial e inalienable de la persona y la República Argentina lo garantiza sobre la base de los principios de igualdad y universalidad" (Título 1, Capítulo I).

La figura central vuelve a ser el migrante, en lugar del extranjero, a partir de considerar que la migración posee aspectos positivos que contribuyen a enriquecer el tejido cultural y social del país. Se parte así de una visión integral del migrante, no ya solamente valorado como fuerza de trabajo que viene a suplir una necesidad del mercado de trabajo nacional sino como un sujeto con historia con quien es posible establecer vínculos más amplios que los meramente instrumentales.

El Estado continúa teniendo el control de las movilidades de los migrantes (ello queda plasmado fundamentalmente en los artículos referentes a los controles de ingreso, egreso y permanencia<sup>7</sup>) pero además aparece ligado al reconocimiento y garantía de derechos siendo el Estado el que debe asegurar la igualdad entre nacionales y migrantes en relación al acceso a derechos

sociales, económicos y culturales (artículos 6, 7 y 8). Se destaca, además, que dicha igualdad no puede verse afectada por la condición de irregularidad del migrante, quien es ahora un sujeto de derecho más allá de su origen nacional.

Sobre este último punto, la ley cambia sustancialmente el enfoque en relación a su antecesora, ya que echa por tierra los aspectos delatorios en el vínculo entre nacionales y migrantes instando a los nativos (en funciones estatales o no) a que orienten a los migrantes que se encuentran en situación irregular sobre los mecanismos para el inicio del trámite de regularización. De este modo, se reemplaza aquella visión del migrante “ilegal” que debía ser denunciado, para indicar, en cambio, que éste debe ser asesorado por las autoridades de escuelas, centros de salud y demás instituciones, como así también por empleadores que tomen conocimiento de su situación.

En casos de órdenes de expulsión se establecen derechos básicos ligados a las garantías del debido proceso, indicándose cuáles son las funciones que debería asumir el Poder Judicial, ajeno, hasta ese momento, a estos procedimientos. Asimismo, toda decisión de expulsión por parte de la Dirección Nacional de Migraciones (DNM) tendrá “efecto suspensivo” (Artículo 61) debiéndose garantizar el derecho a interponer los recursos pertinentes: Recursos de Reconsideración, Jerárquico o Alzada o recursiva judicial.

La detención de un migrante sólo puede ser solicitada por un juez competente y tras el requerimiento hecho por la Dirección Nacional de Migraciones. Además, la expulsión, por regla general, puede ser solicitada una vez que el pedido esté firme. Sin embargo, según el artículo 70 de la ley, “cuando las características del caso lo justifiquen”, la DNM o el Ministerio del Interior pueden solicitar la retención del extranjero, aunque la orden de expulsión no contara con esa condición. Este artículo permite decir que la misma aún tiene aspectos que deben mejorarse para alcanzar plenamente la perspectiva de derechos humanos que proclama, cuestión que quedó en mayor evidencia con el dictado del DNU 70/2017.

## El DNU 70/2017 y el derrotero hacia su derogación

El 10 de diciembre de 2015 asumió Mauricio Macri el gobierno nacional. El 30 de enero del año 2017 es publicado en el Boletín Oficial el DNU 70/2017 que modificó sustancialmente la Ley de Migraciones N° 25.871 implicando un retroceso en materia de derechos de los migrantes.

Este decreto evocó y desenterró con fuerza aquella idea característica de la dictadura militar acerca del migrante como sujeto peligroso, una

---

7 El título II reúne en una serie de artículos bajo el título “de la admisión de extranjeros a la República Argentina y sus excepciones”, las disposiciones vinculadas a este aspecto.

representación latente en el seno de la sociedad argentina que revive con mayor o menor intensidad según la coyuntura. Esa imagen del migrante que afirma la concepción de un sujeto que precisa de la vigilancia permanente permite explicar la poca resistencia u oposición de la sociedad argentina al DNU 70/2017. El reforzamiento de discursos que criminalizaban a las migraciones podía verse ya antes del Decreto, en diversos medios de comunicación, todo lo cual funcionó como una preparación del terreno para su emergencia.

Si tuviéramos que mencionar cuáles son los elementos del DNU 70/2017 que lo destacan como hito normativo, lo primero sería que reinstala la práctica estatal de reglamentar la política migratoria a través del poder Ejecutivo, y no del Congreso, para nuevamente criminalizar y estigmatizar a los migrantes legislando sobre materia penal, hecho que la Constitución Nacional prohíbe en el artículo 99.

Con el uso del instrumento del DNU (o como modo de justificarlo), se intentó instalar la idea de que existía una situación de extrema urgencia, lo que suponía que no podía esperarse a los tiempos propios del Poder Legislativo para tomar una decisión sobre el asunto. Contrariamente a este argumento, en diversos pronunciamientos doctrinarios<sup>8</sup> se resaltaba que no existía tal situación de gravedad y premura para modificar una ley, generada con amplia participación de diversos sectores, a través de una decisión del Poder Ejecutivo.

A modo de síntesis, los cambios de mayor relevancia que introduce el DNU 70/2017 son: el aumento del plazo de retención del migrante, que pasa de 15 a 30 días prorrogables por igual tiempo; la reducción de las excepciones para la retención de quienes tuvieran hijos/as argentinos nativos menores o con discapacidad; la modificación del plazo, de 180 a 90 días, de la residencia precaria; la reducción de las excepciones por reunificación familiar. Asimismo, se incluyó la admisión excepcional a quienes dieran información a la justicia sobre algún delito de orden migratorio, reinstalando de este modo la delación que caracterizaba a la Ley Videla. También se estableció que, ante la falta de domicilio constituido por parte del migrante, los actos emitidos por la DNM quedarían disponibles en la mesa de entradas y se tendrían por notificados en el término de dos días hábiles desde el momento de su emisión. Al mismo tiempo, se autorizaron los medios electrónicos como válidos para las notificaciones y se introdujo el “procedimiento especial sumarísimo” en materia de expulsiones, eliminándose el recurso de reconsideración y alzada de la Ley de Migraciones N° 25.871.

Por último, cabe resaltar la supresión del recurso de revisión que el artículo 90 de la Ley de Migraciones N° 25.871 establecía en casos de violaciones del

---

8 Por ejemplo: Ceriani, P. (24 de marzo de 2017). Dictamen técnico sobre el DNU 70/2017 que reformó la Ley de Migraciones 25.871. IARPIDI. Recuperado de <http://iarpidi.org/2017/03/24/dictamen-tecnico-sobre-el-dnu-702017-que-reformo-la-ley-de-migraciones-25-871/>

debido proceso, arbitrariedad o frente a la existencia de hechos nuevos que pudiesen ser relevantes para el caso bajo análisis.

En líneas generales, todas las medidas mencionadas anteriormente afectan el derecho del debido proceso ya que suponen requisitos, cumplimiento de plazos irrisorios y la afectación de derechos que asistían a los migrantes en la Ley de Migraciones N° 25.871.

La creación de este DNU supuso la reacción de organizaciones de migrantes, académicos y académicas vinculados/as a la temática<sup>9</sup> y organizaciones de la sociedad civil, militantes de Derechos Humanos. Así, en el periodo que transcurrió desde la publicación del DNU 70/2017 hasta su anulación, existieron diversas expresiones de oposición, ligadas principalmente a la incidencia, al cabildeo y a la organización de protestas y visibilización del tema en los pocos medios que decidieron darle un espacio en sus agendas.

El recurso del litigio estratégico también estuvo a la orden del día, lo cual repercutió en amparos y pedidos de declaración de inconstitucionalidad del decreto. Esto último ocurrirá a través del fallo de la Sala V de la Cámara Contencioso Administrativo Federal<sup>10</sup> en marzo de 2018.

En la sentencia, la Cámara entendió que el DNU 70/2017 está vinculado a un grupo vulnerable y presenta caracteres regresivos en relación con la legislación previa que son incompatibles con los estándares constitucionales y de derechos humanos vigentes en el ordenamiento jurídico argentino. Asimismo, el fallo refiere a la inexistencia de condiciones de excepcionalidad, tales como que el Congreso de la Nación no pudiera reunirse y/o que se tratara de un asunto que requiriera solución inmediata.

Finalmente, el DNU 70/2017 es derogado el 5 de marzo de 2021 por el Poder Ejecutivo Nacional a través del Decreto 138/2021<sup>11</sup>. Entre los considerandos de este Decreto se sostiene que

(...) se observan diversos aspectos de fondo (...) que resultan irreconciliables con nuestra Constitución Nacional y con el sistema internacional de protección de los derechos humanos.

Asimismo, se destaca en el Decreto 138/2021 la sentencia anteriormente mencionada de la Sala V de la Cámara Contencioso Administrativo

---

9 Ver Cientistas sociales convocan al Poder Legislativo a rechazar el DNU 70/2017 que modifica las Leyes de Migraciones (N° 25.871) y de Nacionalidad y Ciudadanía (N° 346). Disponible en: <http://ijdh.unla.edu.ar/advf/documentos/2017/03/58c838d562e2c.pdf>

10 Disponible en: <https://www.cels.org.ar/web/wp-content/uploads/2018/03/fallo-camara-migrantes.pdf>

11 Disponible en: <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/241471/20210305>

Federal que declaró la inconstitucionalidad de diversos aspectos del DNU 70/2107. También se incluyen referencias a expresiones de instancias internacionales de Derechos Humanos<sup>12</sup>. Finalmente, cabe destacar que se menciona la jurisprudencia sobre los derechos de los migrantes que ha estado desarrollando la Corte Interamericana de Derechos Humanos como fundamentos para la derogación del DNU 70/2017.

Estos elementos del Derecho Internacional como argumentos para derogar el DNU 70/2017 cobran relevancia en tanto coinciden con un enfoque de derechos humanos para el abordaje de la gestión migratoria. En este sentido, concordamos con De Lucas (2002) cuando plantea que las migraciones son un desafío para el discurso universalista de los derechos humanos y que coloca en el centro del debate nuevamente el tema de la ciudadanía, ya que la misma “... es un status formal, pero también un vínculo de identidad y, sobre todo, un título de poder” (p. 78) que posibilita el reconocimiento de las personas como “merecedoras” de derechos. En este escenario, De Lucas considera que, “la realidad de los flujos migratorios nos enfrenta a la necesidad de transformar esa condición de ciudadanía que se ha convertido en un instrumento de exclusión, en un privilegio incompatible con la legitimidad democrática a cuyo núcleo pertenece la universalidad de los derechos humanos...” (p. 79).

---

## LA GESTIÓN DE LAS MIGRACIONES INTERNACIONALES EN ESPAÑA

A diferencia de Argentina, donde el desarrollo de instrumentos normativos destinados a la gestión de los flujos migratorios acompañó la consolidación del Estado nación<sup>13</sup>, en España, en cambio, la migración como fenómeno a gestionar se consolida recién en las últimas décadas del siglo XX. En tal sentido, la extranjería (y no la inmigración) es un tema que se orienta más hacia los emigrantes españoles en el extranjero que a los inmigrantes que llegaban y que aparece como preocupación al redactar la Constitución de 1978 (Santolaya Machetti, 2007).

En este apartado se recorren algunos de los instrumentos —o “hitos”— normativos más importantes que, desde el período de transición democrática posterior a la muerte de Franco hasta la actualidad, regularon el fenómeno migratorio en España.

---

12 Ver: “Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de la Argentina”, aprobadas por el Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares en su 443° sesión celebrada el 11 de septiembre de 2019.

13 Esto refiere, tal como se señaló previamente, a la Ley N° 817 de Inmigración y Colonización (aprobada en el año 1876 y conocida posteriormente como Ley Avellaneda).

Nos referiremos, en primer lugar, a la sanción de la Ley Orgánica 7/1985 de Derechos y Libertades de los Extranjeros; a la Ley Orgánica 4/2000, del 11 de enero, sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su Integración Social; a una de sus reformulaciones, la LO 2/2009, como así también a dos instrumentos internacionales que atraviesan la gestión migratoria española, el acuerdo Schengen de 1985 y el Tratado de Maastricht de 1992<sup>14</sup>.

Aunque se trata de un aspecto cuyo análisis excede los objetivos de este artículo, debe señalarse que si bien, tal como lo indica la Constitución, el Estado español tiene la competencia exclusiva en materia de extranjería e inmigración, esta exclusividad se relativiza, en función del “derecho a la autonomía” reconocido y garantizado por la norma constitucional a las comunidades autónomas, las cuales gozan de ciertas competencias en dicha temática (García Murcia y Castro Argüelles, 2009).

## La transición española y la consolidación de España como país de inmigración

La década del '80 encuentra a España en un proceso de transformación cuyo punto de partida se ubica unos años atrás. La vuelta a la monarquía parlamentaria luego de la muerte de Franco, en 1975, representó el inicio de una nueva fase en la economía española, caracterizada por la transnacionalización y la mutación de su estructura productiva (Colectivo Ióe, 2001).

Desde el punto de vista demográfico, fomentado por la incorporación de España a la entonces Comunidad Económica Europea en 1986, se observa un detenimiento de las migraciones masivas y un gran retorno de emigrados al país. Paralelamente, desde 1975 el número de residentes extranjeros (personas con permiso de residencia) comenzó a experimentar un crecimiento que llegó a convertirse en constante. De este modo, para mediados de la década del '80, y a expensas de la crisis económica y las altas tasas de desocupación (Rodríguez, 2001) España se consolida como un destino de

---

14 Si bien en este trabajo se seleccionaron únicamente algunos “hitos” en la normativa migratoria de cada país, para el caso de España la normativa completa comprende la LO 7/1985, la LO 4/2000, modificada por la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre; por la Ley Orgánica 11/2003, de 29 de septiembre; por la Ley Orgánica 14/2003, de 20 de noviembre; por la Ley Orgánica 2/2009, de 11 de diciembre; por la Ley Orgánica 10/2011, de 27 de julio; por el Real Decreto-ley 16/2012, de 20 de abril; por la Sentencia 17/2013, de 31 de enero, del Tribunal Constitucional; por la Ley Orgánica 4/2013, de 28 de junio; por la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo; y por la Sentencia del Tribunal Supremo de 10 de febrero de 2015.

inmigración, aunque de modo mucho más tardío que otras naciones europeas. Acompaña a este crecimiento real de los flujos migratorios, un giro en el modo de gestionarlos que comienzan a ser construidos como un problema social que exige ser administrado y dirigido por la acción estatal.

En ese sentido, y como primer hito, podemos citar la sanción, en 1985, de la Ley Orgánica 7/1985 de Derechos y Libertades de los Extranjeros durante el gobierno del Partido Socialista Obrero Español. Hasta ese momento no existía un instrumento que regulase de modo general la situación de los extranjeros en el país, sino que la normativa vigente era fragmentaria e incluía fundamentalmente decretos regulatorios de entrada y otorgamiento de permisos laborales y de residencia. La Ley de Extranjería de 1985 es, en consecuencia, “el primer ordenamiento con pretensiones de generalidad desde 1852” (Conejero Paz, 2012, p. 14).

Su preámbulo declaraba que su intención era “favorecer la integración de los extranjeros en la sociedad española” y reconocerles “la máxima cota de derechos y libertades, cuyo ejercicio queda prácticamente equiparado al de los propios ciudadanos españoles, y para el que se establecen las mayores garantías jurídicas”. Sin embargo, su vocación de vigilancia policial superaba con creces la de integración, en tanto su principal intención era controlar los flujos migratorios y adecuar la normativa nacional sobre extranjería al contexto comunitario. La flamante normativa, señala Conejero Paz (2012) fue condición del proceso de incorporación de España a las Comunidades Europeas y refleja el proceso de “europeización” de las políticas públicas españolas.

La Ley establecía dos categorías de extranjeros en territorio español, únicos sujetos de derechos: aquellos que disponían de *Estancia* —que no podía superar los noventa días— y aquellos que obtenían la *Residencia*, cuya duración máxima era de 5 años. Asimismo, y en vinculación al mercado de trabajo, la norma señalaba expresamente cuáles eran los colectivos migratorios preferibles:

los nacionales iberoamericanos, portugueses, filipinos, andorranos, ecuatoguineanos, sefardíes y las personas originarias de la ciudad de Gibraltar, cuando pretendan realizar una actividad lucrativa, laboral o profesional, por cuenta ajena tendrán preferencia para trabajar en España, sobre otros extranjeros (Artículo 23).

Resulta interesante destacar la concepción instrumental de la migración que subyace a la norma en tanto enunciaba que, para conceder y renovar permisos de trabajo, sopesaría “la existencia de trabajadores españoles en paro en la actividad que se proponga desempeñar el solicitante” y “la insuficiencia o escasez de mano de obra española en la actividad o profesión y zona geográfica en que se pretenda trabajar” (Artículo 18).

Dado que la inmigración del período tenía un carácter fundamentalmente laboral, protagonizada en su mayoría por trabajadores extracomunitarios, implicó un cambio social importante que, al exceder los procedimientos administrativos corrientes, requirió la convocatoria a procesos de regularización extraordinarios, como los llevados a cabo entre 1985 y 1986, y en 1991, en los que se recibieron 438.000 y 110.000 solicitudes respectivamente (Consejo Económico Social, 2019)<sup>15</sup>.

De hecho, es posible inferir que lo que sucedió a raíz de dichos procesos de regularización fue el registro y acceso a permisos de trabajo y residencia por parte de extranjeros que ya se encontraban en España.

En esta normativa es posible observar, por un lado, que la cuestión de la integración de los migrantes no se manifiesta como un aspecto a gestionar, y por otro, que muchos de sus conceptos jurídicos mantienen una indeterminación tal que habilitan una interpretación restrictiva. Los procesos de regularización antes mencionados han funcionado como una respuesta por parte del gobierno a aquellas interpretaciones judiciales restrictivas (Relaño Pastor, 2004).

En el año 1985 se firma el acuerdo de Schengen, otro de los hitos en la historia de la regulación migratoria española, en particular, y comunitaria, en general. Su Convenio de aplicación, no obstante, se produjo recién en 1990, entrando en vigor en 1995 para los estados de Alemania, Bélgica, España, Francia, Luxemburgo, Países Bajos y Portugal. Bajo un paradigma securitario, la intención de este acuerdo intergubernamental era eliminar los controles fronterizos de los países acordantes, reforzando el control en las fronteras exteriores, estableciendo medidas comunes en materia de visados, asilo y cooperación judicial y policial. Previo a su firma, cada estado europeo se reservaba la facultad de disponer los ingresos y egresos de sus territorios. Y aunque los estados mantengan algunos de estos controles, por ejemplo, el de los visados de larga duración, la definición del espacio Schengen transformó completamente el panorama europeo y el modo de definir la ciudadanía (Sánchez-Montijano, Vaquer i Fanés y Vilup, 2012).

El denominado 'espíritu de Schengen' consiste en desconfiar de los inmigrantes ya asentados y en el rechazo de los que intentan llegar; así la inmigración se constituye en 'problema' y 'amenaza' (Colectivo Ióé, 2001, p. 5).

La firma del Tratado de Maastricht en 1992 también contribuyó a esta redefinición del concepto de ciudadanía. Se trata de otro de los instrumentos internacionales claves para el fenómeno migratorio en España en tanto, al incorporar la cooperación entre los gobiernos en lo concerniente a asuntos

---

<sup>15</sup> Es importante señalar que, en el periodo estudiado, se llevaron a cabo seis procesos de regularización en España, el último de los cuales finalizó en 2005.

de justicia y política interior, implicó el establecimiento de las bases para una “ciudadanía europea” trazando una clara frontera divisoria (jurídica y jerárquica) entre ciudadanos comunitarios y “no europeos”. El control de las fronteras exteriores, la inmigración y el asilo se constituyen en cuestiones consideradas de interés común.

Los inmigrantes de otros estados quedan excluidos de este marco: su participación activa en la construcción cotidiana de las sociedades europeas no se ve reconocida en el plano jurídico y político (Colectivo Ioé, 2001, p. 6).

Es interesante detenernos aquí a observar las implicancias de estos nuevos instrumentos a la hora de concebir a la migración como una problemática social a gestionar. Tal como señala Agrela (2002), si bien es cierto que a lo largo de las últimas décadas del siglo pasado España abandonó su condición de país de emigración para constituirse en uno de inmigración, el real incremento del flujo migratorio hacia el país ha funcionado como argumento para instalar el tema en la agenda pública abonando a una gestión securitaria de las migraciones que define el control fronterizo como urgencia ante las “llegadas masivas” y las “avalanchas” de extranjeros que “invaden” el mercado laboral e introducen elementos extraños a la pretendida homogeneidad cultural española.

## Novedades del nuevo milenio: las leyes 4/2000 y 8/2000

No obstante el énfasis en aspectos vinculados al control fronterizo, a lo largo de la década del '90 se vislumbran ciertos aires de cambio. La integración de los migrantes extracomunitarios y la ampliación de sus derechos comienzan a delinearse como objetivos de la política migratoria española. Así es como en los inicios del nuevo milenio se sancionó la Ley Orgánica 4/2000 sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su Integración Social, cuya intención declarada era brindar a los extranjeros los mismos derechos que a los españoles, facilitando su integración. El texto de la norma fue promovido por los partidos Convergència i Unió (CiU), Izquierda Unida (IU) y el Grupo Mixto, y finalmente rechazada por el Partido Popular (PP), de modo tal que se aprobó sin su apoyo. Y si bien es considerada una de las normas migratorias más progresistas de la Unión Europea (Relaño Pastor, 2004), no llegó a ser reglamentada ya que, cumpliendo con su promesa de campaña, el PP la reformó al triunfar en las elecciones generales del año 2000, en las que obtuvo mayoría absoluta en las dos cámaras.

Entre los principales cambios que se observan en la LO 4/2000 se pueden señalar, entre otros, el reconocimiento para los extranjeros de la libertad de sindicación y huelga “en las mismas condiciones que los trabajadores españoles” (Artículo 11); el derecho a la asistencia jurídica gratuita y a la asistencia sanitaria para “los extranjeros residentes y los que se encuentren en

España inscritos en el padrón del municipio en el que residen habitualmente, que acrediten insuficiencia de recursos económicos” (Artículo 20) y el derecho a la educación (a una enseñanza básica, gratuita y obligatoria) para los menores de 18 años. Asimismo, por medio del artículo 16 de derecho a la intimidad familiar, se otorga a los extranjeros residentes en España el derecho a la reagrupación familiar, mientras que por medio del artículo 30, de residencia permanente, se establece que “tendrán derecho a residencia permanente los que hayan tenido residencia temporal durante cinco años”. Es decir, la residencia no queda sujeta a la renovación a partir de los 5 años. La nueva normativa también otorga la regularización permanente para los inmigrantes irregulares que lleven dos años empadronados y cuenten con medios de vida suficientes (Relaño Pastor, 2004).

Tal como se señaló previamente, la LO 4/2000 fue reformada ese mismo año, dando lugar a la LO 8/2000, considerada de hecho una ley nueva por las modificaciones sustanciales que sufrió. Esta reintroduce el objetivo de control por sobre el de integración, y enfatiza la diferenciación entre el inmigrante legal e ilegal como base sobre la cual otorgar derechos.

Entre sus principales modificaciones se encuentran la suspensión del mecanismo de regularización automática, la limitación del derecho de sindicación y huelga, que queda ahora limitado a los extranjeros con autorización de estancia o residencia en España. Asimismo, en esta nueva normativa se mantiene el sistema de cupos para acceso al mercado de trabajo por parte de los extranjeros, primando la situación nacional de empleo para la concesión inicial de permisos de trabajo (Artículo 38). El artículo 39, por su parte, señala que

el Gobierno (...) establecerá anualmente, siempre que exista necesidad de mano de obra, un contingente para este fin en el que se fijará el número y las características de las ofertas de empleo que se ofrecen a trabajadores extranjeros que no se hallen ni sean residentes en España, con indicación de sectores y actividades profesionales.

Sin dudas, la LO 8/2000 intensifica el carácter restrictivo de la política migratoria española, privilegiando los aspectos sancionadores contra la inmigración irregular por sobre aquellos factores de integración (Soriano Milas, 2001). Obstaculizar el ingreso de extranjeros extracomunitarios al país pareciera ser uno de sus objetivos. De hecho, la LO 8/2000, en tanto manifiesta claras incongruencias con los principios del Estado de derecho y de la Constitución española —que señala su conformidad con la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los tratados internacionales sobre la misma materia ratificados por España y que además concede la titularidad de ciertos derechos, como el de reunión y asociación, entre otros, a todos los habitantes— motivó la presentación de una serie de recursos de inconstitucionalidad. Uno de ellos dio lugar a las sentencias 236/2007, de 7 de noviembre, y 259/2007, de 19 de diciembre, que reconocieron:

que la exigencia que la indicada ley imponía a los extranjeros para el ejercicio de los derechos fundamentales de reunión, asociación, sindicación y huelga, de que tuvieran residencia legal en España, constituía una restricción injustificada y, por tanto, contraria a la Constitución, ya que según la misma los indicados derechos alcanzan a todas las personas por el hecho de serlo (preámbulo de la LO 2/2009).

## Entre la integración y el control: la Ley 2/2009 y la actualidad en política migratoria española

El 11 de diciembre de 2009 se sancionó la Ley Orgánica 2/2009 de reforma de la 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. Según su preámbulo, el nuevo texto abona a la consolidación de un marco normativo europeo común en materia de migración incorporando al ordenamiento jurídico español las normas aprobadas en la Unión Europea, como por ejemplo el Pacto Europeo sobre Inmigración y Asilo de 2008, cuyos compromisos fundamentales se enunciaron del siguiente modo:

organizar la inmigración legal teniendo en cuenta las prioridades, las necesidades y la capacidad de acogida determinadas por cada Estado miembro, y favorecer la integración; combatir la inmigración irregular, garantizando, entre otras cosas, el retorno a su país de origen o a un país de tránsito de los extranjeros en situación irregular; fortalecer la eficacia de los controles en las fronteras; construir una Europa de asilo; crear una colaboración global con los países de origen y de tránsito que favorezca las sinergias entre la migración y el desarrollo.

En consonancia con este objetivo, y ante la magnitud adquirida por el fenómeno en España, la norma señala, entre sus fundamentos, la necesidad de canalizar los flujos migratorios, ajustando los ingresos a la “capacidad de acogida y a las necesidades reales de nuestro mercado de trabajo” (Preámbulo). Paralelamente, expresa su vocación de garantizar la defensa de los derechos humanos y avanzar hacia la integración de los inmigrantes y la cohesión social con los miembros de la sociedad receptora. La lucha contra la migración irregular mediante el refuerzo de las sanciones constituye otro de sus objetivos más importantes.

Concretamente, una de las principales modificaciones de esta reforma es el artículo 38.6, que regula la renovación de la autorización de residencia y trabajo por cuenta ajena, permitiéndola en los casos de percepción de prestación contributiva y asistencial por desempleo, aunque haya expirado el periodo de cobro de la misma (Consejo Económico Social, 2019). El Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por su parte, por el que se aprueba el

Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000 tras su reforma por la LO 2/2009, suaviza los requisitos de empleo necesarios para la renovación de las autorizaciones.

Asimismo, la nueva norma indica cambios en relación con el derecho de reagrupación familiar. Sus beneficiarios pasan a ser la familia nuclear del reagrupante, incluyendo la pareja de hecho, y a estos reagrupados se les facilita el acceso inmediato al mercado de trabajo. Asimismo, la reagrupación de los ascendientes se limita a los mayores de sesenta y cinco años, previendo que puedan existir razones humanitarias que la permitan con una edad inferior.

En la actualidad, la regulación en materia de extranjería para los ciudadanos no miembros de la UE se rige por la LO 4/2000<sup>16</sup> que reconoce la igualdad entre españoles y extranjeros, y conserva para los últimos el goce de los derechos y libertades “reconocidos en el Título I de la Constitución en los términos establecidos en los Tratados internacionales, en esta Ley y en las que regulen el ejercicio de cada uno de ellos” (Artículo 3). Entre sus puntos más importantes podemos destacar que el derecho a los servicios y prestaciones sociales básicas queda destinado a todo extranjero sin importar su situación administrativa, al igual que el derecho (y obligación) a la educación para todos los menores de 18 años. De hecho, la norma señala que la educación de los extranjeros se constituye en una herramienta para su integración social. Y aunque la división política española impida equiparar “lo estatal” con “lo nacional”, subyace a las retóricas de la integración que circulan en la normativa una “noción de sociedad territorialmente delimitada, históricamente enraizada y culturalmente homogénea” (Gil Araujo, 2011; p. 114) que concibe a la escuela como espacio de socialización en valores nacionales.

El derecho a la libertad de circulación, por su parte, queda limitado a los extranjeros con autorización para estar en territorio español, al igual que el derecho a acceder a los sistemas públicos de ayuda en materia de vivienda y a la seguridad social. De igual modo, el derecho al trabajo y a la seguridad social se limita a los extranjeros residentes, mientras que el derecho de reunión, manifestación y asociación abarca a todos los extranjeros en las mismas condiciones que los españoles. El derecho de reagrupación familiar, por último, queda limitado a parientes de segundo grado, incluidos los colaterales.

Según la normativa actual, entre los principios que guían la política inmigratoria española, la coordinación con las políticas definidas por la Unión Europea se ubica en primer lugar, seguido por la ordenación de los flujos migratorios

---

16 Ver última modificación en <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2000-544&tn=1&p=20201222>

laborales de acuerdo con las necesidades de la situación nacional del empleo, ubicándose recién en tercer y cuarto lugar la integración social de los inmigrantes, y la garantía del ejercicio de los derechos constitucionales y humanos.

---

## ALGUNAS SIMILITUDES Y DIFERENCIAS IDENTIFICADAS DESDE UNA PERSPECTIVA COMPARADA

Reflexionamos aquí sobre algunos aspectos de la normativa y el contexto de los dos países bajo estudio. Se trata de un trabajo que indaga sobre el fenómeno migratorio, su gestión y normativización, estableciendo algunas líneas posibles de comparación tanto desde las coincidencias como desde las diferencias.

Un aspecto a destacar en la normativa actual de los países estudiados es la diferencial referencia o presencia de instrumentos y principios internacionales de Derechos Humanos<sup>17</sup>. Para el caso de Argentina, desde sus primeros artículos, la Ley de Migraciones N° 25.871, establece que la migración es un derecho humano. En consonancia con esto, plantea que uno de los objetivos de la ley es:

Fijar las líneas políticas fundamentales y sentar las bases estratégicas en materia migratoria, y dar cumplimiento a los compromisos internacionales de la República en materia de derechos humanos, integración y movilidad de los migrantes (Artículo 3, inciso a).

Este artículo refleja una amplia tradición que, desde el retorno de la democracia en 1983, caracteriza al Estado argentino que adecuó su normativa interna a los compromisos internacionales de Derechos Humanos que ha firmado. En esa línea se ubicó la sanción de la Ley de Migraciones N° 25.871. Desde ya, ello no significó que los migrantes no vean aún hoy violados o escasamente garantizados todos sus derechos, pero sí podemos decir que es un punto de partida que posibilita diversas líneas de acción, como el litigio estratégico, para el reclamo de dichos derechos. Esta situación quedó evidenciada, por ejemplo, en el proceso de judicialización del DNU 70/2017 sobre el que hicimos referencia anteriormente.

---

17 Inclusive en la reglamentación de Ley de Migraciones N° 25.871 puede leerse que, a los fines de identificar la categoría de trabajador migrante, "...se tendrán en cuenta las definiciones y condiciones establecidas por la Convención Internacional sobre la Protección de todos los Trabajadores Migratorios y de sus familiares, aprobada por Ley N° 26.202".

Por su parte, en el caso de España no hemos identificado ese mismo grado de injerencia de los instrumentos internacionales de derechos humanos.

Si bien la actual LO 4/2000 señala que se procurará el “respeto de los valores constitucionales y estatutarios de España, de los valores de la Unión Europea, así como de los derechos humanos” (Artículo 2), ratificando, además, en su artículo 3, el compromiso con el texto constitucional en lo que respecta a la obligación de interpretar las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades constitucionales de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España, es posible detectar que a lo largo de toda la normativa lo que prima es una preocupación mayor por la adecuación de la normativa migratoria a lo que establecen los estándares europeos al respecto. Consecuentemente, dado lo estipulado por el Acuerdo de Schengen y el Tratado de Maastricht, lo resultante —en términos de legislación— son normas restrictivas del movimiento de personas que no sean parte de la Comunidad Europea. Pese a la intención de integración y la ampliación de derechos y libertades que implicó la LO 4/2000, ésta, en continuación con su predecesora, mantuvo aquella concepción utilitarista e instrumental que reduce la política de gestión migratoria a la regulación de la llegada de extranjeros en función de las necesidades de la economía, del sistema productivo y del mercado de trabajo españoles.

Por otra parte, si tomamos todo el periodo analizado, es posible afirmar que, en ambos países, en algún momento en particular estuvieron vigentes leyes con un enfoque eminentemente securitario. En el caso de Argentina, son dos los instrumentos normativos donde se evidencia esta preocupación y creación del migrante como sujeto peligroso: la Ley Videla, durante la dictadura militar, y el DNU 70/2017 durante el gobierno de Macri. En España, con oscilaciones y matices, la impronta securitaria de la normativa ha sido una constante, por lo que si la política inmigratoria puede ser pensada en dos términos, el del control de flujos —tal como se requiere desde la Unión europea— y el de la integración social de los inmigrantes —como lo indica el Artículo 2 de la normativa actual— es posible afirmar que, aún con sus notables diferencias (como el carácter directamente inconstitucional de parte del contenido de la LO 8/2000) desde la Ley de 1985 se ha tendido a privilegiar el primer término. En cuanto a la vocación de integración, y a propósito de la específica división política de España, cabe añadir aquí que aunque, como ya señalamos, las comunidades autónomas no tienen competencias en la regulación de ingresos al territorio español, en la reagrupación familiar ni en el acceso a la nacionalidad, la problematización de la presencia inmigrante en términos de integración se institucionalizó en España a distintos niveles (estatal, autonómico y local) y son las comunidades autónomas actualmente las encargadas de llevar a cabo los planes de integración de migrantes (Gil Araujo, 2011). Es decir, si bien corresponde al estado nacional español determinar las condiciones de entrada, permanencia y expulsión de los extranjeros, el margen competencial del que gozan las comunidades autonómicas les

permite impulsar instrumentos de integración de los migrantes (Santolaya Machetti, 2007).

Argentina, en comparación con el resto de los países de la región, es uno de los principales destinos de migrantes de procedencia latinoamericana, sobre todo paraguaya, boliviana y peruana, desde hace décadas, y venezolana en los últimos años. España, por su parte, es un país receptor de población, pero al mismo tiempo opera como país “de tránsito” a otros países de la Comunidad Europea, hecho que implica una suerte de presión por parte del resto de los países para que controlen sus fronteras.

Esta concepción de España como país “guardián de fronteras de la Unión europea” (Conejero Paz, 2012) ha favorecido que la perspectiva securitaria, aquella que privilegia medidas de control y cierre de fronteras como aspectos básicos de la gestión de la política migratoria del país, prime por sobre la de integración. En esa misma línea, Arango Vila-Belda (2006) observa, en relación con el panorama de la inmigración en Europa en general, pero sin dudas aplicable al caso español en particular, que la normativa migratoria se encuentra atravesada por una tensión entre el reconocimiento de derechos de los migrantes y una concepción excluyente de nación que privilegia un modelo de migración fundado en su carácter transitorio, “temporal”, atado a las necesidades laborales del país, concepción netamente instrumental que se contrapone a la inmigración entendida como fenómeno indefinido y tendiente a la plena integración en la sociedad receptora. En ese marco, la dimensión de control y policial, imbuida de una lógica securitaria, tiende a la identificación, señalización y demonización del inmigrante irregular.

Los procesos de regionalización en cada uno de los casos analizados han incidido también en los modos en que se ha pensado y regulado las migraciones. Para el caso de Argentina, la lenta consolidación del MERCOSUR se ha caracterizado por ser en sus inicios fundamentalmente económica. Sin embargo, iniciados los años 2000 se profundizaron los vínculos políticos y sociales entre los diversos países miembros del bloque y asociados.

En particular, en materia migratoria este proceso se materializa normativamente con el Acuerdo de Residencia Mercosur (2002), suscrito por los países del MERCOSUR<sup>18</sup>, Bolivia y Chile, entrando en vigor en el año 2009 y al cual fueron adhiriendo otros países. Actualmente se halla en vigencia en Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú y Uruguay. El acuerdo promueve que los nacionales de los países que han adherido transiten libremente, desarrollen actividades de turismo y negocios, de trabajo, estudio e inversión, por un período temporal (2 años) o definitivo (si se cumplen los requisitos necesarios). Asimismo, contempla los siguientes

---

18 Para una ampliación de este tema puede consultarse: <https://www.mercosur.int/ciudadanos/residir/>

derechos<sup>19</sup>: reunificación familiar; trato igualitario en materia de legislación laboral, especialmente en lo relativo a remuneraciones, condiciones de trabajo y seguridad social; compromiso entre los Estados a celebrar convenios de reciprocidad en materia previsional; derecho a transferir remesas al país de origen; derecho de los hijos/as nacidos en el país de destino a tener un nombre, a ser inscriptos en el registro civil del país de nacimiento y a adquirir al menos una nacionalidad de conformidad con la legislación de los Estados con los que exista vinculación.

En cuanto a similitudes con el caso europeo, al analizar el Plan de Acción para la conformación progresiva de un Estatuto de la Ciudadanía del MERCOSUR, se encuentra lo que Ceriani Cernadas (2012) considera una “estratificación de la ciudadanía” y la generación de una “ciudadanía excluyente”, esto es, la clasificación de personas que migran según si las mismas son originarias de un país que forma parte del bloque regional o no, repercutiendo en las posibilidades no solo de regularizar la condición migratoria, sino también de acceder a otros derechos de tipo social y económico al verse afectados por la falta de “papeles”. Ello sucede con las comunidades “extramercosur”, por ejemplo, la haitiana y la senegalesa por nombrar dos casos de relevancia.

Para el caso de España, como decíamos, la ciudadanía está delimitada en relación directa con la pertenencia o no a la Unión Europea, definiéndose así dos grandes categorías: comunitarios y extracomunitarios.

Otro aspecto similar en ambas legislaciones es el interés de los Estados en generar categorías de extranjeros. En Argentina, la lógica calificadoria y clasificatoria de la Ley Videla pervive aún hoy en la Ley de Migraciones N° 25.871, la cual establece que:

Los extranjeros serán admitidos para ingresar y permanecer en el país en las categorías de “residentes permanentes”, “residentes temporarios”, o “residentes transitorios”. Hasta tanto se formalice el trámite correspondiente, la autoridad de aplicación podrá conceder una autorización de “residencia precaria”, que será revocable por la misma, cuando se desnaturalicen los motivos que se tuvieron en cuenta para su otorgamiento. Su validez será de hasta ciento ochenta (180) días corridos, pudiendo ser renovables hasta la resolución de la admisión solicitada, y habilitará a sus titulares para permanecer, salir e ingresar al territorio nacional, trabajar y estudiar durante su período de vigencia. La extensión y renovación de “residencia precaria” no genera derecho a una resolución favorable respecto de la admisión solicitada (Artículo 20, Ley de Migraciones N° 25.871).

---

19 Puede consultarse el texto completo del Acuerdo de Residencia Mercosur aquí: <https://www.mercosur.int/documento/acuerdo-residencia-nacionales-estados-partes-mercosur-bolivia-chile/>

Por su parte, la legislación de España en la actualidad define del siguiente modo el carácter de extranjero:

Se consideran extranjeros, a los efectos de la aplicación de la presente Ley, a los que carezcan de la nacionalidad española (...) Los nacionales de los Estados miembros de la Unión Europea y aquellos a quienes sea de aplicación el régimen comunitario se regirán por las normas que lo regulan, siéndoles de aplicación la presente Ley en aquellos aspectos que pudieran ser más favorables (Artículo 1 LO 4/2000).

Los extranjeros, además, requieren distintos tipos de visado requeridos para ingresar en territorio español según la siguiente clasificación:

Visado de tránsito, que habilita a transitar por la zona de tránsito internacional de un aeropuerto español o a atravesar el territorio español (...) Visado de estancia, que habilita para una estancia ininterrumpida o estancias sucesivas por un período o suma de períodos cuya duración total no exceda de tres meses por semestre a partir de la fecha de la primera entrada (...) Visado de residencia, que habilita para residir sin ejercer actividad laboral o profesional (...) Visado de residencia y trabajo, que habilita para la entrada y estancia por un período máximo de tres meses y para el comienzo, en ese plazo, de la actividad laboral o profesional para la que hubiera sido previamente autorizado. En este tiempo deberá producirse el alta del trabajador en la Seguridad Social, que dotará de eficacia a la autorización de residencia y trabajo, por cuenta propia o ajena. Si transcurrido el plazo no se hubiera producido el alta, el extranjero quedará obligado a salir del territorio nacional, incurriendo, en caso contrario, en la infracción contemplada en el artículo 53.1.a) de esta Ley. (...) Visado de residencia y trabajo de temporada, que habilita para trabajar por cuenta ajena hasta nueve meses en un período de doce meses consecutivos (...) Visado de estudios, que habilita a permanecer en España para la realización de cursos, estudios, trabajos de investigación o formación, intercambio de alumnos, prácticas no laborales o servicios de voluntariado, no remunerados laboralmente (...) Visado de investigación, que habilita al extranjero a permanecer en España para realizar proyectos de investigación en el marco de un convenio de acogida firmado con un organismo de investigación (Artículo 25 bis LO 4/2000).

En suma, las clasificaciones entre nativos y migrantes, así como al interior de los propios migrantes denota una de las funciones que los estados continúan teniendo desde su conformación: el establecimiento de fronteras materiales y simbólicas entre quienes conforman la comunidad nacional, entre quienes pueden ser invitados/as de modo permanente, provisional o excepcional, por un lado, y quienes bajo ninguna circunstancia podrán ser incluidos/as en aquella.

---

## REFLEXIONES FINALES

Una primera conclusión que se desprende de lo analizado es que los Estados de Argentina y España han tenido un marcado interés en lograr alcanzar la gobernabilidad de los movimientos migratorios. De este modo, con periodos más o menos securitistas, con etapas marcadas por crisis económicas, con aperturas intermitentes más o menos abiertas a la recepción de las migraciones, con un enfoque de derechos disminuido o fortalecido, los Estados asumen un rol de gestión y ordenamiento de las movilidades internacionales.

El objetivo de este trabajo, sin pretensiones de exhaustividad, fue presentar algunos de los aspectos que evaluamos centrales de cada una de las legislaciones migratorias seleccionadas para este fin, de dos países que comparten un pasado y un presente atravesado por el fenómeno de las migraciones internacionales. Por un lado, Argentina como receptor de migraciones europeas (siendo la española la segunda en términos cuantitativos, luego de la italiana) a fines del siglo XIX y comienzo del siglo XX y hoy como uno de los países de Sudamérica que recibe migrantes no solo regionales sino de otras latitudes, a la vez que ha visto también algunos momentos de emigración de sus connacionales. Por el otro, España como emisor de migrantes en épocas de guerras mundiales que se dirigieron hacia el sur del continente americano, y hoy como receptor de migrantes de países no tan lejanos.

A toda legislación subyace un determinado modelo de sociedad y de relaciones de poder (Novick, 2012); y, en términos bourdeanos, el poder instituyente de las normas jurídicas produce, mediante un acto de “magia social”, la misma existencia de lo que nombra (Bourdieu, 2006). De allí la riqueza del análisis normativo en tanto permite reflexionar acerca de cómo las legislaciones y normativas califican y clasifican a las personas que migran, y cómo se construyen jerarquizaciones y nuevos modos de excluir a ese “otro” migrante que intenta no solo ser pensado como fuerza laboral sino también como un sujeto con derechos.

En tiempos en que la propuesta hegemónica es la gestión de migraciones ordenadas, seguras y regulares, el artículo aspira a contribuir a la desnaturalización de procesos (como los normativos) que crean fronteras y lógicas excluyentes así como a pensar nuevas preguntas y líneas de investigación desde perspectivas comparadas, a los fines de comprender mejor los desafíos y desigualdades que desde un lado del mundo o del otro se re-producen y que afectan cotidianamente sobre todo a migrantes pobres, solicitantes de asilo y refugiados.

---

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Arango Vila-Belda, Joaquín (2006). Europa y la inmigración: una relación difícil. En Cristina Blanco Fernández de Valderrama (Coord), *Migraciones: nuevas movilidades en un mundo en movimiento*. (pp. 91-114). Barcelona, España: Anthropos.

Agrela, Belén (2002). La política de inmigración en España: reflexiones sobre la emergencia del discurso de la diferencia cultural. *Migraciones Internacionales*, 1(2), 93-121. Recuperado de [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S1665-89062002000100004&script=sci\\_abstract](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S1665-89062002000100004&script=sci_abstract)

Bourdieu, Pierre (2006). La identidad y la representación: elementos para una reflexión crítica sobre la idea de región (Análisis). *Ecuador Debate. Memorias de la izquierda*, (67), 165-184.

Cachón Rodríguez, Lorenzo (2002). La formación de la "España inmigrante": Mercado y ciudadanía. *Reis*, 97, 95-126. <https://doi.org/10.2307/40184366>

Canelo, Brenda, Gavazzo, Natalia y Nejamkis, Lucila (2018). Nuevas (viejas) políticas migratorias en la Argentina del cambio. *Si Somos Americanos*, 18(1), 150-182. <https://dx.doi.org/10.4067/S0719-09482018000100150>

Ceriani Cernadas, Pablo (2012). Apuntes críticos sobre los derechos humanos, migraciones y libre circulación de personas en el MERCOSUR. *Derechos Humanos. Reflexiones desde el sur*, 1°. Recuperado de [http://www.saij.gov.ar/doctrina/dacf130237-ceriani\\_cernadas-apuntes\\_criticos\\_sobre\\_derechos.htm](http://www.saij.gov.ar/doctrina/dacf130237-ceriani_cernadas-apuntes_criticos_sobre_derechos.htm)

Colectivo loé. (2001). Política migratoria española en el marco europeo. *Studi Emigrazione*, 144, 855-868. Recuperado de: <https://www.colectivoioe.org/uploads/8cc46c7a8fa7d16010b725f89eaf3126d390c0f3>.

Consejo Económico y Social. (2019). *La inmigración en España: efectos y oportunidades*. Recuperado de: <http://www.ces.es/documents/10180/5209150/Inf0219.pdf>

Conejero Paz, Enrique (2012). La política de inmigración en España. *3c Empresa: investigación y pensamiento crítico*, 1(8), 1-27. Recuperado de: <https://www.3ciencias.com/wp-content/themes/3ciencias2018/images/2016-pdf.png>

Corbin, Juliet y Strauss, Anselm (2002). *Bases de la investigación cualitativa. Técnicas y procedimientos para desarrollar la teoría fundamentada*. Medellín, Colombia: Universidad de Antioquia.

Courtis, Corina y Pacecca, María Inés (2007). Migración y derechos humanos:

una aproximación crítica al “nuevo paradigma” para el tratamiento de la cuestión migratoria en la Argentina. *Revista Jurídica de Buenos Aires*, número especial sobre derechos humanos, 183-200. Recuperado de: <https://silo.tips/download/migracion-y-derechos-humanos-una-aproximacion-critica-al-nuevo-paradigma-para-el>

De Lucas, Javier (2002). La herida original de las políticas de inmigración. A propósito del lugar de los derechos humanos en las políticas de inmigración. *Isegoría*, (26), 59-84. Recuperado de: <http://www.acuedi.org/ddata/10899.pdf>

Domenech, Eduardo (2011). La “nueva política migratoria” en la Argentina: las paradojas del programa “Patria Grande”. En Cynthia Pizarro (Coord.), *Migraciones internacionales contemporáneas. Estudios para el debate* (pp. 119-141). Buenos Aires, Argentina: CICCUS.

Estupiñan Serrano, Mary Luz. (2013). *Acerca de la gobernanza y la gestión migratoria. Crítica del papel de la OIM en el gobierno de la migración internacional y regional*. Recuperado de: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/posgrados/20131118040902/Serrano.pdf>

García Murcia, Joaquín y Castro Argüelles, María Antonia (2009). La distribución de competencias en materia de inmigración. *Temas laborales*, I(100/2009), 227-263. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/download/articulo/3082272.pdf>

Gil Araujo, Sandra (2011). Migraciones internacionales, políticas públicas y construcción nacional. Apuntes sobre las políticas de integración de inmigrantes en Europa. En Cynthia Pizarro (Coord.), *Migraciones internacionales contemporáneas. Estudios para el debate* (pp. 97-117). Buenos Aires, Argentina: CICCUS.

González, Anahí y Tavernelli, Romina (2018). Leyes migratorias y representaciones sociales: el caso argentino. *Autoctonía. Revista de Ciencias Sociales e Historia*, II(1), 74-91. <https://doi.org/10.23854/autoc.v2i1.49>

González, Anahí y Tavernelli, Romina. (2018). Representaciones sociales de hoy que evocan nuestro ayer: el anclaje del pensamiento dicotómico racista-colonial. *Imaginación o barbarie*, (13), 5-9. Recuperado de: [https://imaginariosyrepresentaciones.files.wordpress.com/2018/07/13imagbarbarie\\_v4-revisado-javier4.pdf](https://imaginariosyrepresentaciones.files.wordpress.com/2018/07/13imagbarbarie_v4-revisado-javier4.pdf)

Jaramillo, Verónica, Gil-Araujo, Sandra y Rosas, Carolina (2020). Control migratorio y producción de irregularidad. Normas, prácticas y discursos sobre la migración en Argentina (2016-2019). *FORUM. Revista Departamento Ciencia Política*, (18), 64-90.

Laparra Navarro, Miguel, y Martínez de Lizarrondo, Antidio (2008). Las políticas de integración social de inmigrantes en España. En Antonio Izquierdo

(Coord.), *El modelo de inmigración y los riesgos de exclusión*, 25, 291-324.

Novick, Susana. (2012). Migración y políticas en Argentina: Tres leyes para un país extenso. (1876-2004). En Susana Novick. (Comp.), *Las migraciones en América Latina: políticas, culturas y estrategias* (pp. 131-151). Buenos Aires, Argentina: Catálogos, CLACSO y Asdi. Recuperado de: [http://biblioteca.clacso.edu.ar/Argentina/iigg-uba/20190411022510/novick\\_migraal.pdf](http://biblioteca.clacso.edu.ar/Argentina/iigg-uba/20190411022510/novick_migraal.pdf)

Oteiza, Enrique. (2004). Hacia una nueva política migratoria argentina. Inmigración, integración y derechos humanos. En Rubén Giustiniani. (Ed.), *Migración: un derecho humano*. (pp. 87-111). Buenos Aires, Argentina: Prometeo.

Penchaszadeh, Ana Paula y García, Lila (2018). Política migratoria y seguridad en Argentina hoy: ¿el paradigma de derechos humanos en jaque. *URVIO. Revista Latinoamericana De Estudios De Seguridad*, (23), 91-109. <https://doi.org/10.17141/urvio.23.2018.3554>

Relaño Pastor, Eugenia (2004). Los continuos cambios de la política de inmigración en España. *Migraciones Internacionales*, 2(3), 110-141. Recuperado de: <https://migracionesinternacionales.colef.mx/index.php/migracionesinternacionales/article/view/1264/719>

Sanchez-Montijano, Elena, Vaquer I Fanes, Jordi y Villup, Elina (Eds.). (2012). *La política de visados para el siglo XXI*. Más allá de la cola del visado. Barcelona, España: Cidob.

Santolaya Machetti, Pablo (2007). Extranjería y nuevos estatutos de autonomía. *Revista d'Estudis Autonòmics i Federals*, 4, 159-183.

Soriano Milas, Rosa (2011). Análisis sociológico de la Ley 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. Sus reformas (8/2000, 11/2003, 14/2003, 2/2009) y su implicación social. *Papers: revista de sociología*, 96(3), 683-705.

Tavernelli, Romina (2017). La construcción del 'otro' como una amenaza: representaciones sociales acerca de los migrantes de países limítrofes y Perú. *Revista de la Organización Internacional de las Migraciones*, 1(2), 59-75. Recuperado de: <http://argentina.iom.int/co/sites/default/files/publicaciones/Revista%20oim%20n2%20-%20FINAL.pdf>

Valles, Miguel (1999). *Técnicas cualitativas de investigación social. Reflexión metodológica y práctica profesional*. Madrid, España: Editorial Síntesis.

Zapata Barrero, Ricard (1998). Ciudadanía europea y extranjería. *Claves de Razón Práctica*, 87, 29-35.

---

## NORMATIVAS CITADAS

### Argentina

Decreto 138/2021. Derogación DNU 70/2017. Obtenido en: <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/241471/20210305>

DNU 70/2017. Modificación Ley número 25.871. Obtenido en: [http://www.migraciones.gov.ar/pdf\\_varios/residencias/Decreto\\_70-2017.pdf](http://www.migraciones.gov.ar/pdf_varios/residencias/Decreto_70-2017.pdf)

Ley de Migraciones número 25871. Obtenido en: [http://www.migraciones.gov.ar/pdf\\_varios/campana\\_grafica/pdf/Libro\\_Ley\\_25.871.pdf](http://www.migraciones.gov.ar/pdf_varios/campana_grafica/pdf/Libro_Ley_25.871.pdf)

Ley "Videla", Ley general de Migraciones y fomento de la inmigración ley número 22.439/81. Obtenido en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/15000-19999/16176/texact.htm>

Ley "Avellaneda" número 817. Obtenido en: <https://www.fhuc.unl.edu.ar/portaigringo/crear/gringa/archivo/pdf/Ley%20nacional%20de%20inmigracion%20y%20colonizacion>

Decreto 683/2018. Obtenido en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/310000-314999/312581/norma.htm>

### España

Ley Orgánica 7/1985 de Derechos y Libertades de los Extranjeros. Obtenido en: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1985-12767>

Ley Orgánica 4/2000, del 11 de enero, sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su Integración Social. Obtenido en: <https://www.boe.es/eli/es/lo/2000/01/11/4/con>

Ley Orgánica 8/2000, del 22 de diciembre, de reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. Obtenido en: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2000-23660>

Ley Orgánica 2/2009, reformulación de la Ley Orgánica 4/2000. Obtenido en: <https://www.boe.es/boe/dias/2009/12/12/pdfs/BOE-A-2009-19949.pdf>

Real Decreto 557/2011, de 20 de abril. Obtenido en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2011-7703>

# O direito à nacionalidade dos apátridas em face do Princípio da Soberania

## El derecho a la nacionalidad de los apátridas bajo el Principio de la Soberanía

Gabriela Manchak <sup>1</sup>  
Lygia Maria Copi <sup>2</sup>

---

### RESUMO

O direito à nacionalidade, fundamental à pessoa humana, é protegido em diversos dispositivos internacionais e internos apresentadas pela legislação brasileira. No entanto, ainda são incontáveis os indivíduos que não gozam deste direito tão basilar: os apátridas, que levam ao questionamento sobre o dever de os países realizarem sua naturalização, ou se esta decorre unicamente da soberania estatal. Este trabalho aborda o tema de forma interdisciplinar, por meio de pesquisas documentais e bibliográficas, matérias históricas, filosóficas, teórico-políticas e jurídicas quanto à apatridia e à soberania. Utiliza-se do método dedutivo, mediante estudo da abordagem dos apátridas na legislação brasileira e internacional. Assim, o presente artigo tem como propósito abordar o obstáculo da apatridia e analisar se, para sua erradicação e prevenção, o Estado brasileiro possui o dever de naturalização ou se tal imposição seria ofensiva à sua soberania. Como tese principal, argumenta-se que, em que pese a soberania seja um elemento constitutivo e primordial da ideia de Estado, tal princípio não pode sobrepujar a garantia dos direitos humanos.

**Palavras-chave:** Direito. Fundamental. Nacionalidade. Apatridia. Soberania.

---

1 Acadêmica do curso de Direito do Centro Universitário Univel. gabrielamanchak@hotmail.com. <https://independent.academia.edu/GManchak>.

2 Doutora em Direito das Relações Sociais pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). Professora do Curso de Direito do Centro Universitário Univel. lygiamariacopi@gmail.com. <https://independent.academia.edu/LygiaCopi>

---

## RESUMEN

El derecho a la nacionalidad, fundamental para la persona humana, está protegido en varias disposiciones internacionales y nacionales de la legislación brasileña. Todavía, son innumerables las personas que no gozan de este derecho: los apátridas, que suscitan dudas sobre el deber de los países de naturalizar, o si esta deriva únicamente de la soberanía estatal. Este trabajo aborda la temática de manera interdisciplinaria, a través de la investigación documental y bibliográfica, cuestiones históricas, filosóficas, teórico-políticas y legales en torno de la apatridia y soberanía. Se utiliza el método deductivo, a través de un estudio del abordaje de las personas apátridas en la legislación brasileña e internacional. Así, este artículo tiene como objetivo abordar el obstáculo de la apatridia y analizar si, para su erradicación y prevención, el Estado brasileño tiene el deber de naturalizar o si tal imposición sería ofensiva para su soberanía. Como tesis principal se argumenta que, aunque la soberanía es un elemento constitutivo de la idea de Estado, tal principio no puede superar la garantía de los derechos humanos.

**Palabras clave:** Derecho. Fundamental. Nacionalidad. Apatridia. Soberanía.

---

## INTRODUÇÃO

Sabe-se, que um dos pressupostos de existência de um Estado é a presença de um povo que a ele esteja vinculado, de modo a ressaltar a característica humana como essencial para sua compleição. No entanto, fatores geopolíticos inerentes aos corpos gregários contemporâneos propiciam a existência de circunstâncias que acarretam a possibilidade de certos indivíduos não terem vinculação a nenhum Estado, corroborando com o que se conhece como apatridia.

Deve-se ressaltar, outrossim, que a legislação hodierna, inclusive os tratados internacionais, dispõe de vários dispositivos que buscam criar meios efetivos de garantir a segurança necessária a tais indivíduos. Quanto ao Brasil, este pode ser considerado participativo neste assunto, uma vez que é um dos poucos países signatários de ambas as Convenções existentes sobre a matéria (Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas e a Convenção para a Redução dos casos de Apatridia). Não somente isso, com o advento da Lei de Migração, o ordenamento interno se alinhou às aludidas Convenções, de modo a tornar, ainda mais, impositivas as obrigações assumidas pelo Brasil no plano internacional quanto a esse assunto.

No entanto, verifica-se que, com a imposição de determinadas medidas em prol da diminuição do número de apátridas, tais instrumentos se tornam conflitantes com a soberania dos Estados signatários. Esta pode ser

conceituada como o poder absoluto e perpétuo de uma nação. Isso se dá porque a concessão de nacionalidade deriva, normalmente, do poderio do Estado. Em vista disso, o presente estudo busca analisar: É dever do Estado brasileiro garantir a naturalização aos apátridas, tendo em vista a legislação interna, ou este ato decorre da soberania estatal? Para tal questionamento apresentam-se as seguintes teses: o Brasil tem dever de realizar a naturalização dos apátridas, vez que a proteção aos direitos humanos deve ser superior à concepção de soberania de qualquer Estado; a concessão de nacionalidade configura um ato louvável do Estado em prol da dignidade da pessoa humana, no entanto, não caracteriza um dever estatal.

Assim, para a realização do presente trabalho, a metodologia utilizada foi a pesquisa bibliográfica, a qual tem como base livros e artigos publicados sobre o tema, majoritariamente nas áreas de Direito Internacional Público e Direito Constitucional. Quanto à primeira, a análise a ser realizada voltou-se à perspectiva da apatridia e os dispositivos que discorrem sobre tal entrave na esfera internacional, bem como sua aplicabilidade prática no Brasil. Sob outro prisma, quanto ao Direito Constitucional, este será utilizado e estudado na abordagem do direito à nacionalidade e suas ramificações, bem como à extensão de sua proteção nos diversos âmbitos por ele abarcados.

---

## DIREITO À NACIONALIDADE E APATRIDIA: A PROTEÇÃO NACIONAL E INTERNACIONAL

Realiza-se assimilação prévia sobre os conceitos que cercam a ideia de nação e nacionalidade, verificando-se, em seguida, como é realizada a proteção a tais direitos no plano internacional, bem como tecer-se certas considerações acerca dos dispositivos apresentados pelo Direito Internacional. Ainda, destaca-se o conceito e a configuração histórica do fenômeno da apatridia, finalizando-se com a abordagem de tal imbróglio em documentos internacionais.

### Nacionalidade e os dispositivos de sua proteção em documentos internacionais

Para compreender o entrave da apatridia é necessário abarcar, primeiramente, certas considerações acerca dos conceitos de nação e nacionalidade, ao passo que aquela se dá por meio da reunião de indivíduos que compartilham da mesma origem étnica, idioma e costumes, enquanto esta é a qualidade que liga um indivíduo a um corpo estatal. Para além de tal intelecção, abordar-se-á a recepção dada pela legislação brasileira a tais conceitos, a fim de se identificar o posicionamento do país em tal plano.

Em um primeiro momento, faz-se necessário conceituar a palavra nacionalidade. Conforme Branco e Mendes (2015, p. 765), esta é tida como uma característica do nacional, ou seja, de um indivíduo integrante de um corpo social politicamente organizado. Outrossim, Moraes (2015, p. 464) destaca que tal conceito pormenoriza um *status* jurídico concedido pelo Estado aos particulares pertencentes ao seu domínio. Ademais, é a condição de cidadão pertencente a certa nação com a qual possui uma identificação.

Superados tais conceitos iniciais, frisa-se, também, a definição de apátrida, o qual, consoante Lisowski (2016, p. 111), é aquele indivíduo que não possui uma vinculação jurídica, uma nacionalidade, reconhecida por um Estado soberano. Tal fenômeno abarca diversas considerações sobre seu surgimento e consequências, as quais serão abordadas oportunamente neste trabalho.

Ainda sobre a nacionalidade, faz-se necessário diferenciar os critérios utilizados para sua determinação, quais sejam, o *jus sanguinis* e o *jus solis*. Conforme Marco (2008, p. 31), o critério *jus sanguinis* é caracterizado nos casos em que a nacionalidade é adquirida por meio de sua ascendência. Em exemplificação, é ter sua nacionalidade determinada pela nacionalidade de seus pais. Sob outro prisma, o critério *jus solis* se dá quando a nacionalidade é estabelecida tendo em vista o local de nascimento do indivíduo. Por conseguinte, sabe-se que, embora o Brasil seja um dos países que adota ambos os critérios para o estabelecimento de seus nacionais, tal panorama não pode se visualizar em todas as nações, fato que pode se tornar um imbróglio quando dá causa para o surgimento de apátridas.

Sobre tais conceitos Guerra (2019, p. 402) menciona que a atribuição de nacionalidade pelo *jus sanguinis* prevaleceu quase que integralmente na História Mundial, de modo que se visualiza presente ainda em diversos países. Isso porque, em tais localidades havia maior predisposição de saída do corpo populacional, a fim de buscar outras terras e possibilidades que talvez fossem inalcançáveis em seus Estados. O autor (2019, p. 403) ainda menciona que, por meio da emigração, o número de nacionais residentes no país propende-se a diminuir, de forma que a aplicação do *jus sanguinis* na ordem jurídica de tais Estados permite que os descendentes, mesmo que nascidos em terras diversas, mantenham a ligação, através da nacionalidade, com a pátria de seus pais, vez que acabam por possuir acesso a uma integração facilitada.

Evidenciados tais conceitos essenciais, se faz necessário enfatizar os dispositivos existentes de proteção à nacionalidade em documentos internacionais que realizam essa salvaguarda dos Direitos Humanos.

Lisowski (2012, p. 120) destaca que a primeira abordagem internacional ao imbróglio da apatridia se deu na época da Liga das Nações, logo após o término da Primeira Guerra Mundial, sob a consciência de que as minorias decorrentes do conflito precisavam de proteção adicional, que se deu por meio dos Tratados das Minorias. Em seguida, tem-se a Declaração Universal dos Direitos do Homem, de 1948, a qual foi inaugural em determinar, em

seu artigo XV, que todos os seres humanos possuem direito à nacionalidade, conforme frisam Ambos, Malarino e Elsner (2010, p. 219).

No entanto, em razão do caráter não vinculativo de tal dispositivo, cumulado com a necessidade de comportamentos mais tangíveis por parte da comunidade internacional e dos Estados individualmente, em dezembro de 1950 foi criado pela Assembleia Geral das Nações Unidas o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR). Este, por conseguinte, é responsável pelo amparo, no plano da ONU, aos apátridas e refugiados, tal como pelos esforços em prol da prevenção e redução da apatridia (Lisowski, 2012, p. 123).

Em 1951 se deu a Convenção de Genebra, das Nações Unidas, também conhecida como Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados, a qual foi responsável por determinar, de maneira clara, quem poderia ser considerado refugiado e gozaria, portanto, da proteção internacional concedida por tal mecanismo normativo.

Do mesmo modo, Silva Rosa e Da Cunha (2016, p. 133) ressaltam que outros pactos, convenções e documentos internacionais no geral incluíram a proteção ao direito à nacionalidade em seus textos posteriormente. No Brasil, a Convenção Americana sobre Direitos Humanos foi um dispositivo importantíssimo ao assinalar a proteção a tal garantia, destacando-a em relação ao território onde houver o nascimento do indivíduo. Isso se dá ao fato de que essa determinação – adoção do sistema *jus solis* – é uma maneira muito efetiva de reduzir possíveis e eventuais casos de apatridia.

Esse critério, seguindo a mesma linha de raciocínio, também encontra-se evidenciado na Convenção Americana de São José e na Convenção Europeia sobre Nacionalidade. Quanto à última, esta foi de notória importância, tendo em vista a tradicional utilização do critério *jus sanguinis* na legislação europeia no geral. Da mesma forma, evidencia-se a Declaração e Programa de Ação de Viena e a Convenção de Haia, as quais notabilizam a importância de tal disposição em seus corpos documentais.

A partir disso, é necessário realizar uma análise dos dispositivos supramencionados. Quanto à Declaração Universal dos Direitos do Homem, Gama (2018, p.6) destaca que o documento sequer menciona o conceito de refugiado e asilado, somente assegura que qualquer indivíduo pode pedir proteção a outro Estado em situações de ameaça ou perseguição, mas não determina a obrigação dos Estados de conceder, ou não, asilo.

Já em relação à Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951, a autora (2018, p. 7) menciona que esta restou restringida no espaço e no tempo, uma vez que só podia ser aplicada aos refugiados que adquiriram tal *status* por decorrência dos eventos ocorridos na Europa no período anterior a 1º de janeiro de 1951. Ressalta-se, ainda, que tal limite temporal manteve-se até o rearranjo do Protocolo acerca do Estatuto dos Refugiados, responsável por sua supressão.

Ainda acerca de tal documento, Gama (2018, p. 7) afirma que outro ponto polêmico foi o fato de que a Convenção só indicou os fatores para o reconhecimento da situação de refugiado quando decorrentes de perseguições oriundas de violação dos direitos civis e políticos daquele grupo gregário, não o fazendo em relação aos direitos econômicos, culturais e sociais que eventualmente pudessem ser violados.

Não somente isso, a autora (2018, p. 7) frisa que não se apresentou um órgão que fosse responsável por realizar a interpretação dos casos de refugiados, permitindo que as cortes nacionais de cada país realizassem o papel de esclarecer controvérsias que fossem decorrentes de sua interpretação, ainda que o ACNUR divulgasse diretrizes para fazê-la. Cumpre-se ressaltar, que tal limitação é relacionada com o pressuposto de que os Estados buscam sempre proteger sua soberania, não permitindo que o direito internacional ditasse quais estrangeiros seriam selecionados para adentrar o seu território, demonstrando que, ao tempo da Convenção de 1951, a soberania ainda era tida como um princípio absoluto e inviolável.

Por fim, Gama (2018, p. 11) ressalta que, em que pese o Brasil tenha sido, na América do Sul, o primeiro país a se comprometer com os dispositivos de proteção à nacionalidade, durante quase duas décadas não houve demonstração de uma política efetiva de acolhimento aos refugiados em território nacional, tendo tal manifestação se dado somente no fim da década de 1970. Portanto, evidencia-se que, embora existissem dispositivos que buscassem realizar a proteção do direito à nacionalidade, estes, muitas vezes, não eram efetivos quando de sua aplicação, vez que não chegavam sequer a serem postos no plano prático.

## Apatridia: conceito, considerações históricas e suas implicações na perspectiva atual

A apatridia, conceituada como a ausência de ligame formal de nacionalidade, foi um fenômeno gregário que assolou a história do século XX e afetou significativamente os alicerces do direito internacional. Conforme menciona Lisowski (2012, p. 129), em que pese tenha ocorrido um notório avanço no sentido de prevenção e solução deste imbróglio, ele ainda é uma realidade para inúmeros indivíduos e continua a gerar consequências iníquas.

Conforme Guerra (2019, p. 409):

Considera-se a situação jurídica do apátrida uma anormalidade, haja vista a carência de nacionalidade por parte de um indivíduo, como no caso de filho estrangeiros nascido em um país cuja legislação alberga o *jus sanguinis* enquanto a lei do Estado de seus genitores hospeda o *jus solis*.

Como se evidencia, é sabido que a apatridia é um entrave já antigo e que continua extremamente recorrente devido às ondas de migração derivadas de diversos fatores. Tal entrave, por conseguinte, implica em perspectivas de não reconhecimento de direitos políticos e inexistência de proteção interna e estrangeira ao indivíduo que nele se encontra. Ademais, tem-se um cenário de não autenticação de determinadas pessoas como nacionais de um Estado soberano, o que implica diretamente na prática (ou não) de atos básicos e fundamentais no corpo gregário a que se inserem.

Fora do âmbito meramente social, a apatridia aniquila a própria identificação do indivíduo com um Estado, haja vista que, embora possa fazê-lo na esfera sentimental e cultural, nem sempre haverá condecoração jurídica de tais laços (ARENDR, 2014, p. 31). A partir desse pressuposto, cumpre-se ressaltar, consoante a mesma autora (1958, p. 237), que tal caracterização já foi muito utilizada como um método punitivo em regimes ditatoriais, de modo que os indivíduos que apresentavam alguma espécie de risco ao governo eram destituídos de sua nacionalidade – panorama absurdamente antidemocrático e incompatível com as garantias mínimas do ser humano.

Partindo desse pressuposto, faz-se necessária uma análise acerca da insegurança jurídica gerada pela Segunda Guerra Mundial, a qual foi responsável por um aumento considerável no número de apátridas no planeta. Para Rosa e Cunha (2016) tal evento caracterizou o auge da apatridia, quando a Alemanha nazista cancelou a nacionalidade de judeus alemães. Seguindo tal linha de raciocínio, os autores entendem que ambas as grandes guerras tiveram notável influência nos deslocamentos geopolíticos do último século.

Outra categoria que desperta atenção nas estatísticas da época é a dos “apátridas”, regra geral, proveniente da Europa centro-oriental, de fronteiras moventes desde o processo de desintegração dos Impérios Centrais e do Império Otomano(...) (Menezes, 2018, p. 114).

No entanto, é sabido que, ainda antes do início da Segunda Guerra Mundial, no lapso temporal ocorrido entre um conflito e outro, ocorreram inúmeras guerras civis que agravaram, ainda mais, o panorama da apatridia mundial. Arendt (1958, p. 451) frisa que tais confrontos, além de cruéis, foram seguidos pela migração forçada de vários grupos de indivíduos, os quais, uma vez distantes de seu país originário, restavam sem lar e não eram assimilados por nenhum Estado, tornando-se, portanto, apátridas.

Tal perspectiva migratória teve seu reflexo no Brasil, o qual recebeu inúmeros apátridas antes e depois da Segunda Guerra Mundial. Conforme Salles (2004, p. 13), o qual menciona dados do *Boletim do Departamento de Imigração e Colonização*, dentre os 22.574 deslocados que estiveram na Hospedaria de Campo Limpo em São Paulo nos anos de 1845, 1948 e 1949, 567 eram apátridas. Além disso, outros dados demonstram que adentraram o Estado

de São Paulo, no período compreendido entre maio de 1947 e agosto de 1949, 808 apátridas. O autor ainda ressalta que, dos 1.175 registros de apátridas, puderam ser identificados 420 chefes de família de origem russa. Para tanto, foi utilizado um método de cruzamento de dados acerca da localidade de nascimento dos indivíduos com o seu sobrenome e/ou nomes de seus genitores. O autor destaca, por fim, que tal estudo permitiu a compreensão do perfil da população e sua respectiva adaptação à ordem social brasileira e suas relações aqui estabelecidas.

De mais a mais, Bógus e Rodrigues (2011, p. 104) evidenciam que a vinda de tais grupos ao Brasil se deu no contexto de esforço para o acolhimento dos milhões de refugiados, deslocados e apátridas na conjuntura internacional do Pós-Segunda Guerra Mundial. As autoras lembram, no entanto, que, com o advento do regime militar (1964-1985), o governo brasileiro optou por conceder o instrumento do asilo, e não de refúgio, aos perseguidos não-europeus, ao passo que as décadas seguintes foram caracterizadas por regimes autoritários na América Latina, sendo a ferramenta do asilo de aplicação mais comum.

Val e Lima (2017, p. 49) destacam que, em que pese não existam na América Latina histórias túrgidas de sucessão estatal, o continente contava com um número considerável de apátridas, de maneira similar com o que ocorreu na dissolução da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas. Tal cenário era devido à dificuldade de obtenção de registro civil, agravado ainda nos locais com maior histórico de imigração, como o Brasil, o Chile, Costa Rica e Panamá, fator este que intensificava, de sobremaneira, o risco à apatridia. Não somente isso, evidenciam-se outras situações de risco de apatridia no continente latino-americano, quais sejam: a) a existência de populações de baixa renda em zonas rurais, que, normalmente, não contam com recursos financeiros para a realização de seu registro civil; b) populações que habitam regiões de fronteiras; c) estrangeiros que realizam trabalhos temporários fora de seus países e seus filhos, que muitas vezes não encontram atendimento médico ou legal; d) disputa por territórios; e) populações indígenas e de origem africana; e f) filhos de estrangeiros em situação migratória irregular (Gonzalez, 2011, p. 2).

O ACNUR<sup>3</sup> frisa, no entanto, que os países da América Latina e do Caribe demonstraram empenho respeitável na facilitação da naturalização como uma alternativa para os migrantes e refugiados apátridas, o que foi verificado em resoluções e projetos de lei na Bolívia, no Brasil e no Equador. Ao mesmo tempo, A Comissão Interamericana e a Corte Interamericana de Direitos Humanos definiram padrões regionais, atestando que a restauração

---

3 ACNUR. Países da América estão progredindo na erradicação da apatridia. México: Unhcr, 2016. Disponível em: <<https://www.acnur.org/portugues/2016/05/04/paises-da-america-estao-progredindo-na-erradicacao-da-apatridia/>> Acesso em: 07 jan. 2022.

da nacionalidade é o remédio adequado para as hipóteses de supressão arbitrária de tal direito.

Tendo isso em vista, Zen (2007, p. 27) frisa que, na contemporaneidade, determinados Estados possuem mecanismos de concessão de asilo aos apátridas. Em exemplificação, tem-se a Armênia, a qual prevê o consentimento de asilo político em casos de apatridia derivados de perseguição política em países originários. Não somente isso, ressalta-se também o Cazaquistão, país que concede tal benefício ao apátrida e sua família quando sua condição se der devido à perseguição política, racial, religiosa, bem como em hipóteses de infração aos direitos humanos. Verifica-se a necessidade, portanto, da proteção internacional da pessoa humana e, conseqüentemente, do apátrida, de maneira a manter e preservar a nacionalidade e a integridade de tais indivíduos.

Na esfera teórica, é necessário conceituar, em um primeiro momento, a palavra apatridia. Tem-se, consoante isso, uma denominação negativa: aquele indivíduo que não possui pátria, ou seja, que não apresenta uma nacionalidade reconhecida por um Estado (Lisowski, 2016, p. 114). O entrave presente em tal situação pode ser visualizado quando, comparativamente, percebe-se que o impacto para o indivíduo de não fazer parte de um Estado é imensuravelmente maior do que o impacto para o Estado de não ter um indivíduo como seu componente. Isso se dá devido ao fato de que tal instituto é responsável pela proteção ao indivíduo, ficando este desamparado sem o apoio estatal. Deve-se diferenciar, ademais, a apatridia dos casos em que o indivíduo possui vínculo com um país, mas não é reconhecido em outro Estado, bem como dos casos em que um grupo de indivíduos alega não pertencer ao Estado pelo qual é controlado.

(...) São pessoas que, dada a circunstância em que nasceram, não dispõem de nenhum laço que as prenda ou que as vincule a determinado Estado. A isto alguns autores denominam *anacionalidade*, e outros de *conflito negativo de nacionalidade*. Tal anomalia muitas vezes nasce de medidas políticas repressivas (...) ou mesmo a título jurídico de pena e sanção, representando um verdadeiro perigo para a sociedade internacional, na medida em que deixa seres humanos sem a devida proteção estatal, tornando-os vítimas de um sistema que, para além de imperfeito, é arbitrário e cruel (...) (Mazzuoli, 2013, p. 709).

Outra classificação importante acerca da situação da apatridia é o apátrida de facto e o apátrida de *jure*. Bichara (2017, p. 8) destaca que o primeiro é entendido como um tipo de refugiado, sem nacionalidade. É aquele que, não somente sofre perseguição pelas causas enumeradas pela Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, mas também não possui nacionalidade comprovada e não tem como retornar ao Estado onde constituía sua residência habitual, ou seja, é um refugiado apátrida. Por outro lado, o apátrida de *jure* é aquele que não é considerado nacional por nenhum Estado e sua legislação. Dessa forma, tal situação advém da constatação,

pelo país que acolhe tal indivíduo, acerca da inexistência ou impossibilidade de comprovação de conexão jurídica de nacionalidade entre uma pessoa e um país, nos termos de seu corpo normativo.

Realizada tal análise, passa-se ao exame da situação contemporânea da apatridia mundial. Conforme dados recentes do ACNUR<sup>4</sup>, globalmente, 4,2 milhões de pessoas são consideradas apátridas. Tal número tende, no entanto, a ser ainda maior, uma vez que as coletas de dados muitas vezes apresentam lacunas em sua composição. Foram reconhecidas formalmente como apátridas, no Brasil, dezesseis pessoas.

O documento do ACNUR ainda ressalta implicações mais recentes e agravantes da condição de apátrida, como a exclusão do acesso às vacinas contra a COVID-19, devido à não consideração de tais indivíduos pelos planos nacionais de vacinação. Ainda sob tal perspectiva, constata-se a improbabilidade de que tais grupos sociais tenham sido incluídos nos projetos de assistência socioeconômica que visavam amenizar os reflexos da pandemia, exacerbando, notadamente, a complexidade do entrave em estudo.

## Dispositivos nacionais e internacionais que abordam a apatridia

Já sob o prisma exclusivo da apatridia, devem ser ressaltados outros importantes dispositivos que abordam o tema. Estes foram criados com a intenção de diminuir e – a longo prazo – erradicar tal entrave, tendo como âmbito principal o das Nações Unidas. Entretanto, visualiza-se ainda uma inegável resistência de alguns países na adoção de medidas homogêneas de precaução a este imbróglio, visto que tal posicionamento implica, necessariamente, em mudanças nas legislações internas dos Estados, no que toca um de seus componentes fundamentais (Silva Rosa; Da Cunha, 2016, p. 134).

Nesse sentido, a primeira convenção a tratar dos apátridas se deu em 1954 e é o Estatuto dos Apátridas, o qual aborda problemas gerais e de ordem prática. Em exemplificação, determina qual legislação aplica-se aos contratos por eles firmados, bem como seus direitos trabalhistas. Apesar disso, afasta da concepção de apátrida o indivíduo que já recebe alguma forma de apoio das Nações Unidas, pessoas que praticaram crime comum, contra a paz ou de guerra.

---

4 ACNUR. 60 years since adoption of the 1961 UN Convention on the Reduction of Statelessness. Copenhagen: Unhcr, 2021. Disponível em: <[https://www.unhcr.org/ibelong/60-years-convention-on-the-reduction-of-statelessness/#\\_ga=2.72008922.87274561.1641507216-239595635.1641507216](https://www.unhcr.org/ibelong/60-years-convention-on-the-reduction-of-statelessness/#_ga=2.72008922.87274561.1641507216-239595635.1641507216)> Acesso em: 02 jan. 2022.

Assim, em que pese os indubitáveis avanços representados nesta Convenção, é necessário frisar que as aludidas exclusões são discriminatórias, sendo tal perspectiva vedada. O reconhecimento basilar das condições de tais indivíduos é indispensável, devendo estes ser tratados, no mínimo, como estrangeiros. Conforme já visto, utilizar a apatridia como maneira de punição é característica de Estados totalitários e em desacordo com a proteção inescusável aos direitos humanos, esta ótica deve ser obstada quando possível.

É bem verdade que a Convenção pretende conferir de forma imediata alguns direitos aos apátridas, tais como a liberdade de religião, de circulação, o acesso à educação, o acesso aos tribunais e especialmente a igualdade de tratamento em relação aos estrangeiros. Mas é difícil imaginar que tais direitos sejam efetivados sem o apoio ou pelo menos a mediação dos Estados, que são os principais destinatários tanto do Estatuto dos Refugiados quanto do Estatuto dos Apátridas (Lisowski, 2012, p. 127).

Outrossim, Val e Lima (2017, p. 53) evidenciam que em 1961 se deu a Convenção para a Redução da Apatridia, documento que pode ser considerado mais extremo quanto a suas medidas impostas. Assim, prevê a adoção dos critérios *jus solis e jus sanguinis* para os Estados signatários. Logo, é um dispositivo que obriga os países a alterarem sua legislação interna no quesito de concessão da nacionalidade, fator que, tradicionalmente, era de competência dos Estados em questão.

Não somente isso, essa mesma Convenção dispõe sobre a modificação de nacionalidade por motivos derivados do estatuto pessoal somente em casos em que seja adquirida uma nova nacionalidade e estipula eventual reaquisição. Além disso, determina que os signatários não podem privar qualquer pessoa ou grupo de indivíduos do seu direito à nacionalidade por motivos étnicos, políticos, raciais ou religiosos.

Não obstante, poucos países apresentaram adesão imediata à tal Convenção. Ainda, quando realizada, era acompanhada de diversas ressalvas, essencialmente quanto à garantia de retirar a nacionalidade conferida nos casos expressos do dispositivo quando o ex-apátrida se torna inimigo do Estado que a concedeu. Atualmente, 77 países<sup>5</sup> são signatários do documento, conforme dados do Acnur<sup>6</sup>.

---

5 Reino Unido, Suécia, Noruega, Áustria, Irlanda, Dinamarca, Bolívia, Países Baixos, Líbia, Letônia, Armênia, Bósnia, Chade, Tunísia, Guatemala, Albânia, Libéria, Senegal, Romênia, Brasil, Finlândia, Hungria, Croácia, Equador, Lituânia, Bélgica, Itália, Guiana Francesa, Luxemburgo, Espanha, Angola, Islândia, Canadá, Nova Zelândia, Jamaica, Colômbia e Macedônia do Norte.

6 ACNUR. 60 years since adoption of the 1961 UN Convention on the Reduction of Statelessness. Copenhagen: Unhcr, 2021. Disponível em: <[https://www.unhcr.org/ibelong/60-years-convention-on-the-reduction-of-statelessness/#\\_ga=2.72008922.87274561.1641507216-239595635.1641507216](https://www.unhcr.org/ibelong/60-years-convention-on-the-reduction-of-statelessness/#_ga=2.72008922.87274561.1641507216-239595635.1641507216)> Acesso em: 02 jan. 2022

Lisowski (2012, p. 126) entende que, na época das Convenções, as atenções eram voltadas para as notáveis transformações geopolíticas referentes à reformação de fronteiras e sucessão dos Estados, tal como a restrição de nacionalidade dotada de arbitrariedade e como uma ferramenta de perseguição e dominação, fatores estes que, mesmo na contemporaneidade, ainda são motivos que preocupam a biocenose internacional.

A autora (2012, p. 126) ainda aponta que o Brasil foi abalizado pelo ACNUR na campanha das Convenções sobre Apátrida – que comemorou os 50 anos de aniversário da Convenção de 1961. Isto se deu em razão do movimento “Brasileirinhos Apátridas”, que foi responsável pela elaboração e estímulo político que deu origem à Emenda Constitucional nº 54 de 2007 – a qual extinguiu o risco de se tornarem apátridas aproximadamente 200 mil filhos de brasileiros nascidos no estrangeiro.

Nesta esteira, dois pontos essenciais foram incluídos pela aludida emenda: a previsão de que são brasileiros natos os nascidos no estrangeiro de pai ou mãe brasileira – contanto que registrados em repartição brasileira competente ou venham a residir no Brasil, e a disposição que determina que os nascidos no estrangeiro entre 7 de junho de 1994 e 20 de setembro de 2007, filhos de pai ou mãe brasileira, podem realizar seu registro em repartição diplomática ou consular brasileira competente.

Tendo em vista o panorama crítico dos apátridas pelo mundo, o ACNUR lançou, no ano de 2014, a campanha “I Belong” (Eu Pertença – em tradução livre)<sup>7</sup> a qual tem como finalidade a erradicação da apatridia mundial até 2024. Tal plataforma abarca as quatro áreas de trabalho relacionadas à apatridia, quais sejam identificação, prevenção, redução e proteção, bem como conta com o apoio de organizações internacionais e ONGs. A referida atuação contribui com a elaboração e sugestão de soluções mais eficazes para a problemática em questão.

O que se verifica é que todos os casos de sucesso (...) foram devidos à boa vontade dos Estados em completar lacunas que geravam conflito negativo de nacionalidade, tais como o Brasil, o Chile e a Costa Rica. Estes países contavam com um número razoável de apátridas, mas conseguiram contornar esta situação através de reformas legislativas e administrativas que possibilitaram a obtenção de nacionalidade por milhares de pessoas (Val e Lima, 2017, p. 63).

No âmbito da legislação infraconstitucional, frisa-se que o Estatuto do Estrangeiro (Lei nº 6.815/1980), regulou a entrada, estada e saída do estrangeiro no Brasil, definindo as condições legais da política migratória do

---

7 ACNUR. #IBelong. Disponível em: < <https://www.acnur.org/portugues/campanhas-e-advocacy/ibelong/> > Acesso em: 02 jan. 2022.

país por quase quatro décadas. Tal dispositivo foi tacitamente revogado após a entrada em vigor da Lei de Migração, a qual surgiu com uma abordagem humanitária e melhor alinhada aos tratados internacionais de Direitos Humanos, honrando o compromisso que o Brasil tem adotado em preservar os direitos individuais dos cidadãos.

Por fim, o Brasil conta com a Lei nº 9.474/1997 (Lei do Refúgio) e a recente Lei nº 13.445/2017 (Lei de Migração), institutos estes que também abordam e salvaguardam o direito à nacionalidade e serão analisados de maneira mais acentuada oportunamente.

---

## NOVA LEI DE MIGRAÇÃO

É sabido que a Lei 13.445/2017, conhecida como a Lei de Migração, caracterizou um avanço significativo na proteção do direito à nacionalidade dos apátridas no plano interno brasileiro. Assim é que, trazendo o conceito de apátrida e ilustrando o procedimento a ser seguido para a aquisição de nacionalidade a tais indivíduos, a aludida Lei demonstrou, de maneira muito mais prática, como é realizada a garantia do direito à nacionalidade no Brasil. Assim, analisar-se-ão as deliberações de tal dispositivo, perscrutando-se um caso prático em que foi utilizado, bem como apreciar-se-á o alinhamento da referida Lei com a Lei do Refúgio (Lei nº 9.474/1997), instrumento muito importante para a aplicabilidade prática das garantias supramencionadas.

### Considerações acerca da Lei 13.445/2017 quanto aos apátridas e o caso Maha Mamo

Superados tais entendimentos preliminares, cumpre-se ressaltar, na esfera jurídica brasileira, o mais recente dispositivo a abordar o entrave da apatridia: a nova Lei de Migração. Como é sabido, esta trouxe ao sistema do Brasil uma dinâmica inovadora aos estrangeiros, devido a sua evidente preocupação em garantir os direitos basilares de tal grupo, o qual torna-se notadamente vulnerável e exposto à condição de apátrida por razões particulares (já supramencionadas).

Partindo desse pressuposto, a Lei 13.445/2017 (Lei de Migração), conforme Bichara (2017, p. 238) ressalta, é revolucionária no que tange aos estrangeiros, uma vez que age regulando os direitos e deveres do migrante, de modo a tratá-lo como sujeito de direito, e não como uma intimidação à segurança nacional, maneira esta exposta nos documentos anteriores. Nesse sentido, uma conjunção de garantias aos indivíduos que se encontram em situação de apatridia são comportadas por esta novidade legislativa.

Uma nova legislação migratória faz-se necessária para se adequar à Constituição de 1988. O foco da Nova Lei de Migração, portanto,

está nos direitos e garantias dos migrantes, sem, obviamente, deixar de lado a questão da segurança nacional. Assim, tendo por princípio a universalidade dos direitos humanos, foram estendidas aos estrangeiros as garantias fundamentais do artigo 5º da Constituição (...) (Lirangelo, 2019, p 8).

Consoante isso, pela nova lei, o órgão denominado deverá asseverar que os direitos sejam protegidos no trâmite do procedimento para que o indivíduo seja qualificado como apátrida (por meio da demonstração de documentos). Sendo tal natureza certificada, este poderá, caso queira, solicitar o processo simplificado de naturalização, contanto que preencha os requisitos dispostos no artigo 65 da mesma lei, também podendo optar pela requisição de autorização para residir no Brasil definitivamente.

Inclusive, deve-se ressaltar que o fator do órgão competente ainda é um imbróglio persistente na questão estudada, como evidenciado por Oliveira Moreira e Pulvino (2019). Esclarece-se: em ambas as Convenções supramencionadas, não é estabelecido qual é o órgão habilitado para o qual deve ser direcionado o pedido para que se reconheça a qualidade de apátrida. Não somente isso, tal omissão é persistente na Lei 13.445/2017, fator este que dificulta o procedimento de naturalização simplificada e o próprio exercício dos direitos agora reconhecidos.

O Ministério da Justiça e Segurança Pública<sup>8</sup>, recomenda, por meio de seu portal *on-line* que os pedidos de naturalização ordinária, extraordinária e provisória, bem como os de transformação de naturalização provisória em definitiva sejam realizados por meio digital, através do sistema “naturalizar-se”. Tal instrumento permite que seja preenchido formulário de solicitação e realizada a juntada de imagens dos documentos exigidos à instrução do pedido. A plataforma ainda destaca que, em caso de não implementação do protocolo eletrônico específico para a localidade de domicílio do requerente, deve o pedido ser apresentado presencialmente à Polícia Federal.

Sobre tais modalidades de naturalização, necessário se faz o estabelecimento de suas diferenças. Conforme Novelino (2009, p. 496) a naturalização ordinária não gera direito público subjetivo, sendo ato discricionário. Dessa forma, ainda que o interessado preencha todos os requisitos legais, não é garantida a concessão do ato, uma vez que este depende de conveniência política e oportunidade, sendo um “ato de soberania estatal discricionário do Chefe do Poder Executivo”. A naturalização extraordinária, sob outro prisma, é capaz de criar direito público subjetivo ao naturalizando. Isso porque, o ato de concessão é vinculado, dependendo somente do preenchimento dos requisitos exigidos pelo artigo 12, II, b, da Constituição Federal de 1988.

---

8 Ministério da Justiça e Segurança Pública. Nacionalidade, Naturalização e Certidões. Disponível em: <<https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/seus-direitos/migracoes/nacionalidade-naturalizacao-e-certidoes/>> Acesso em: 7 jan. 2022.

Assim, abre-se, também, a possibilidade de o interessado impetrar mandado de segurança para garantir o acesso a seu direito.

Em ilustração do apresentado, é inegavelmente importante frisar o caso de Maha Mamo e Suad Mamo, as quais foram as primeiras apátridas a adquirirem a nacionalidade brasileira por meio do disposto na Nova Lei de Migração. Seguindo essa mesma linha de raciocínio, explica-se brevemente o aludido caso. Maha Mamo é filha de sírios, mas é libanesa. O casamento de seus pais não pode ser reconhecido no país de origem devido ao fato de ser uma união entre um cristão e uma muçulmana. No Líbano, é adotado o critério sanguíneo, logo Maha não é tida como cidadã libanesa. No mesmo sentido, na Síria tal casamento é considerado ilegal, portanto, seu registro não é permitido. Tendo isso em vista, Maha Mamo passou trinta anos de sua vida como apátrida, tendo conseguido a naturalização brasileira por meio da Nova Lei de Migração<sup>9</sup>. Consoante Batista e Bonini (2017):

Garantir aos estrangeiros – em igualdade com os nacionais – o direito à vida, saúde, previdência e assistência social é uma medida de solidariedade (princípio insculpido no art. 3º, inciso I, da CF/88). Não se trata de tirar dos nacionais, nem de empobrecer os brasileiros (...).

Assim, os migrantes que aqui vivem também contribuem para o progresso cultural e o desenvolvimento econômico do país. Logo, não há razão para negar-lhes a contrapartida, nem segregá-los, exceto pelo preconceito que muitos trazem arraigado em si.

Deste modo, é notório que o advento da Lei de Migração caracterizou considerável avanço em âmbito interno no Brasil no que concerne ao direito à nacionalidade e à proteção dos apátridas.

## Alinhamento da Lei de Migração com a Lei do Refúgio (Lei nº 9.474 de 1997)

Apesar do apresentado, importante ressaltar que a Lei de Migração não difere, em seu texto, a situação do apátrida de jure e do apátrida de facto, ou seja, não distingue aquele que apresenta a condição de refugiado é aquele que nunca chegou a adquirir ou perdeu sua nacionalidade por uma desarmonia jurídica na observância das leis acerca da nacionalidade dos Estados, eis que, consoante a Lei (Brasil, Lei nº 13.445, 2017):

---

9 MAHA Mamo, refugiada apátrida no Brasil, fala sobre os desafios de uma vida sem nacionalidade. ACNUR, 2016. Disponível em: <<https://www.acnur.org/portugues/2016/12/15/maha-mamo-refugiada-apatrida-no-brasil-fala-sobre-os-desafios-de-uma-vida-sem-nacionalidade/>> Acesso em: 15 de nov. de 2019.

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre os direitos e os deveres do migrante e do visitante, regula a sua entrada e estada no País e estabelece princípios e diretrizes para as políticas públicas para o emigrante.

§ 1º Para os fins desta Lei, considera-se:

(...)

VI - apátrida: pessoa que não seja considerada como nacional por nenhum Estado, segundo a sua legislação, nos termos da Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas, de 1954, promulgada pelo Decreto nº 4.246, de 22 de maio de 2002 , ou assim reconhecida pelo Estado brasileiro.

Alguns autores, como Bichara (2017, p. 240), questionam se a definição trazida pelo artigo 1º do aludido dispositivo não contempla a conjuntura do apátrida *de facto*. Ainda, menciona que a Lei padece de alvura em tal ponto, de modo que poderia ter sido mais específica quanto a este conceito. No entanto, em que pese a definição de apátrida trazida pela norma, o artigo 121 da mesma Lei determina a consonância com o texto da Lei nº 9.474/97, conhecida como a Lei do Refúgio, nas hipóteses que abarcarem solicitações de refúgio. Dessa forma, os critérios teóricos da Convenção sobre os direitos dos refugiados de 1951, repetidos na Lei do Refúgio, poderão ser compreendidos na deliberação de um caso de apatridia. Esta apreciação normativa se justifica pelo artigo 26, §2º, da Lei nº 13.445/2017, que determina o recaimento, quando da tramitação do pedido de reconhecimento da situação de apátrida, de todos os mecanismos de proteção aos apátridas dispostos pela Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas, pelo Estatuto dos Refugiados e pela Lei do Refúgio.

De mais a mais, embora tenha se dado de maneira limitada e não específica, o reconhecimento da configuração do apátrida na nova Lei impõe que o Estado brasileiro assegure garantias mínimas a tal grupo social. Por conseguinte, a Lei prenuncia que é garantido o direito de residência no Brasil ao indivíduo que solicite o reconhecimento da situação de apátrida até que seja obtida a resposta sobre seu pedido. Ademais, a Lei ainda estabelece que o indivíduo solicitante de tal reconhecimento será consultado sobre o desejo de manifestar a nacionalidade brasileira. No entanto, tal dispositivo não indica qual é o órgão administrativo a quem compete conferir a situação de apátrida, sequer o órgão competente a coordenar o processo de naturalização, vez que se limita a imputar ao órgão responsável do Poder Executivo.

Seguindo tal linha de raciocínio, destaca-se ainda que o Brasil estabeleceu uma Política Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia, a qual demonstra uma preocupação do Estado com os refugiados e apátridas. “Significa dizer que o Estado brasileiro entende assumir as obrigações internacionais decorrentes do reconhecimento do apátrida, isso de forma coordenada, entre o Poder Executivo Federal, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios” (Bichara, 2017, p. 24).

Como se evidencia, embora a Lei de Migração tenha representado um avanço significativo quanto à proteção aos apátridas em âmbito interno, ainda existem brechas administrativas quanto à indicação do órgão responsável para realizar o atendimento dos pedidos de reconhecimento da apatridia e encaminhamento dos eventuais pedidos de naturalização. Assim, entende-se que, tendo em vista a omissão da nova Lei, possível seria a ampliação da abrangência da Lei do Refúgio – na extensão do conceito de apátrida e atribuindo as competências ao CONARE. Isso porque, tal órgão deliberativo é responsável pela análise das solicitações de refúgio e reconhecimento do status de refugiado. No entanto, ainda que a Lei 9.474/97 não oriente especificamente os casos de apatridia, nada impede que o CONARE tenha competência para fazê-lo, eis que a situação do refugiado é conexas à situação do apátrida. Desse modo, o doutrinador supramencionado entende que não se pode fazer uma leitura leviana da Lei do Refúgio, mas sim, utilizar esta na atuação de cumprimento aos dispositivos referentes aos direitos humanos que concernem à admissão de indivíduos no território brasileiro quando estes faltarem de proteção por seus Estados originais.

No mesmo sentido, entende-se que o artigo 12 do aludido dispositivo normativo (Brasil, Lei nº 9.474, 1997) – o qual estabelece que o CONARE deve atuar conforme a Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951, o Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados de 1967 e as demais normas do direito internacional concernentes aos refugiados – preconiza que a atuação de tal órgão deve se dar também nos casos que se assemelhem aos mencionados nos dispositivos internacionais, ainda que não estejam neles expressos. Ainda, mesmo que a aplicação de tal dispositivo causasse relutância, tal presunção derivaria naturalmente da observância às normas do direito internacional acerca da interpretação dos tratados, vez que conduziria seguramente à aplicação do Estatuto do Apátrida.

Não somente isso, a mera compreensão do conceito de apátrida indica para a atribuição de competência ao CONARE, eis que a percepção dos apátridas não exclui a situação de refugiado. Logo, tendo em vista que a linha de separação do conceito de apátrida e de refugiado pode ser notadamente tênue, de forma que a autoridade responsável pela análise e reconhecimento do *status* de apátrida deve ser a mesma que o faz em relação aos refugiados, sendo apta, portanto, a classificá-los corretamente.

---

## DA OBRIGATORIEDADE DO ESTADO EM REALIZAR A NATURALIZAÇÃO DO APÁTRIDA

Conforme se verificou, o direito à nacionalidade dos apátridas é abarcado em inúmeros documentos internacionais, bem como na própria legislação interna do Brasil. Contudo, tal proteção encontra certo bloqueio pela concepção básica de soberania, elemento constitutivo do Estado. Desse modo, faz-se

necessário tecer algumas considerações acerca da evolução do conceito de soberania, bem como verificar se é obrigação do Estado brasileiro realizar a naturalização do apátrida, tendo em vista os limites impostos à soberania quando da abordagem de assuntos referentes aos Direitos Humanos.

## A naturalização impositiva como afronta à soberania estatal

Tendo tais considerações em vista, é possível concluir que o Direito Internacional - bem como o Brasil em âmbito interno - avançou significativamente em questão de nacionalidade. No entanto, verifica-se, também, que a atuação para erradicar a apatridia é dificultada pelo imbróglio existente em se forçar um Estado a adotar medidas e cumprir decisões que sejam derivadas dos sistemas de direitos humanos e suas Cortes. Isso porque, alguns entendem que tais instrumentos afrontam a soberania estatal, uma vez que se retira do Estado a autonomia na determinação de quem serão seus nacionais, bem como lhe impede de destituir a nacionalidade de indivíduos que já a possuem, sob pena de incorrer em ilícito internacional.

Estado é um conceito definido juridicamente do ponto de vista objetivo, refere-se a um poder estatal soberano, tanto interna quanto externamente; quanto ao espaço refere-se a uma área claramente delimitada, o território do Estado; e socialmente refere-se ao conjunto de seus integrantes, o povo do estado. O domínio estatal constitui-se nas formas do direito positivo, e o povo de um Estado é portador da ordem jurídica limitada à região da validade do território desse mesmo estado. (Habermas, 2002, p. 124).

A partir disso, torna-se necessário atribuir um conceito à soberania. Maluf (2018, p. 36) relembra que esta é integrante dos elementos constitutivos do Estado, juntamente da população, do território e do governo. Ademais, menciona que a soberania não pode ser restrita por nenhuma outra forma de poder, sendo caracterizada como uma autoridade superior. Ressalta, por fim, que tal elemento personifica o ânimo coativo do adjunto social.

Lafer (1995, p. 143) explica o fenômeno da soberania sob diversas perspectivas filosóficas. Em um primeiro momento, menciona Bodin, o qual visualizava a ideia de soberania como detentora das seguintes características: perpétua, inalienável, absoluta, indivisível e imprescritível. Para o filósofo, ela simboliza, no corpo interno do Estado, o domínio de dar a todo o corpo gregário e a cada indivíduo em particular o direito, isto é, o monopólio estatal da manufatura e da aplicação da jurisdição.

O autor (1995, p. 143) segue sua análise referenciando Hobbes, para quem a soberania pode ser reconhecida como o agente público incumbido de extinguir, dentro do território do Estado, a anarquia dos significados acerca

do que é justo ou injusto no estado de natureza. Destaca-se que tal visão foi responsável pela consolidação da territorialidade no Estado moderno, resultado de uma centralização administrativa advinda da monarquia, do protecionismo econômico, dos exércitos fixos e regulares e, ainda, do cisma religioso na Europa. Tal perspectiva também idealiza a política internacional como sendo a política do poder, por meio da qual se abarca o conceito de razão de Estado trazido por Maquiavel: quando não se tem o reconhecimento de que há uma ordem superior à qual o Estado e seu soberano devem sujeitar-se na integralidade de suas manifestações. Tal conceito, tido como uma ética acerca da responsabilidade norteada para a sobrevivência da comunidade política em todos os âmbitos, certifica o subjetivismo da soberania, que se apresenta como um único sistema de referência.

Lafer (1995, p. 144) ainda menciona Hegel, para quem esta subjetividade abriga uma objetividade universalizadora, ao passo que, para o filósofo, a História Universal é, em verdade, a história dos Estados, de suas relações e seus legados. Dessa forma, o sentido do universal é a visão fornecida pelos Estados, os quais refletem, por meio do seu poderio, a hegemonia de um corpo gregário. O autor ressalta que tal concepção direciona a legitimação de notáveis potências e do seu poder de logística internacional, que é uma das decorrências da não submissão da soberania a qualquer outra estrutura que não ela própria.

Tendo tais análises em vista, o autor (1995, p. 145) ressalta que a associação entre a democracia e os direitos humanos implica na existência de uma relação entre o ciclo da norma e o ciclo do poder, de modo que a autenticidade do poder e a justiça da norma e de sua eficácia traduzem o plano comum entre princípios éticos e a realidade da política no campo interno. Tal campo possui implicações no plano internacional, eis que a teoria política discerne uma notável vinculação entre a maneira democrática de governo e a inclinação pacífica do Estado, e uma concatenação oposta entre regimes totalitários e autoritários e uma súpera belicosidade exterior. Deveras, os princípios intrínsecos da prática democrática, quais sejam o respeito da minoria, regra da maioria, o pluralismo, a demanda de consenso e a tolerância, alastram-se ao plano de atuação externa de um Estado, fazendo do alastramento e estabilização de regimes democráticos, que conjectura a tutela dos direitos humanos, um subsídio em si mesmo para a promoção de um sistema internacional mais sólido e pacífico.

Seguindo tal linha de raciocínio, Lafer (1995, p. 146) continua a análise trazendo a ideologia defendida por Grócio, o qual defendia que a sociedade internacional dispõe de um potencial de solidariedade e sociabilidade, de modo que não é um estado de natureza anárquico. Tal entendimento tem desdobramentos que podem ser visualizados na atualidade, como o funcionalismo e a interdependência que restringem a dimensão da soberania por incitamento da profícua reciprocidade de interesses comuns, como se vê nas variadas maneiras de cooperação internacional. O autor destaca que esta compreensão é caracterizada por abarcar uma ideia limitativa da soberania.

Essa subordinação das soberanias à ética dos princípios representados pelos direitos humanos tem a viabilizá-la, politicamente – para reiterar o que já foi dito – a percepção generalizada das novas condições de governabilidade e de legitimidade num sistema internacional, caracterizado por polaridades indefinidas e que está sendo moldado pela presença simultânea de duas lógicas – a da globalização e a da fragmentação. É nesse espaço político que o ponto de vista ético da humanidade está se tornando realizável, oferecendo possibilidades para limitar o subjetivismo das soberanias defendido pela tradição realista que remonta a Maquiável e a Hobbes e para ir além dos interesses mais concretos dos Estados, que o modelo grócioano explica (Lafer, 1995, p. 147).

Entende-se, portanto que, embora a ideia de soberania possa remeter inicialmente às características de inviolável e absoluta, tal perspectiva não pode mais ser tida como cabível na contemporaneidade, eis que a proteção aos direitos humanos deve se sobressair aos poderes dos Estados.

## Os limites da soberania quanto a assuntos referentes à proteção aos direitos humanos

Por seguinte, cumpre-se ressaltar que decisões e medidas derivadas dos sistemas de direitos humanos sequer podem ser tidas como afrontosas à questão de soberania do país, haja vista que independente de qualquer poderio, autoridade estatal alguma possui legitimidade na violação de direitos humanos. A partir disso, surgem diversos posicionamentos acerca da relação entre a soberania e a garantia aos direitos humanos. Enquanto parte da doutrina acredita que, para a efetivação de tal garantia o Estado deve obsequiar uma parcela de sua soberania, outra defende que os direitos humanos devem ser protegidos de maneira paralela à soberania do Estado, e não submissos a ela.

Santos (2012, p. 135) entende que a adoção de medidas contra a apatridia pelos países apresenta uma perspectiva em que o Estado cede parte de sua soberania em prol da promoção da dignidade da pessoa humana por meio da concessão da nacionalidade. Asano e Timo (2017, p. 17) advertem que diligências restritivas adotadas para o acesso de migrantes no território nacional não são reputadas como apropriadas, eis que intensificam a insegurança e a propensão de utilização de instrumentos criminosos e que, por tais motivos, a legislação deve prestar observância aos seguintes fatores: a salvaguarda dos direitos humanos dos migrantes, sem que haja qualquer discriminação e apartado do status migratório; a instauração de procedimentos efetivos, céleres e franqueáveis de regulamentação, concebidos como direito do migrante e dever do Estado; a não criminalização do movimento migratório, abrangendo aqui o preceito de não detenção do migrante por tal situação; a comunicação entre os migrantes e as decisões

do poder público que ensejem vulneração de seus direitos; e, por fim, a constituição de uma entidade nacional autônoma, abrangendo um grupo profissional fixo e habilitado, bem como instrumentos de supervisão e controle gregário, responsável pelo cumprimento da lei.

Sob outra ótica, autores como Campilongo (1997, p. 99) são decisivos em demonstrar que a ideia de uma soberania indivisível e una, conforme se tem caracterizado nos últimos séculos, já não existe mais. Isso porque o processo de transnacionalização pelo qual o mundo vem passando implica necessariamente na concepção de uma soberania paralela às medidas essenciais para a garantia dos direitos humanos. Assim, a soberania não seria atingida por tais medidas, uma vez que seria compreendida de modo concomitante aos esforços internacionais para garantir a dignidade da pessoa humana.

Isso significa que os direitos humanos são e devem ser um tema legítimo da agenda internacional, que não pode ser excluído com base na alegação de ferir o princípio da intervenção, por estar na esfera do domínio reservado da soberania do Estado (Lafer, 1995, p. 145).

A partir disso, evidencia-se que a situação dos apátridas impõe que os Estados passem a caracterizar sua soberania como associada, transcendendo as concepções prévias de unidade e indivisibilidade. Tal implicação não significa, necessariamente, um abandono de tal soberania, mas a visualização de que, a partir do momento em que o Estado se compromete mediante um documento internacional a corroborar com o fim de uma situação contrária aos direitos basilares humanos, é sua função fazê-lo, sem que tais atos caracterizem meras liberalidades.

Diante do exposto, nota-se que as perspectivas impostas a um cidadão apátrida são de absurda violação aos direitos humanos, de modo que tal imbróglio deve ser minimizado e – se possível – erradicado nas medidas aplicáveis. Ademais, são notórios os inúmeros avanços acontecidos e o claro posicionamento contrário à apatridia adotado pelo Brasil. Entende-se, portanto que a perspectiva apresentada pelo Direito Internacional e pelos dispositivos internos dispostos pelo Brasil tornam a concessão de nacionalidade brasileira aos apátridas uma medida impositiva e necessária, não havendo que se falar em ofensa à soberania, pois esta não pode ser superior à garantia dos direitos humanos.

---

## CONCLUSÃO

Conceituada como a qualidade que liga um indivíduo a um corpo estatal, a aceção de nacionalidade é essencial para a compreensão de que o direito a esta é tido como um instituto consolidado como direito fundamental.

Conforme se verificou, tal perspectiva se visualiza na esfera nacional e internacional, tendo em vista a grande proteção abarcada pelos inúmeros tratados, declarações e convenções que abrangem o tema, bem como na proteção que lhe é dada internamente por meio da Constituição Federal de 1988 e outros dispositivos apresentados pelo Brasil.

No entanto, restou evidente que, em que pese a visualização de integridade de um direito tão basilar, são incontáveis os casos de indivíduos que a ele não possuem acesso, estes denominados apátridas. A partir disso, abordou-se como é realizada a proteção ao direito à nacionalidade no plano internacional, bem como o conceito de tal configuração, e qual é o tratamento a tais indivíduos nos diversos documentos internacionais que abarcam tal tema.

Para mais, ressaltou-se que, no Brasil, tem-se um novo dispositivo que abarca o assunto: a Lei 13.445/2017 (a Lei de Migração), a qual foi tida como instrumento inovador ao abordar uma conceituação à palavra “apátrida” e garantir um procedimento específico para a aquisição da nacionalidade brasileira em tais casos. Viu-se que esta, a fim de ter máxima efetividade, deve ser aplicada de maneira linear às disposições da Lei 9.474/97 (Lei do Refúgio), eis que tal instrumento também traz disposições de notável importância quanto à garantia do direito à nacionalidade de estrangeiros em plano nacional.

Por fim, foi realizada análise acerca do princípio da soberania, ao passo que este, inicialmente tido como absoluto e imutável, impede que seja realizada a efetiva proteção ao direito à nacionalidade, inclusive quando de sua concessão. No mesmo sentido, entendeu-se que tal ideia de uma soberania absoluta não é mais compatível com a realidade internacional, ao passo que nenhuma soberania pode ser superior à proteção à dignidade da pessoa humana. Concluiu-se, diante de todo o apresentado, que é dever do Estado brasileiro realizar a concessão de nacionalidade aos apátridas, sem que isto signifique uma renúncia à soberania do país, uma vez que entende-se que tal princípio deve se dar paralelamente à garantia dos direitos humanos, notadamente, o direito à nacionalidade.

---

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACNUR (2021). *60 years since adoption of the 1961 UN Convention on the Reduction of Statelessness*. Copenhagen: Unhcr. Obtido em: [https://www.unhcr.org/ibelong/60-years-convention-on-the-reduction-of-statelessness/#\\_ga=2.72008922.87274561.1641507216-239595635.1641507216](https://www.unhcr.org/ibelong/60-years-convention-on-the-reduction-of-statelessness/#_ga=2.72008922.87274561.1641507216-239595635.1641507216). Acesso em: 02 jan. 2022.

ACNUR (2021). *IBelong*. Obtido em: <https://www.acnur.org/portugues/campanhas-e-advocacy/ibelong/>. Acesso em: 02 jan. 2022.

ACNUR (2016). *Países da América estão progredindo na erradicação da apatridia*. México: Unhc. Obtido em: <https://www.acnur.org/portugues/2016/05/04/paises-da-america-estao-progredindo-na-erradicacao-da-apatridia/>. Acesso em: 07 jan. 2022.

Ambos, Kai, Malarino, Ezequiel e Elsner, Gisela (2010). *Sistema Interamericano de protección de los derechos humanos y derecho penal internacional*. Montevideo, Uruguai: Konrad Adenauer Stiftung.

Arendt, Hannah (2014). *A condição humana*. Rio de Janeiro, Brasil: Forense Universitária.

Arendt, Hannah (1958). *The origins of totalitarianism*. Cleveland, Estados Unidos da América: Meridian Books.

Asano, Camila Lissa e Timo, Pétala Brandão (2017). *A nova Lei de Migração no Brasil e os direitos humanos*. Heinrich Böll Stiftung Brasil. Obtido em: <https://br.boell.org/pt-br/2017/04/17/nova-lei-de-migracao-no-brasil-e-os-direitos-humanos>. Acesso em: 20 jul 2020.

Batista, Simone e Bonini, Luci Mendes de Melo (2017). Lei de migração no Brasil à luz da crise humanitária no mundo. *Revista Âmbito Jurídico*, 166. 105-125. Obtido em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direitos-humanos/lei-de-migracao-no-brasil-a-luz-da-crise-humanitaria-no-mundo/>. Acesso em 21 jul. 2020.

Bichara, Jahyr-Philippe (2017). O tratamento do apátrida na nova lei de migração: entre avanços e retrocessos. *Revista de Direito Internacional*, 14(2). 237-252.

Bógus, Lúcia Maria Machado e Rodrigues, Viviane Mozine (2011). Os refugiados e as políticas de proteção e acolhimento no Brasil: História e Perspectivas. *Dimensões*, 27. 101-114.

Branco, Paulo Gustavo e Mendes, Gilmar Ferreira (2015). *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo, Brasil: Saraiva.

Brasil Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado. Obtido em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 14 jul. 2020.

Brasil (1997). Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997. Brasília: Senado. Obtido em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9474.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9474.htm). Acesso em 14 jul. 2020.

Brasil (2017). Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017. Brasília: Senado. Obtido em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm). Acesso em 14 jul. 2020.

Brasileirinhos, Apátridas (2019). Obtido em [www.brasileirinhosapatridas.org.br](http://www.brasileirinhosapatridas.org.br). Acesso em 19 nov. 2019.

Campilongo, Celso Fernandes (1997). *Direito e democracia*. São Paulo, Brasil: Max Limonad.

De Oliveira, Igor Fernando Toledo e Pulvino, Marcos Paulo Sobreiro (2019). Da situação excepcional da apatridia e seu tratamento na nova lei de migração (Lei nº 13.445/2017). *Revista da Seção Judiciária do Rio de Janeiro*, 23(46). 77-95. Obtido em: <http://revistaauditorium.jfrj.jus.br/index.php/revistasjrj/article/view/268>. Acesso em: 11 abr. 2020.

Gama, Stephanie (2018). Direito ao refúgio no Brasil e a nova Lei de Migração, Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017. *Unisanta Law and Social Science*, 7(1). 1-17.

Gerra, Sidney (2019). *Curso de direito internacional público*. São Paulo, Brasil: Saraiva.

Gonzales, Juan Carlos Murillo (2011). *Apatridia y nacionalidade em America Latina*. Obtido em: <https://www.uasb.edu.ec/>. Acesso em: 7 jan. 2022.

Habermas, Jürgen (2002). *A inclusão do outro*. São Paulo, Brasil: Loyola.

Lafer, Celso (1995). A soberania e os direitos humanos. *Lua Nova*, São Paulo, n. 35, p. 137-148. Obtido em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-64451995000100006&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451995000100006&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 21 jul. 2020.

Lisowski, Telma Rocha.(2012). A apatridia e o “direito a ter direitos”: um estudo sobre o histórico e o estatuto jurídico dos apátridas. *Revista Jurídica da Procuradoria Geral do Estado do Paraná*, Curitiba, n. 3, p. 109-134.

Maha Mamo (2016). Refugiada apátrida no Brasil, fala sobre os desafios de uma vida sem nacionalidade. *ACNUR*. Obtido em: <https://www.acnur.org/portugues/2016/12/15/maha-mamo-refugiada-apatrida-no-brasil-fala-sobre-os-desafios-de-uma-vida-sem-nacionalidade/>. Acesso em 15 nov. 2019.

Maluf, Sahid (2018). *Teoria Geral do Estado*. São Paulo, Brasil: Saraiva.

Marco, Carla Fernanda de (2008). *Direito à nacionalidade, direito fundamental. A apatridia e a competência atributiva da ONU*. Dissertação (Doutorado em Direito). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, Brasil.

Mazzuoli, Valário de Oliveira (2001). *Direitos humanos, constituição e os tratados internacionais: estudo analítico da situação e aplicação do Tratado na Ordem Jurídica Brasileira*. São Paulo, Brasil: Juarez de Oliveira.

Mazzuoli, Valário de Oliveira (2013). *Curso de Direito Internacional Público*. São Paulo, Brasil: Revista dos Tribunais.

Menezes, Lená Medeiros de (2018). Refúgio no Brasil no Pós-Segunda Guerra: A Ilha das Flores como lugar de acolhimento e representação do Paraíso. *Revista Brasileira de Pesquisa (Auto)Biográfica*, 3(7). 109-125.

Moraes, Alexandre de (2015). *Direito Constitucional*. São Paulo, Brasil: Atlas.

Novelino, Marcelo (2009). *Direito Constitucional*. São Paulo: Método.

Salles, M. R. R (2004). Imigração, família e redes sociais: a experiência de “deslocados de guerra”, em São Paulo, no pós-Segunda Guerra Mundial. In: XIV ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS POPULACIONAIS. *Anais*. Caxambu: Abep.

Santos, Alberto Silva (2012). A internacionalização dos direitos humanos e o sistema interamericano de proteção. Belo Horizonte, Brasil: Arraes.

Santos, Lorena e Lirangelo, Flávio (2019). *Nova lei de migração tem caráter modernizante, mas enfrenta burocracia*. São Paulo: Estadão. Obtido em: <https://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/nova-lei-de-migracao-tem-carater-modernizante-mas-enfrenta-burocracia/>. Acesso em: 19 nov. 2019.

Silva, De Plácido e (1986). *Vocabulário Jurídico*. Rio de Janeiro, Brasil: Forense.

Silva Rosa, Cassia Andressa e Da Cunha, Leandro Reinaldo (2016) A insegurança jurídica dos apátridas. *Revista do Curso de Direito da Faculdade de Humanidades e Direito*, 13(13). 123-148.

Val, Eduardo Manuele Lima, Simone Alvarez (2017). Soberania e Nacionalidade: As diferentes condutas dos Estados diante da apatridia na América Latina. *Scientia Iuris*, Londrina, 21(3).

Zen, Carlos Eduardo (2007). A prevenção à apatridia no contexto internacional. *Revista Brasileira de Direito Internacional - RBDI*, 5(5). 93-111. DOI: <http://dx.doi.org/10.5380/rbdi.v5i5.9703>

## "¡Estos inmigrantes!" Un análisis de la memoria colectiva de la inmigración europea en la prensa chilena, 1850-1920<sup>1</sup>

### "Esses imigrantes!" Uma análise da memória coletiva da imigração europeia na imprensa chilena, 1850-1920

Gonzalo Martínez Alarcón <sup>2</sup>  
Cristián Doña Reveco <sup>3</sup>

---

## RESUMEN

La memoria colectiva chilena ha idealizado la migración europea de fines del siglo XIX en desmedro de la inmigración no europea. Esta idealización influye tanto en cómo se percibe la inmigración reciente, como en el desarrollo de políticas migratorias. Por medio del análisis de artículos publicados en *El Mercurio* de Valparaíso entre 1850 y 1920, en este artículo proponemos que las percepciones y actitudes que la prensa tenía hacia la inmigración europea distan de la idealización monolíticas que actualmente se tienen de esta migración. La construcción del inmigrante europeo no era estrictamente excluyente ni integradora, complejizando así la memoria colectiva que se tiene en Chile sobre la inmigración europea.

**Palabras clave:** Inmigración europea. Memoria colectiva. Análisis de prensa. Actitudes hacia la inmigración. Chile.

---

1 Los autores agradecen los comentarios del Dr. Francisco Albornoz y de los participantes del Coloquio "Memorias en Conflicto" y de las XXIV Jornadas de Estudios Migratorios donde se presentaron versiones preliminares de este artículo. También queremos agradecer a los tres evaluadores anónimos por sus comentarios que ayudaron a mejorar y fortalecer nuestro artículo. El trabajo de campo que sirvió de base para esta investigación fue financiado como parte del proyecto CONICYT+PAI/ Concurso Nacional Apoyo al Retorno de Investigadores/as desde el Extranjero. Convocatoria 2014 + 82140058 otorgado a Cristián Doña Reveco.

2 Licenciado en Antropología Social, Universidad de Chile y Magíster en Métodos para la Investigación Social, Universidad Diego Portales. E-mail: gher.con@gmail.com. <https://uchile.academia.edu/GonzaloMart%C3%ADnezAlarc%C3%B3n> ; <https://www.researchgate.net/profile/Gonzalo-Martinez-Alarcon>

3 Doctor en Sociología e Historia. Director, Oficina de Estudios Latinos/Latino Americanos y profesor asociado, Departamento de Sociología y Antropología, Universidad de Nebraska en Omaha. E-mail: cdona@unomaha.edu. <https://unomaha.academia.edu/CristianDo%C3%B1aReveco> ; <https://www.researchgate.net/profile/Cristian-Dona-Reveco>

---

## RESUMO

A memória coletiva chilena tem idealizado a migração europeia no final do século XIX em detrimento da imigração não europeia. Essa idealização influencia a forma como a imigração recente é percebida, bem como o desenvolvimento de políticas de migração. Através da análise de artigos publicados no *El Mercurio* de Valparaíso entre 1850 e 1920, neste artigo propomos que as percepções e atitudes que a imprensa tinha em relação à imigração europeia estão longe da idealização monolítica atual dessa migração. A construção do imigrante europeu não foi estritamente excluyente nem integradora, complexificando assim a memória coletiva que o Chile tem sobre a imigração europeia.

**Palavras-chave:** Imigração europeia. Memória coletiva. Análise da imprensa. Atitudes em relação à imigração. Chile.

---

## INTRODUCCIÓN

Uno de los mitos fundadores más importantes en la memoria colectiva de la nación e identidad chilena es la excepcionalidad del proceso de construcción de la nación chilena entre los países de la región (Carrió y Fermandois, 2003; Villalobos-Ruminott, 2008; Valko, 2010; Urbina, 2018). Este excepcionalismo se originaría en la corta duración de la anarquía post-independentista — en comparación a otros países sudamericanos—; a la consiguiente rápida consolidación del estado-nación; a la tradición democrática del país; a la condición insular del país, separado del resto de América del Sur por la Cordillera de los Andes y el Desierto de Atacama; a los sucesivos triunfos en guerras contra sus vecinos del norte; y también por la supuesta numerosa inmigración de países del norte de Europa que logró colonizar áreas “atrasadas” y “vacías” principalmente del sur del país (Larraín 2001; Staab y Maher 2006; Van Der Ree, 2010).

En general, esta noción de excepcionalismo se ha mantenido firmemente en la construcción de la identidad chilena, influyendo por tanto en la memoria colectiva de la nación y en la opinión pública reciente (Larraín, 2001; Carrió y Fermandois, 2003; Villalobos-Ruminott, 2008). Un lugar central en este excepcionalismo lo ocupa la “lealtad con el componente europeo de la identidad chilena” (Aravena y Silva, 2009, p. 43), producto en gran parte de la inmigración europea del siglo XIX, específicamente la migración alemana (Valko, 2010). La predilección por esta inmigración —si bien fue reducida en número (Norambuena, 1990; Salinas Meza, 1992; Mezzano, 1995)— llevó a que el estado chileno confiara la reorganización del ejército chileno a oficiales militares alemanes y contratara profesores alemanes para organizar el Instituto Pedagógico de Chile al final del siglo XIX (Mansilla Sepúlveda, 2018; González Pizarro, 2020). Los resultados de este proceso no estuvieron

exentos de polémica, llegando a una crítica pública de ciertos intelectuales chilenos que llamaron a esto el *embrujo alemán* (Norambuena, 2003). En este artículo proponemos que la percepción en la prensa de la época sobre la inmigración europea durante la llamada “era de la gran migración” (Hatton y Williamson, 1994; Pellegrino, 1995) hacia Chile (1850-1920) es significativamente más compleja que esta memoria colectiva. Así, pretendemos revisar estas percepciones por medio del análisis de prensa del período 1850-1920, y con ello matizar empíricamente estos recuerdos.

La migración internacional hacia Chile durante la primera era de la migración masiva (1850-1920), en particular la migración alemana, se ha convertido en un componente central de cómo se ha pensado la nación o de los mitos fundadores de la nación (Valko, 2010; Rojas Pedemonte, Amode y Vásquez Rencoret, 2015; Urbina, 2018)<sup>4</sup>. La realidad, sin embargo, se distancia notablemente de ese mito fundador (Harris Bucher, 1997, González Pizarro, 2020). La experiencia chilena como receptor de inmigrantes difiere marcadamente de la experiencia de Argentina, Brasil o Uruguay, los principales países receptores de inmigrantes en América del Sur. La migración hacia Chile en este período nunca tuvo ni la magnitud, ni las características, ni el impacto cuantitativo de la migración hacia estos países (Norambuena y Bravo, 1990; Mezano, 1995; Pellegrino, 1995; Mazzei De Grazia, 2010).

La inmigración hacia Chile promovida por el Estado y sus agentes, por ejemplo, fue siempre numéricamente inferior a la inmigración libre. Esto se debió principalmente a la distancia del país respecto de las principales rutas comerciales y la falta de una infraestructura adecuada y de los recursos requeridos para una política migratoria exitosa (Waldman, 1988; Mezzano, 1995; Vargas del Campo, 1997, Mazzei De Grazia, 2010). En los casos en que efectivamente se diseñaron y aplicaron políticas migratorias, estas resultaron ser muy selectivas y no tuvieron los resultados esperados por los gobiernos respectivos (Norambuena y Bravo 1990; Doña-Reveco y Mullan, 2014). Dicho esto, hay un cierto consenso entre los historiadores de la migración europea que sus impactos cualitativos en la sociedad chilena fueron significativos en cuanto al desarrollo de la industria y comercio nacional (Norambuena y Bravo 1990; Mezzano, 1995; Mazzei De Grazia, 2010; Estrada, 2013).<sup>5</sup>

Es este impacto cualitativo el que ha llevado a que los inmigrantes europeos

---

4 Esto se ve también en dos publicaciones sobre la inmigración alemana en Chile publicadas por la Deutsche Welle. En la primera, publicada el 2011, su autora cita a Bruno Siebert, miembro del directorio de la Liga Chileno-Alemana, quien dice: “Los chilenos en general ven a los alemanes como personas correctas, trabajadoras, puntuales, eficientes y honradas” (Dannemann, 2011). En un segundo artículo publicado cinco años más tarde, la misma autora cita al historiador Joaquín Fernandois quien sostiene que “A Brasil llegaron más inmigrantes, pero en Chile se sintió más. Es la inmigración mejor evaluada por la sensibilidad de la población en general” (Dannemann, 2016).

5 La voz disidente la ha puesto Gilberto Harris Bucher (2012), quien sostiene que esto solo ocurrió con la segunda generación de inmigrantes, ya que la primera habría incorporado al bajo pueblo.

hayan sido convertidos en la personificación de la modernidad, el desarrollo, y en sí de la civilización (Valko, 2010; Rojas Pedemonte, Amode y Vásquez Rencoret, 2015; Tijoux y Palominos Mandiola, 2015; Urbina, 2018). Como todo mito fundador, la inmigración se constituye en el arquetipo de uno de los pilares de la nación y de identidad nacional (Bouchard, 2015); una nación que se crea como un estado “blanco” y moderno, más europeo que indígena (Larraín, 2001; Tijoux y Palominos Mandiola, 2015). Es a partir de este mito fundador que tanto el estado como la opinión pública actual han convertido a la migración europea del siglo XIX en un referente obligado (y normativo) sobre cómo debieran ser los inmigrantes que llegan a Chile. Es decir, la migración europea exitosa se ha convertido en la memoria colectiva de la migración hacia Chile.

El concepto de memoria colectiva tiene múltiples definiciones y aproximaciones (Misztal, 2003). En este trabajo entenderemos memoria colectiva como la referencia a un pasado que es común a los miembros de un grupo social y que es conmemorado colectivamente por ese grupo (Misztal, 2003). Esta memoria colectiva no solo refleja el pasado, sino que además le da forma al presente al proveer a los miembros de un grupo de encuadres simbólicos que permiten a esos miembros del grupo dar sentido a su mundo cotidiano. Esta memoria colectiva –y su contraparte, el olvido colectivo— son elementos constitutivos de la identidad nacional (Renan, 1990). En ese sentido, argumentamos aquí, que la memoria colectiva de la migración hacia Chile se constituye en la intersección del discurso oficial de la migración con las construcciones culturales que surgen de la inmigración. Siguiendo a Aravena y Silva (2009), a Valko (2010) y a Tijoux y Palominos Mandiola (2015), entre otros, la identidad chilena es construida desde el estado con el objetivo de crear una nación basada en una modernidad occidental racializada. Un estado que constantemente ha usado las políticas migratorias, y en particular a la migración europea, como herramienta para “mejorar la raza”; a lo menos hasta 1953 (Durán Migliardi y Thayer, 2017). En las construcciones culturales —como monumentos y comidas, entre otros— es donde se refleja la parte conmemorativa de la memoria colectiva. Si bien no existe en Chile una fecha nacional que conmemora la inmigración europea, existen monumentos que conmemoran a esta inmigración en varias ciudades del país. Al mismo tiempo, como los artículos de Dannemann (2011; 2016) mencionan hay una herencia cultural de la inmigración europea –alemana en este caso— que se ha constituido en una parte visible de la nación chilena.

Esto no sucede con otras inmigraciones históricas, lo que denota la parte del olvido colectivo. La inmigración china fue prohibida (González Pizarro, Llanos Reyes, y Lufin Varas, 2020) aun cuando su impronta cultural en el norte de Chile ha sido importante. Hasta hoy no hay monumentos a la migración transfronteriza y sus contribuciones culturales, por ejemplo, en la comida, solo recientemente ha sido reconocida fuera de la región norte del país. Finalmente, si bien la inmigración árabe es actualmente celebrada, esto no fue así siempre. En sus primeros años esta migración fue recibida con antipatía por la sociedad y el estado chileno y denigrada culturalmente,

llegando incluso a rechazar un monumento donado por la comunidad al país con motivo del centenario de la independencia de Chile (Rebolledo Hernández, 1994; Estrada, 2014).

La prensa, objeto de nuestro análisis, juega un rol clave en el desarrollo de la memoria colectiva, ya que, entre otras funciones, en el caso de la migración internacional, muchas veces la forma misma de los artículos invita al lector a relacionarse con el pasado desde el presente (Zelizer, 2008) de tal forma que desarrollan una narrativa que circula entre los miembros del grupo y se convierte en parte fundamental de discurso cotidiano.

Esto es visible en diversos artículos de prensa que promueven o debaten sobre inmigración en el Chile reciente, desde principios de la década de 1990. Diversas notas de prensa de inicios de esa década destacan la posibilidad de traer científicos de Europa del Este, comparando ese momento con la colonización alemana.<sup>6</sup> El año siguiente, una encuesta publicada en el diario La Tercera el 29 de agosto de 1993 describía que un 54% de los encuestados estaba de acuerdo con que se abriera la posibilidad a inmigrantes alemanes a radicarse en Chile; mientras que, en el caso de inmigrantes de países vecinos, en promedio, un 55% estaba en desacuerdo. Más recientemente, el 27 de mayo de 2009 una editorial del diario El Mercurio idealiza la inmigración europea:

Es efectivo que puede haber ocurrido que el capital humano promedio del migrante de antaño haya sido superior al del habitante nacional, y que precisamente este hecho sea el que contribuya a explicar su aporte al progreso nacional. En la coyuntura de los últimos años, no es evidente que tal sea la situación que se está dando, y por eso se escuchan voces que promueven una política de inmigración más selectiva (El Mercurio, 27 de mayo de 2009).

Como se puede leer en esta editorial, y en los otros artículos citados, se presenta una distinción clara entre inmigrantes “deseados” (los europeos) y los no deseados (los de países vecinos). Esta idealización ha llegado también a influenciar directamente las políticas migratorias del país como se lee, por ejemplo, en la introducción a la “Ley de Migración y Extranjería” propuesta por el gobierno de Sebastián Piñera en 2013 y que forma la base de la ley del mismo nombre promulgada en marzo de 2021. En este documento se lee:

La presencia de ciertas comunidades y de ciertas personas específicas ha marcado la historia de la nación. La colonización alemana de Valdivia y Llanquihue, las comunidades suiza y francesa en la Araucanía—consecuencia de iniciativas

---

6 Algunos ejemplos de estas notas de prensa son las publicadas en el diario La Nación el 7 de septiembre, el 20 de septiembre, y el 25 de octubre de 1992, el diario El Mercurio del 9 de junio y del 18 de julio de 1992, entre otros.

directamente promocionadas por el Estado—y ciertas corrientes organizadas por instituciones internacionales después de la Segunda Guerra Mundial son ejemplos de ello (Chile. Cámara de Diputados. 2013, p. 156).

Si bien, en general la historiografía chilena destaca positivamente la inmigración europea de fines del siglo XIX y principios del siglo XX, con contadas excepciones, las percepciones y actitudes de la prensa chilena hacia estos inmigrantes no han sido estudiadas en detalle. Dentro de los pocos estudios históricos sobre inmigración llegada entre 1850-1920 que utilizan fuentes de prensa de manera significativa está el trabajo de Harris Bucher (2012) quien hace referencia a notas de prensa de la época para demostrar en parte su crítica a la idealización de la inmigración europea y el artículo de Estrada (2002) quien usa la prensa para describir los conflictos comerciales entre inmigrantes españoles y nativos en Valparaíso. Esto a diferencia de la creciente literatura sobre las percepciones de la prensa sobre la migración reciente (por ejemplo, entre muchos otros Doña Reveco, 2002; Liberona Concha, 2015; Stefoni y Brito, 2019).

No es así el caso en otros países del Cono Sur, donde la prensa del período de la “gran inmigración” se usa como fuente para describir los conflictos entre inmigrantes y nativos en Brasil (Lesser, 2013), directamente para analizar la percepción que tenía la prensa argentina —específicamente la revista *Cara y Caretas*— de la inmigración europea en comparación a cómo percibe la inmigración más reciente (Santi, 2002), el estudio de Erimbaue y Homssi (2013) sobre la representación de la inmigración árabe en Tucumán, Argentina; y el estudio de Agesta (2011) sobre cómo la prensa veía a los movimientos anarquistas formados por inmigrantes en Bahía Blanca, entre muchos otros.

En este artículo, entonces, pretendemos dar una primera exploración a cómo la prensa del período de la migración de ultramar (1850-1920) describía a los inmigrantes que estaba recibiendo el país. Usando como fuente una muestra de cerca de 200 notas de prensa sobre inmigración, publicados en *El Mercurio de Valparaíso* entre 1850 y 1920, en este artículo pretendemos analizar si la idealización actual de la inmigración europea ya se encontraba en la opinión pública de la época.

Al analizar críticamente las percepciones presentes en la prensa, damos cuenta que no existía una visión única sobre los nuevos inmigrantes, sino más bien estas percepciones son incluso similares a las que se pueden encontrar en la prensa chilena de principios del siglo XXI. Con este artículo pretendemos aportar tanto al conocimiento histórico sobre la inmigración en Chile, como a los debates actuales respecto de las inmigraciones recientes. En particular, con este artículo proponemos que las visiones xenofóbicas y xenofílicas que se observan hoy en la prensa chilena ya estaban presente en la prensa del período de la gran inmigración europea, incluso cuando se hablaba de aquellos inmigrantes hoy considerados “sujetos civilizados” o “buenos inmigrantes” como los llama Urbina (2018).

Este artículo se estructura de la siguiente manera. En la primera sección describimos los flujos inmigratorios hacia Chile y las políticas asociadas a estos flujos en el período de la gran migración europea. En la segunda sección, presentamos y fundamentamos la fuente de datos utilizada en estudio —*El Mercurio de Valparaíso*— así como la forma en que se seleccionó la muestra utilizada y el método utilizado para analizar estos datos. Seguidamente describimos de manera general los resultados de nuestro análisis, para luego presentar un análisis detallado de los mismos. Concluimos este trabajo resaltando la importancia de estudiar las percepciones de la inmigración en la prensa en la *larga duración* como forma de entender las grietas de la memoria colectiva y de la idealización de migraciones pasadas y cómo se construyen las percepciones de la inmigración reciente a Chile.

---

## LA INMIGRACIÓN DE ULTRAMAR EN CHILE (1850-1920)

La inmigración de ultramar hacia Chile durante el siglo XIX y principios del XX puede ser explicada en base a dos grandes factores: por un lado, la apertura económica y el crecimiento de los puertos locales (en particular el de Valparaíso), y por otro, la expansión territorial y económica hacia el norte y la conquista de territorios al sur del país (Gutiérrez, 1989; Estrada, 2013). Estos fenómenos se desarrollaron en el marco de la construcción del Estado-Nación chileno (Salazar, 2005) y el despliegue de políticas públicas que buscaban atraer población extranjera al territorio nacional. Lo cual se explica porque las y los extranjeros eran entendidos como “portadores de progreso, de desarrollo social y como un aporte para conformar las características del chileno deseable o esperado” (Lara, 2014, p. 63). La idea de fondo afirma Azcona (2016), era traer a los mejores colonos para “civilizar” al país bajo una lógica de desarrollo blanco y europeo (Tijoux, 2013). Sin embargo, las políticas migratorias y reglamentos de la época resultaron tener un sentido y contenido altamente selectivo, confuso e incluso muchas veces contradictorio (Norambuena, 1990).

Aun cuando en un marco de no más de cien años se formularon una serie de medidas y normativas al respecto, muchas de estas sólo quedaron en intentos aislados de incentivo y control migratorio, mas no tuvieron mayor prosperidad (Durán Migliardi y Thayer, 2017). Entre las leyes y decretos más importantes del período destacamos cronológicamente en primer lugar, la *Ley de colonización de 1845*, un hito en la historia de la migración local, ya que plantea el objetivo específico de atraer inmigrantes (Lara, 2014) mediante “colonias de naturales i extranjeros que vengan al país con el ánimo de avecindarse en él y ejerzan alguna industria útil” (Norambuena, 1990, p. 32). En segundo lugar, la *Oficina General de Inmigración*, creada en 1852 con el objetivo de fomentar la inmigración y colonización a la Provincia de Arauco; la *Agencia General de Colonización*, creada en 1882 bajo la necesidad de

fomentar la inmigración europea hacia Chile para el desarrollo de actividades económicas e industriales (Hernández, 1989; Norambuena, 1990). Tercero, el *Reglamento de Inmigración de 1895*, dictado por Manuel Montt, el cual refunda todas las disposiciones ya vigentes, encargando a la Sociedad de Fomento fabril, la inmigración industrial, y a la Inspectoría General de Colonización, la inmigración agrícola. Por último, el *Reglamento de inmigración de 1905*, el cual define la condición de inmigrante libre e instala una serie de requisitos de sanidad para controlar el ingreso de extranjeros (Lara, 2014).

Sin embargo, a pesar de los intentos por incentivar y normar la llegada de población extranjera, y en particular europea, al territorio chileno, lo cierto es que la cifra de inmigrantes y colonos arribados a lo largo del siglo XIX y principios del XX es notoriamente inferior a la de otros países de la región (Gutiérrez, 1989; Azcona, 2016). En Argentina, por ejemplo, las cifras de inmigración en este período alcanzaron el 45,5% de la población total; en Brasil representaron el 33%; mientras en Chile la cifra sólo significó cerca del 0,5% (Gutiérrez, 1989). Esta situación se explicaría, como mencionamos anteriormente, por la lejanía del territorio nacional respecto del continente europeo, la presencia de la Cordillera de los Andes como un obstáculo para el tránsito más expedito, y el excesivo control al ingreso de extranjeros; situación que posteriormente se intentó modificar sin demasiado éxito (Norambuena, 1990; Mezzano, 1995; Mazzei De Grazia, 2010; Harris Bucher, 2012).

Más allá de las cifras globales, que nos hablan de la magnitud del flujo de ultramar hacia Chile, la falta de cuantificación del fenómeno durante parte importante del siglo XIX dificulta la construcción de un panorama detallado de la cantidad de extranjeros arribados al país durante dicho período. Sólo hacia mediados del siglo XIX se observan los primeros intentos por conocer esta realidad: ejemplo de ello es el Censo realizado por Vicente Pérez Rosales en la provincia de Valdivia, el cual indicó que hacia el año 1850 había 212 colonos alemanes (Norambuena, 1990). Hacia la década de 1880 y con el desarrollo de la *Agencia de Colonización* se logró la llegada de una cifra importante de población europea, estimada en 2.056 colonos entre los años 1883 y 1884. Por su parte, Jean-Pierre Blancpain estimó que entre 1882 y 1897 habrían llegado a Chile un total de 35.527 inmigrantes europeos, principalmente españoles (30%), franceses (24%) e italianos (22%) (Gutiérrez, 1989).

En el Censo del año 1907 se enumeraron 134.524 personas nacidas fuera de Chile, siendo la mayor cifra registrada hasta el año 1930. De este total, 18.775 eran españoles, 13.023 italianos, 9.845 ingleses, 9.800 franceses, 3.813 austriacos, y 2.080 suizos (Norambuena, 1990). Si bien durante gran parte del siglo XIX las principales colonias fueron la alemana y la inglesa, hacia finales del mismo y principios del siglo XX la colonia española se consolidó como la mayoritaria, alcanzando, hacia 1920, la cifra de 25.962 inmigrantes (Azcona, 2016).

Aun cuando parte importante de estas cifras corresponde a colonos e inmigrantes llegados por incentivo del Estado, autores como Carmen

Norambuena (1990) y Gilberto Harris (2012) coinciden en señalar que la inmigración de ultramar se constituyó principalmente de “inmigrantes libres”, quienes llegaban por cuenta propia:

Hacia 1895 el número de colonos contratados por el gobierno para tareas agrícolas, son superados con holgura por los inmigrantes libres y espontáneos que sin ser un contingente masivo como el resto de algunos países americanos, aportaron su cuota de iniciativa empresarial y fuerza de trabajo calificado para el desarrollo de las manufacturas y el comercio del país (Norambuena, 1990, p. 48).

Los inmigrantes se concentraron de manera significativa en el puerto de Valparaíso, al ser éste un importante centro económico, al cual llegaban la mayoría de los barcos que traían población extranjera (Estrada, 2013). Sin embargo, con la implementación del proyecto colonizador hubo también una concentración importante de extranjeros en el sur de Chile, en ciudades como Valdivia y posteriormente Llanquihue (Waldmann, 1988; Norambuena, 1990). Estas condiciones contribuyeron a que, durante las últimas décadas del siglo XIX, un importante porcentaje de la población inmigrante tendiera a concentrarse en zonas rurales. No obstante, los esfuerzos estatales por incentivar la industria nacional a inicios del siglo XX elevaron la concentración de inmigrantes —particularmente españoles, italianos y portugueses (Gutiérrez, 1989)— en ciudades como Santiago, Antofagasta, Punta Arenas y Valparaíso.

Los intereses del Estado chileno respecto a la inmigración condujeron a que las políticas y organismos encargados de atraer inmigrantes se concentraran en la población instruida y con oficios para desempeñarse en áreas del comercio y la industria. La Agencia de Colonización, por ejemplo, buscó traer inmigrantes españoles, que se dedicaran al comercio y la industria, e inmigrantes italianos que se dedicaran al comercio alimentario en el puerto de Valparaíso (Gutiérrez, 1999). En efecto, la concentración de inmigrantes en la ciudad de Valparaíso, constituidos como un sector significativo del comercio, fue un fenómeno particularmente relevante dentro del “proceso de desarrollo económico de la burguesía mercantil chilena” (Salazar, 1999, p. 77), integrando e influyendo de manera importante en la vida social de los porteños.

Aun cuando los autores coinciden en que éste sería el perfil preponderante de la inmigración de ultramar, otros autores consideran que parte importante y mayoritaria correspondería a “desertores de variadas nacionalidades, contingente mayoritariamente de origen proletario, pendencieros, inservibles, díscolos, corrompidos, borrachos, achacosos, violentos y predispuestos a la farra y el desorden (...)” (Harris, 2012, p. 11-12), ideas que el autor justifica en base a la alta cifra de reos y delincuentes de nacionalidad extranjera y la gran cantidad de bodegones, fondas o pulperías —percibidas como comercio sucio— asociadas a extranjeros.

Como se puede observar, la historia de las políticas migratorias chilenas y sus efectos pone en duda la función “civilizatoria” y “desarrollista” que el Estado había otorgado a la inmigración europea (Durán Migliardi y Thayer, 2017). Sin embargo, esta función se ha mantenido en la memoria colectiva del país. A continuación, presentamos las fuentes utilizadas seguido del análisis de estas, para explorar si es en la percepción de la prensa de la época donde se origina esta memoria.

---

## DEFINICIÓN DE LAS FUENTES Y TRABAJO DE ARCHIVO: *EL MERCURIO DE VALPARAÍSO* COMO OBJETO DE ANÁLISIS

El análisis que sigue a continuación pretende indagar el modo en que era percibida la inmigración de ultramar desde el contexto de recepción y el discurso público, a partir de la revisión de prensa escrita. Nuestra premisa, siguiendo a van Dijk (1996), es que en la prensa existen ideologías y opiniones que “no son personales, sino sociales, institucionales o políticas” (van Dijk, 1996, p. 9). La prensa juega un rol importante en la vida política, social y cultural de las naciones, teniendo una importante fuerza social en los estados y sociedades (Valdebenito, 1956), por lo que una lectura de sus percepciones frente a un fenómeno permite observar la circulación de ciertas ideas y argumentos respecto al mismo, en un campo de relaciones de poder y circulación de fuerzas y discursos políticos (Kircher, 2005).

En el caso de Chile en el siglo XIX, observamos la emergencia de la prensa en paralelo a la formación del Estado chileno. En este contexto, siguiendo a Eduardo Santa Cruz (2010), la prensa se erigió como una “herramienta doctrinaria” que permitió instalar sentidos y discursos emanados desde los sectores con mayor poder. De allí que una lectura de las representaciones construidas por la prensa chilena en torno al fenómeno migratorio es de algún modo un análisis de los discursos de una época sobre dicho proceso.

Para aproximarnos a las percepciones de la prensa de la época se construyó un corpus de fuentes y archivos a revisar que considerara las diversas limitantes propias del trabajo de archivo. En función de ello, se optó por centrar la revisión en *El Mercurio de Valparaíso*, puesto que, en primer lugar, es el único medio vigente a lo largo de todo el período a analizar (1850 a 1920) —lo cual permite tener una lectura global del fenómeno, así como de sus particularidades, continuidades o tensiones en distintos momentos de la época— y, en segundo lugar, porque corresponde a uno de los medios más importantes en la historia de la prensa chilena, cuyo editorial y contenido es representativo del sentir y parecer de los grupos de mayor poder e influencia del país.

Investigadores como Raúl Silva Castro (1958) han definido a *El Mercurio de*

*Valparaíso* como un medio “decano” de la prensa local y una especie de “institución nacional”, dada su incuestionable importancia en el país. Ya hacia mediados del siglo XIX, el periódico logró consolidarse como uno de los más masivos y poderosos de la prensa local, alcanzando incluso una vitalidad independiente de la subvención gubernativa:

(...) tenía gran circulación en toda la costa del Pacífico, con muchos avisos y que era, además, entonces el más noticioso y mejor servido de todos los órganos de la prensa chilena (Santa Cruz, 2010, p. 50).

Para los referidos autores, en sus inicios, *El Mercurio de Valparaíso* habría tenido una relación de cercanías y distancias con los gobiernos de turno, variando entre posturas simpatizantes y opositoras y manteniendo cierta autonomía respecto al Estado. No obstante, con el pasar de las décadas habría configurado y consolidado un interés y simpatía por la burguesía porteña, al observar en ella determinados valores que explicarían el poderío de Valparaíso durante el siglo XIX. A través de sus páginas, el medio comenzó a difundir “esos valores al resto del país y erige a esa burguesía como el modelo social a imitar en reemplazo de la aristocracia, que por siglos había cumplido ese rol” (Lorenzo, 2012, p. 241). Ya sea porque fue el medio de mayor difusión a nivel nacional, o porque expresó fielmente los ideales de las élites de la región, se trata de una fuente primaria clave para vislumbrar las imágenes y discursos en torno al fenómeno migratorio.

Una vez definido y justificado el medio a analizar, delimitamos la muestra y corpus de archivos a revisar. Se optó por hacer un recorte que comprendiera el primer año de cada década durante el período 1850–1920, con el objetivo de tener una aproximación panorámica de toda la época. Con ello, se realizó el trabajo de revisión y recopilación de las noticias a analizar. Este ejercicio consideró la selección de toda noticia, carta o reportaje en los cuales se expresara y/o hiciera alusión con contenido *significativo o incidente*<sup>7</sup> a la inmigración de ultramar. Ello implicó el descarte de todas aquellas noticias cuya referencia al fenómeno se redujera a mencionar una nacionalidad o ideas asociadas. La Tabla 1 muestra las fuentes utilizadas y el número de noticias analizadas.<sup>8</sup>

---

7 La idea de incidentes es retomada de los planteamientos de Glaser & Strauss (1967) en *The discovery of grounded theory: Strategies for Qualitative research*. Para estos autores, los incidentes son los extractos de texto –una palabra, una frase, un párrafo– con un contenido relevante para ser analizado y contrastado con otros extractos de texto igualmente significativos.

8 El número de noticias recopiladas por cada año responde, por un lado, al criterio de contenidos incidentes ya señalado, y por otro lado, a la periodicidad con que era publicado *El Mercurio de Valparaíso*, en donde el número de ediciones varió considerablemente entre cada año.

**Tabla 1. Síntesis de archivos y noticias seleccionadas por año. *El Mercurio de Valparaíso* (1850-1920)**

Año	Serie de publicación	Sección/Serie de Catálogo	Número de Noticias
1850	Año XXIII	Microformatos: MV 19 y MV20	11
1860	Año XXXIII	Microformatos: MV 39 y 40	18
1870	Año XLIII	Microformatos: MV54	23
1880	Año LIII	Microformatos: MV64	25
1890	Año LXIII	Microformatos: MV74	61
1900	Año LXXIII	Microformatos: MV84 y MV85	8
1910	Año LXXXIII y LXXXIV	Microformatos: MV117, MV118, MV119 y MV120	27
1920	Año XCIII y XCIV	Microformatos: MV171, MV 172, MV173, MV 174, MV175, MV176 y MV177	13
Total			186

Fuente: Elaboración propia a partir de trabajo de archivo en Hemeroteca, Biblioteca Nacional de Chile.

El análisis de los archivos recolectados se realizó bajo la lógica del análisis de contenido cualitativo, técnica sumamente útil para “la captación de significados, definición de situaciones, punto de vista del emisor, etc.” (Ruiz Olabuenárraga, 2003, p. 196). En este análisis, tres son los momentos o formas de llevar a cabo la lectura del texto: primero, se define una estrategia de lectura; segundo, se establece cómo serán seleccionados los datos relevantes, entendidos como unidades de registro (palabras, párrafos, temas, etc.); y tercero, se categoriza y analiza la misma. En este caso hemos definido dos momentos claves en el análisis de las fuentes:

- *Lectura inicial de las noticias e identificación del contenido general.*

Siguiendo la propuesta de Ruiz (2003), en esta primera lectura se consideró como unidad de registro la totalidad del archivo de noticia, pues el objetivo era comprender cuál era el tema central de la noticia y qué presencia y centralidad tenía el tema de la inmigración de ultramar en las mismas.

- *Lectura detallada de las noticias e identificación de las percepciones y actitudes.*

En el segundo nivel de análisis se procedió a la lectura minuciosa de cada una de las noticias, considerando como unidades de registro las palabras, frases o párrafos cuyo contenido y sentido expresara una idea específica y

latente respecto de la inmigración de ultramar, identificando percepciones y actitudes de la prensa respecto de la temática analizada.

---

## ANÁLISIS: LAS NOTICIAS REFERIDAS A LA INMIGRACIÓN DE ULTRAMAR

Al analizar los documentos seleccionados nos encontramos con una compleja y variada gama de artículos y noticias posibles de ser leídos haciendo al menos tres distinciones. En esta sección describimos estas distinciones, para luego en la siguiente sección presentar un análisis más detallado de estas notas de prensa.

La primera refiere a la centralidad del tema de la inmigración de ultramar y/o afines en el documento noticioso. Nos encontramos, por un lado, con noticias donde la temática es el motivo principal de la publicación, y, por otro lado, publicaciones donde el tema aparece dentro de una temática más amplia o diversa. Ejemplo de esto son las noticias referidas a las fiestas patrias y cómo las colonias extranjeras participaban de dichas celebraciones.

La segunda se relaciona con el tipo de noticia o documento. Los archivos seleccionados son, principalmente, publicaciones del propio *Mercurio de Valparaíso*: editoriales, columnas, crónicas, etc. También se incluyen en esta categoría noticias originales de la edición santiaguina del mismo periódico y publicaciones de entrevistas cuyo contenido *significativo* es emitido, no por el diario como tal, sino por quien es entrevistado. Igualmente, también se pueden encontrar en este grupo la difusión de decretos, artículos de ley y normativas, así como también copias y publicaciones de discursos emitidos por diversas personalidades y en diversos contextos. Finalmente, también se observan correspondencias, notas o columnas emitidas por terceros y publicadas por este medio.

La tercera distinción tiene que ver con las noticias que refieren directamente a la inmigración de ultramar. En esta línea, se han identificado al menos tres tipos de noticias:

### a. Noticias sobre inmigración y colonización

Estas noticias ponen el acento en el proceso de inmigración como tal, dando cuenta, de sus características, dificultades y potencialidades para el país; el estado de las colonias extranjeras en Chile; la vida cotidiana de los inmigrantes y colonos; sus actividades sociales o deportivas; y las actividades oficiales de las que participaban. Al mismo tiempo, informaban de iniciativas y solicitudes de los colonos generalmente vinculadas al comercio. También nos encontramos con noticias referidas a situaciones políticas y delictuales asociadas a inmigrantes o colonos: hurtos, estafas, asesinatos, riñas entre

inmigrantes o conflictos con la población local. Este tipo de noticias se hacen especialmente recurrentes a partir de 1890, al punto que titulares como “¡Estos inmigrantes!”, o “¡Qué colonos!” para referirse a tales acontecimientos son un cotidiano en las publicaciones del periódico: “¡Esos inmigrantes! Una de Dios es Cristo la que armaron un inmigrante y varios italianos, en la calle de San Pablo casi a las puertas del mismo cuartel (...)” (marzo 18, 1890). Dentro de estas noticias también podemos incluir normativas y documentos oficiales referidos a la regulación de aspectos como la circulación de barcos de carga y transporte o las condiciones para la ciudadanía chilena, directa o indirectamente vinculados a la migración y colonización, algunas de las cuales detallamos en la sección siguiente.

#### b. Noticias sobre temas específicos

Las noticias analizadas se centran principalmente en tres temas. El primero de ellos, la economía e industria nacional: noticias que apuntan de forma directa o indirecta al tema migratorio, haciendo referencia, por ejemplo, al problema de la agricultura nacional y la importancia de la inmigración en dicho rubro; otras noticias que ponen el acento en la relación entre inmigrantes y ciertas actividades económicas, como es el caso de los industriales del salitre alemanes, su rol central en el área a principios del siglo XX y los conflictos suscitados entre extranjeros y nacionales en el rubro. En segundo lugar, se encontraron noticias referidas a la educación primaria y el desafío que representaba la entrada de inmigrantes europeos con altas habilidades y conocimientos. Finalmente, encontramos noticias referidas a la salud, particularmente a la salubridad de los barcos de carga y pasajeros, y la necesidad de controlar el ingreso de inmigrantes para evitar la entrada de enfermedades exógenas al país.

#### c. Noticias aisladas sobre temáticas varias

Encontramos publicaciones en las que se analiza la situación migratoria de otros países —como el caso de Argentina o las políticas migratorias en países europeos— las relaciones de Chile con otras naciones —como el caso de España y su fuerte legado y presencia en el país— y la llegada de autoridades europeas.

---

## PERCEPCIONES HACIA LA INMIGRACIÓN DE ULTRAMAR

### Chile como país de acogida de la inmigración europea

Las noticias analizadas dan cuenta de una serie de conceptos y afirmaciones positivas y negativas respecto de Chile como país receptor de población

Europea. Por un lado, se destaca lo poco conocido y lejano del país respecto a Europa, lo cual constituiría un obstáculo, pero al mismo tiempo un desafío, para la atracción de inmigrantes y colonos. Mientras que, por otro lado, se relevan las condiciones positivas y el esfuerzo realizado para recibir a los inmigrantes bajo las mejores condiciones posibles:

Examinando detenidamente el estado actual del territorio, vemos que todo él está preparado por la autoridad gubernativa para recibir emigrados, esto es, que los caminos están espeditos (sic) en su mayor parte; que en los puntos necesarios existen buenas y cómodas embarcaciones para el balceo y transporte de sus habitantes; que las hijuelas están bien deslindadas, y para las que no lo están o que deben adjudicarse más tarde, existen dos ingenieros competentes destinados casi siempre a medir los terrenos (abril 27, 1860).

Lo mismo ocurre con otra noticia en la que, a propósito de las colonias alemanas la ciudad de Los Ángeles (centro-sur de Chile), se hace alusión a los valorados terrenos y ventajas que poseen los inmigrantes para desarrollar sus actividades en este país:

Ventajas son estas tan sobradamente jenerosas (sic), que aquellos campos están llamados a atraer inteligentes (sic) y laboriosos inmigrantes de que tanto han menester. Por lo que hace a los colonos, ellos están satisfechos de su posición (julio 14, 1860).

De las noticias se desprende una positiva valoración de la labor del Estado en materia migratoria y de las diferentes normativas y decretos que fortalecían y facilitaban la llegada de inmigrantes al país. Estas ideas quedan reflejadas en los siguientes extractos de noticias:

Algunos privilegios exclusivos (sic) se han concedido, siendo el más digno de mencionarse el relativo a la fábrica de tejidos de lana. Este medio de favorecer la introducción de nuevas industrias ha sido indudablemente provechoso al país, y un aliento sin el cual se hubiera retardado la planteación (sic) de empresas utilísimas (septiembre 8, 1850).

El supremo gobierno hace lo posible por que esta colonia prospere, como lo manifiesta el decreto supremo del año de 1867 época de su fundación. En él ordena que los colonos estarán libres de toda clase de contribuciones durante veinte años (octubre 5, 1870).

En sintonía con ello, el diario señala que, bajo este contexto, "ningún extranjero se queja en Chile; todos encuentran protección y tranquilidad, que en vano buscarían en países que se dicen republicanos liberales" (abril 14, 1870).

No obstante, otras noticias ponen de relieve los problemas y dificultades que inmigrantes y colonos debían sortear en su experiencia en Chile. Particularmente, se observa como un problema la falta de medios y recursos para subsistir o desarrollar actividades que permitan el surgimiento de sus colonias. Incluso se afirma que esta carencia explicaría que algunos colonos e inmigrantes cometieran delitos para sobrevivir:

La situación por que pasa este pueblo es lamentable; sus habitantes no tienen aquí ninguna clase de medios para poder subsistir, por no producir, o mas bien dicho, por no haber esportacion (sic) de sus principales producciones, como ser las maderas y el carbón de piedra (octubre 5, 1870).

Otras noticias dan cuenta de la baja cantidad de establecimientos educacionales para niñas y niños extranjeros, situación particularmente problemática si se considera que la instrucción en Europa era un derecho social bastante extendido para la época. Del mismo modo, se observan diferentes noticias que critican el funcionamiento y administración de la inmigración por parte del Estado chileno, debido fundamentalmente a la mala comunicación entre las colonias y el gobierno central, las erráticas decisiones respecto a los lugares donde se les instalaría y los malos tratos sufridos por algunos inmigrantes: “Todo es permitido siendo en contra de los gringos” (julio 15, 1890), señalaba una noticia referida a un crimen contra colonos.

## Los inmigrantes que llegaban a Chile

Las fuentes dan cuenta de diferentes características y atributos positivos de la población inmigrante, al mismo tiempo que presenta diferentes elementos que cuestionan algunas de sus acciones y aptitudes. Respecto a lo primero, se observa un discurso racial que considera la inmigración europea como una migración de “buena raza”, en la que lo europeo es algo superior que puede contribuir potencialmente al progreso de la población local. El extranjero contaría con cualidades “propias de su raza”, cuyo aporte sería esencial para la civilización del continente americano:

Recibió Chile una fuerte influencia de la raza conquistadora, porque a esta colonia remota y trabajosa hubo de enviar la metrópoli gente robusta, dotada de extraordinarias energías y dispuesta a luchar (noviembre 27, 1920).

Ahora bien, ¿cuáles serían esas características propias de la “raza europea” a la que se hace alusión? En primer lugar, se considera a las y los europeos como personas laboriosas, precursoras e innovadoras al momento de insertar y desarrollar en Chile nuevas actividades comerciales e industriales. En este sentido, se destacan sus conocimientos y habilidades en áreas como la agricultura, la industria y el comercio. Ejemplo de esto serían las y los

ingleses y el impulso de la industria carbonífera; las y los alemanes y sus capacidades para insertarse en la industria salitrera; o el aporte de las y los colonos en el progreso de las localidades del sur del país:

Entre la última remesa de inmigrantes llegada a Talcahuano se encuentra jente (sic) que viene, al revés de lo que ha sucedido en otras ocasiones, con ánimo decidido a trabajar, son en su casi totalidad labradores, y entre las mujeres, algunas, aptas para el servicio doméstico (enero 26, 1910).

En segundo lugar, se define a inmigrantes y colonos como personas honradas, honestas y distinguidas en sus modos de ser, aludiendo a ellos con frases y calificativos tales como “este distinguido inmigrante” o “un honrado inmigrante”. Se resalta del mismo modo su gran entusiasmo para realizar o participar de actividades, sus buenas actitudes y comportamientos en el relacionamiento con chilenas y chilenos, y sus grandes capacidades para llegar a dirigir el país. Así se refleja lo anterior en el siguiente extracto:

Un inmigrante modelo. Hará un mes más o menos que una familia de esta capital tomó a su servicio a un inmigrante francés (...) Todo esto lo relataba él cuando se le preguntaba por su pasado. Su fisonomía verdaderamente distinguida y simpática y su carácter suave y respetuoso le permitieron conquistarse la estimación de todas las personas de la casa en que servía (enero 13, 1890).

En tercer lugar, se resalta el gran patriotismo de las y los inmigrantes, quienes habrían mantenido un fuerte vínculo con su país de origen mediante la constante realización de actividades en apoyo a sus respectivas naciones. Todos estos calificativos terminan por considerar su inmigración como algo de calidad y categoría, totalmente útil y beneficiosa para el país.

No obstante, a pesar de observarse una buena ponderación de la inmigración y colonización europea en general, también es posible dar con percepciones negativas sobre el proceso. Si el discurso racial se ha usado para valorar o justificar la inmigración, este mismo discurso se utilizó para denostar el aspecto físico de los inmigrantes. Esto queda reflejado en una noticia donde, al mismo tiempo que se valora su aporte cultural al país, se cuestiona el “aporte físico” que pueden hacer, calificando negativamente la fisonomía de las mujeres alemanas:

Pero quien crea que la cruce de esta raza con la nuestra mejorará la casta, en el aspecto físico, se lleva un chasco lastimoso. Un retrato de las alemanas a gruesas pinceladas, dará una idea de nuestro aserto. La alemana colona tiene una cara ahuyentadora de ilusiones, un cuerpo con aire de posadilla y un traje ¡Dios mío! A media pierna y sin crinolina, y tan desgraciadamente [aderezado], que lo feo alcanza hasta la peineta. En conjunto, ningún atractivo hai (sic) en ellas (junio 14, 1860).

Por otro lado, se observa con particular frecuencia, a partir del año 1890, la alusión a presuntas actitudes delictuales de inmigrantes y colonos, señalándose que estos llegarían por beneficios del gobierno y aprovecharían su estadía en Chile para delinquir. El medio asegura que para la fecha era normal la llegada de inmigrantes delincuentes al territorio nacional, por lo que expresiones como “¡estos inmigrantes!” para referirse a su comportamiento se vuelven algo recurrente. Surgen noticias donde se critica su presencia en el país, ante el poco provecho que podía obtenerse de personas que incurrían en este tipo de actitudes:

¡Estos inmigrantes! Ayer dábamos cuenta de que unos diez inmigrantes habían asaltado a un honrado trabajador en la calle de la Libertad, despojándolo de algunas prendas de su ropa; hoy tenemos que ocuparnos de otros de estos pájaros de cuenta, que han hecho el viaje de Europa a Chile beneficiados por nuestro gobierno, recibiendo además una regular sumita y teniendo a su llegada casa y comida gratis por algunos días (abril 24, 1890).

Otras percepciones críticas sobre los inmigrantes europeos se dirigen a la esquiva actitud de algunos en su relación con chilenas y chilenos, a quienes el diario califica como “colonos pretenciosos”. Del mismo modo, se cuestiona a las y los inmigrantes que llegaban, no realizaban actividad alguna y buscaban vivir de la ayuda de otros, calificándolos como harapientos y holgazanes. Por último, se cuestiona que muchos inmigrantes llegaran en condiciones no aptas para ser un aporte o en malas condiciones de salud.

Aun cuando observamos tanto percepciones positivas como negativas respecto de la llegada de inmigrantes europeos a Chile, la prensa presenta siempre una evaluación positiva de los efectos y el impacto de estos. Para *El Mercurio de Valparaíso*, la llegada de inmigrantes europeos y profesionales significaba un aporte para el desarrollo, progreso y adelanto del país y un beneficio para las condiciones de la vida para la población de las tierras que llegaban a habitar:

(...) solo hai (sic) dos medios para promover con buen éxito el desarrollo de los recursos de la provincia y mejorar la condición de sus habitantes: uno es la inmigración, y el otro es el establecimiento de una escuela agrícola (octubre 29, 1860).

Del mismo modo, se destaca la importancia de los colonos para el desarrollo de la industria nacional, por sus avances tecnológicos y su potencial para generar industrias por cuenta propia. También se releva su aporte en el desarrollo de la actividad comercial, principalmente en el puerto de Valparaíso.

A diferencia de otras comunidades inmigrantes, las pocas notas de prensa negativas hacia la inmigración europea hacen referencia principalmente a la llegada de enfermedades producto de la baja fiscalización sobre la higiene de las y los inmigrantes. En estos casos, sin embargo, la prensa pone la culpa en el

gobierno por no desarrollar las políticas apropiadas y no necesariamente en las y los inmigrantes. Por otro lado, la prensa critica la llegada de extranjeros libres ya que no correspondían al perfil deseado y que, de acuerdo a esta, terminaban significando una carga para el país. Especialmente negativas son las descripciones que la prensa promueve sobre la migración no europea, en especial la migración árabe, del este de Asia y de aquellas y aquellos inmigrantes irregulares provenientes de Europa (Rebolledo Hernández, 1994; Durán Migliardi y Thayer, 2017).

## Actitudes en torno a la inmigración de ultramar

Más allá de las percepciones sobre la migración, *El Mercurio de Valparaíso* presenta un conjunto de actitudes y posicionamientos frente al modo en que debiera haber sido abordado el fenómeno. En este sentido, destaca la emergencia de un renovado discurso de selectividad y control migratorio, que apostaba por una mayor vigilancia y resguardo sobre la “calidad del inmigrante”, de modo que éste efectivamente respondiera a las necesidades del país y, por ende, coincidiera con un perfil de inmigrante industrial, trabajador y de buena raza:

Lo contrario sucede en las nuevas tierras señaladas para la colonización agrícola extranjera. Allí hai estensos (sic) campos que poblar, ricos y exuberantes de una eterna vejetacion (sic). La industria y el trabajo los transformarán en otra Suiza, feliz, esto es si el actual inspector de colonización, señor [Anfion] Muñoz, hace tener colonos verdaderamente agricultores, sobre todo suizos y franceses y suizos alemanes que son sobrios, honrados y trabajadores (julio 25, 1890).

La colonización y la consecución de tales objetivos, se afirma, lograrían traer a Chile el progreso y una serie de beneficios. Para ello, era necesario que las autoridades perdieran temor al extranjero y la inmigración, tal como se expresa en la siguiente publicación, referida a la aprobación de un artículo para fomentar el fenómeno:

¿Y qué es lo que temían los señores senadores con la aprobación del artículo en cuestión? ¿Temían, por ventura, como dijo alguien, que se nos entrase de rondón por nuestras puertas todo jénero (sic) de malhechores y holgazanes? No es posible suponer que el terror a la inmigración extranjera pueda llevarse hasta el grado de creer que nuestro territorio iba a llenarse de forajidos (agosto 8, 1870).

Para el periódico, la inmigración era un problema que debido a su crítico estado requería ser atendido diligentemente. Como estrategia para plantear esta postura, el periódico recurrió a comparaciones entre la realidad migratoria en Chile y la de otros países, dando a conocer sus efectos en países como Argentina, destacando su volumen y el trabajo de propaganda realizado.

Para que la inmigración sea efectiva, se construye un discurso que centra su atención en la necesidad de elaborar una inmigración más segura y planificada. Para ello, *El Mercurio de Valparaíso* presenta, a modo de denuncia, una serie de situaciones por trabajar y mejorar, intentando así influir en el desarrollo de políticas migratorias. Entre estas podemos mencionar la necesidad de desarrollar políticas de restricción y de prohibición al ingreso libre de inmigrantes al país, así como la necesidad de detener los abusos de agencias informales de inmigración las cuales muchas veces engañaban mediante tratos falsos y publicidad engañosa a los recién llegados. Si bien no se puede establecer una relación causa-efecto, la importancia de *El Mercurio de Valparaíso* en las élites políticas del país puede haber influido en el desarrollo de políticas migratorias restrictivas durante todo el siglo XX (Durán Migliardi y Thayer, 2017; Norambuena, Navarrete y Matamoros, 2018).

Más allá de las políticas restrictivas, el periódico propone constantemente las acciones que los gobiernos deberían tomar para administrar la inmigración hacia una que mantenga los ideales originarios de las políticas migratorias del Siglo XIX: el desarrollo económico y la “mejora de la raza”. Entre estas acciones, *El Mercurio de Valparaíso* propone nombrar a funcionarios de inmigración que desde Europa articularan y desarrollaran el contacto con posibles inmigrantes, para así dar una mejor acogida a las y los extranjeros llegados al país. Así retrata el diario la forma en que, a su juicio, debía recibirse a las y los inmigrantes, poniendo, nuevamente, el caso de los alemanes que se integraban a las filas oficiales chilenas:

En jeneral (sic) el Ejército ha acojido (sic) con calor, con un entusiasmo más que benévolo, a los oficiales alemanes que vienen a sus filas con espíritu de difundir sus altos conocimientos técnicos. Lo mismo debieran hacer las demás reparticiones públicas. Si nuestras milicias ocupan entre las instituciones chilenas tan elevado rango es por la abnegación, el buen espíritu y el patriotismo con que ayudan a los que vienen a cooperar a su prosperidad (abril 09, 1910).

También se señala la necesidad de dar mayores libertades de culto a las y los inmigrantes para que estos se sientan mejor en el país, contraviniendo incluso las disposiciones estatales que abogaban por la secularización de los poderes gubernamentales. Como se valora el aporte extranjero, el periódico expresaba sus deseos de éxito a las iniciativas que éstos pudieran desarrollar.

Aun cuando el discurso predominante se posiciona desde la validación e incentivo hacia la inmigración y colonización europea, algunas noticias dan cuenta del descontento del medio con el proceso. Por un lado, se suele denunciar la emigración de población europea de Chile a Argentina, criticando que muchos de quienes llegaban gracias a recursos del Estado chileno rápidamente decidían partir al otro lado de la cordillera. En un mismo sentido, se observa una negativa percepción de la inmigración en otros países de la región, particularmente bajo el contexto de la Guerra del Pacífico. Finalmente, se advierte un declarado apoyo a iniciativas que proponían

negar la entrada de más inmigrantes al sur de Chile, argumentando que una vez satisfechos los objetivos de la colonización, no era necesario enviar más personas a la región, sobre todo cuando estas podían ser enviadas a otros sectores como, por ejemplo, la Patagonia chilena.

Para terminar, a partir de las fuentes utilizadas en nuestro análisis, podemos argumentar que las percepciones y actitudes de *El Mercurio de Valparaíso* hacia la inmigración europea son complejas y no se pueden definir como estrictamente excluyentes, ni como positivas o negativas. Por el contrario, lo que observamos son ideas, relatos o sentencias que, dados ciertos momentos o aspectos particulares de la realidad chilena o del proceso migratorio, generan la emergencia de disposiciones más o menos críticas hacia la inmigración.

Esta idea queda reflejada en al menos dos casos observados en la lectura de las fuentes. En primer lugar, durante la Guerra del Pacífico (1879-1884) aumentaron las noticias referidas a las buenas actitudes y disposiciones por parte de las y los inmigrantes y colonos europeos que apoyaron de diversos modos a Chile y las tropas nacionales en su enfrentamiento con Perú y Bolivia. Al mismo tiempo, se critica a las y los inmigrantes europeos que han decidido instalarse en tales países, indicándolos como inmigrantes de mala categoría. En segundo lugar, observamos, que durante las primeras décadas del siglo XX aumentan las tensiones entre inmigrantes y nacionales referidas al desarrollo de la industria y la actividad minera como fue el caso del salitre. Bajo este contexto y dada la importancia de dicha actividad para la economía nacional, emergen percepciones negativas y actitudes críticas para con las y los inmigrantes —particularmente alemanes— por sus actitudes poco benevolentes para con el desarrollo unificado de la actividad salitrera.

---

## CONCLUSIÓN

El análisis de las noticias seleccionadas permite dar cuenta de la complejidad de las percepciones y actitudes emitidas y adoptadas por parte de *El Mercurio de Valparaíso* hacia la inmigración de ultramar. Observamos una mayoría de noticias con percepciones y actitudes que tienden a aprobar y consentir la inmigración y colonización, resaltando la utilidad de las y los inmigrantes y colonos para el progreso económico y social del país, aduciendo a condiciones raciales, a aptitudes y a conocimientos que serían propios de la población europea. Sin embargo, también se observan noticias en que la publicación da cuenta de ciertas condiciones negativas asociadas al inmigrante europeo: enfermedades, actitudes delictuales e incluso problemas de fenotipo son señalados por el periódico como el lado menos valorado de la inmigración y colonización.

Estas percepciones implicarán que el periódico adopte una postura que, si bien asume la importancia de generar estrategias y políticas para fomentar

la llegada de población europea, plantea la necesidad de que este proceso se haga con la rigurosidad y cuidado necesario para evitar que lleguen al país extranjeros que representen el lado menos deseado del fenómeno migratorio. Algo que también se puede encontrar en la prensa sobre la migración reciente a Chile.

La complejidad y variedad de las actitudes y percepciones que publica *El Mercurio de Valparaíso* hacia las y los inmigrantes resquebraja la idealización que se ha hecho de la inmigración europea en la memoria colectiva de Chile. Por una parte, la presentación de descripciones denigrantes e incluso xenofóbicas de esta inmigración no difiere significativamente de la representación de la inmigración que ha recibido Chile desde principios de la década de 1990 (Doña Reveco, 2002; Liberona Concha, 2015; Stefoni y Brito, 2017, entre otros). Al mismo tiempo, destaca las características positivas de algunas y algunos inmigrantes generalizando esas contribuciones hacia el grupo de origen del inmigrante, constituyéndose así en la base de la memoria colectiva sobre la inmigración. Es importante, sin embargo, matizar esta memoria colectiva para así evitar que la idealización de la inmigración europea y la denigración de la inmigración no europea no siga influyendo en la construcción de políticas públicas hacia la inmigración, así como tampoco en el lugar que tiene la inmigración no europea en la reproducción futura de la memoria colectiva del país.

---

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Agesta, Maria de las Nieves (2011). Anarquismo y temor social. Las representaciones de lo contrahegemónico en la prensa bahiense del Centenario. En: III Jornadas de Humanidades. Historia del Arte. "Representaciones e identidades". Recogido de <http://repositoriodigital.uns.edu.ar/handle/123456789/3570>

Aravena, Andrea y Silva, Fernando (2009). Imaginarios sociales dominantes de la alteridad en la configuración de los límites etno-nacionales de la identidad chilena. *Sociedad Hoy*, 17, 39-50.

Azcona, José Manuel (2016). *Emigración y relaciones bilaterales España-Chile (1810-2015)* (pp. 35-74). Madrid, España: Editorial Dykinson.

Bouchard, Gérard (2017). *Social Myths and Collective Imaginaries*. Toronto, Canadá: University of Toronto Press.

Carrió, Macarena y Fermandois, Joaquín (2003). Europa Occidental y el Desarrollo Chileno, 1945-1973. *Historia*, 36, 7-60.

Dannemann, Victoria (2011). Alemanes en Chile: entre el pasado colono y el presente empresarial. *Deutsche Welle*. Recuperado de <https://p.dw.com/p/10IVv>

Dannemann, Victoria (2016). Chile y Alemania: hitos de una historia compartida. *Deutsche Welle*. Recuperado de <https://p.dw.com/p/1JNqR>

Doña Reveco, Cristián (2002). Percepción de la inmigración reciente en Chile a través del análisis de medios de prensa. (Tesis de pregrado). Universidad de Chile, Santiago.

Doña Reveco, Cristián y Mullan, Brendan (2014). Migration Policy and Development in Chile, *International Migration*, 52(5), 1-14. <https://doi.org/10.1111/imig.12157>

Durán Migliardi, Carlos y Thayer, Luis Eduardo (2017). Los Migrantes frente a la ley: Continuidades y rupturas en la legislación migratoria del Estado Chileno (1824-1975). *Historia*, 396(2), 429-461.

Erimbaue, Ana Lía y Homssi, Eliana (2013). La inmigración árabe en Tucumán a través de la prensa durante el centenario de la independencia argentina. *CONTRA | RELATOS desde el Sur*, 10, 77-91.

Estrada, Baldomero (2002). La historia infausta de la inmigración española en Chile a través de los conflictos comerciales y políticos. *Historia (Santiago)*, 35, 63-89. <https://dx.doi.org/10.4067/S0717-71942002003500005>

Estrada, Baldomero (2013). Importancia económica de los alemanes en Valparaíso, 1850-1915. *América Latina en la Historia Económica*, 20(2), 151-176.

Estrada, Baldomero (2014). Desarrollo empresarial inmigrante. la colectividad árabe en Valparaíso, Chile (1900-1940). *Interciencia*, 39(12), 850-856.

Glaser, Barney G. y Strauss, Anselm. L. (1999). *The Discovery of Grounded Theory: Strategies for Qualitative Research*. Routledge.

González Pizarro, José Antonio (2020). Desde la influencia del darwinismo social hasta el imperio de los derechos humanos. Inmigración en Chile entre 1907 y 2018. *Estudios de Derecho*, 77(169), 323-348. <https://doi.org/10.17533/udea.esde.v77n169a13>

González Pizarro, José Antonio, Llanos Reyes, Claudio, y Lufin Varas, Marcelo (2020). Tres problemáticas de la inmigración china en el norte de Chile. *Si Somos Americanos*, 20(2), 91-115. <https://dx.doi.org/10.4067/S0719-09482020000200091>

Gutiérrez, Héctor (1989). La inmigración española, italiana y portuguesa: Chile 1860-1930. *Notas de Población*, 17(48), 61-80.

Harris Bucher, Gilberto (1997). La inmigración extranjera en Chile a revisión: También proletarios, aventureros, desertores y deudores. *Anuario de Estudios Americanos*, 54(2), 543-566

Harris Bucher, Gilberto (2012). *Emigrantes e inmigrantes en Chile, 1810-1915: todo revisitado todo recargado*. Valparaíso, Chile: Universidad de Playa Ancha.

Hatton, Timothy J., y Williamson, Jeffrey G. (1994). What Drove the Mass Migrations from Europe in the Late Nineteenth Century? *Population and Development Review*, 20(3), 533-559.

Kircher, Mirta (2005). La prensa escrita: actor social y político, espacio de producción cultural y fuente de información histórica. *Revista de Historia*, 10, 115-122

Lara, Maria Daniela (2014). Evolución de la legislación migratoria en Chile claves para una lectura (1824-2013). *Revista de Historia del Derecho*, 47, 59-104.

Larraín, Jorge (2001). *Identidad chilena*. Santiago: LOM Ediciones.

Lesser, Jeffrey (2013). *Immigration, Ethnicity, and National Identity in Brazil, 1808 to the Present*. Nueva York, Estados Unidos: Cambridge University Press.  
Liberona Concha, Nanette (2015). De las fronteras geopolíticas a las fronteras sociales: La migración boliviana a través de la prensa de Tarapacá (1990-2007). *Estudios Fronterizos*, 16(32), 41-74.

Lorenzo, Santiago (2000). *El Mercurio de Valparaíso, órgano de expresión de la burguesía*. En *Fundación Mario Góngora, Lo público y lo privado en la historia americana*, Santiago: Fundación Mario Góngora.

Mansilla Sepúlveda, Juan Guillermo (2018). Influencia alemana en la reforma de las Escuelas Normales de Preceptores y Preceptoras en el centro sur de Chile, 1883-1920. *Revista Historia de la Educación Latinoamericana (online)*, 20(31). <https://doi.org/10.19053/01227238.8574>

Mazzei De Grazia, Leonardo (2010). La inmigración europea en el proceso de construcción nacional en Chile, Siglo XIX. *Boletín de la Academia Chilena de la Historia*, LXXVI(119), 97-110.

Mezzano, Silvia (1995). Políticas de Inmigración chilena desde 1845 hasta 1992, *Revista Diplomacia*, 68, 65-78.

Misztal, Bárbara (2003). *Theories of Social Remembering*. Filadelfia, Estados Unidos: Open University Press.

Norambuena, Carmen (1990). Política y legislación inmigratoria en Chile, 1830-1930. *Revista de Historia de América*, 109, 69-128.

Norambuena, Carmen (2003). El embrujamiento alemán, una polémica de fin de siglo, *Cuadernos Americanos* (México) 1(97), 93-106.

Pellegrino, Adela (1995). La migración internacional en América Latina; *Pensamiento Iberoamericano; Revista de Economía Política* (Madrid) 28, 177-210.

Rojas Pedemonte, Nicolás, Amode, Nassila, y Vásquez Rencoret, Jorge (2015). Racismo y matrices de “inclusión” de la migración haitiana en Chile: elementos conceptuales y contextuales para la discusión. *Polis [Online]*, 42 <http://journals.openedition.org/polis/11341>

Rebolledo Hernández, Antonia (1994). La “Turcofobia”. Discriminación antiárabe en Chile, 1900 – 1950. *Historia*, 28, 249-272.

Renan, Ernest (1990). What is a Nation? En Homi K. Bhabha (Ed.) *Nation and Narration* (pp. 8-22). Londres, Inglaterra: Routledge.

República de Chile. Cámara de Diputados. 2013. Legislatura 361ª. *Sesión 32ª, martes 4 de junio de 2013*. Recuperado de <http://www.camara.cl/pdf.aspx?prmID=10062%20&prmTIPO=TEXTOSesion>. visitado el 23 de junio de 2020.

Ruiz Olabuenága, José Ignacio (2003). *Metodología de la investigación cualitativa*. Bilbao: Universidad de Deusto.

Salazar, Gabriel (1999). Los grupos medios, En: G. Salazar, ed., *Historia contemporánea de Chile II* (pp. 65-92). Santiago de Chile: LOM.

Salazar, Gabriel (2005). *Construcción de estado en Chile (1760-1860) Democracia de «los pueblos». Militarismo ciudadano. Golpismo democrático*. Santiago de Chile: Editorial Sudamericana.

Salinas Meza, René (1992). Una comunidad inmigrante: Los alemanes en Valparaíso, 1860–1960 (Estudio demográfico). *Jahrbuch für Geschichte Lateinamerikas*, 29(1), 309-342.

Santa Cruz, Eduardo (2010). *La prensa chilena en el siglo XIX: Patricios, letrados, burgueses y plebeyos*. Santiago: Editorial Universitaria.

Santi, Isabel (2002). Algunos aspectos de la representación de los inmigrantes en Argentina. *Amérique Latine Histoire et Mémoire. Les Cahiers ALHIM [Online]*, 4 DOI: <https://doi.org/10.4000/alhim.474>

Silva Castro, Raúl (1958). *Prensa y Periodismo en Chile (1812-1956)*. Santiago de Chile: Ediciones Universidad de Chile.

Staab, Silke and Maher, Kristen Hill (2006) The Dual Discourse about Peruvian Domestic Workers in Santiago de Chile: Class, Race, and a Nationalist Project, *Latin American Politics & Society*, 48(1), 87-116.

Stefoni, Carolina y Brito, Sebastián (2019). Migraciones y migrantes en los medios de prensa en Chile: la delicada relación entre las políticas de control y los procesos de racialización. *Revista de Historia Social y de las Mentalidades*, 23(2), 1-28.

Tijoux, María Emilia (2013). Las escuelas de la inmigración en la ciudad de Santiago: Elementos para una educación contra el racismo. *Polis*, 12(35), 287-307.

Tijoux, María Emilia y Palominos Mandiola, Simón (2015). Aproximaciones teóricas para el estudio de procesos de racialización y sexualización en los fenómenos migratorios de Chile. *Polis [Online]*, 42 <http://journals.openedition.org/polis/11351>

Urbina Maria L. (2018) Tales of Migration from the Global South. The Civilized and Uncivilized Migrant in the Narratives of La Tercera and El Mercurio. En Ecaterina Balica y Valentina Marinescu (Eds.), *Migration and Crime*, (109-138). Cham, Switzerland: Palgrave Macmillan

Van Der Ree, Gerard (2010). Chile's (Inter)National Identities: Framing the Relations with Bolivia and Peru, *Bulletin of Latin American Research*, 29(2), 208-223.

Van Dijk, Teun A. (1996). Opiniones e ideologías en la prensa. *Voces y culturas*, 10, 9-50.

Valdebenito, Alfonso (1956). *Historia del Periodismo Chileno (1812-1855)*. Santiago de Chile: Sin edición.

Valko, Jennifer (2010). Desmitificación del inmigrante alemán en Don Helmuth, el colono de Carlos Fuenzalida. *Acta Literaria*, 40, 45-69.

Vargas del Campo, Alberto (1997). Hacia una Política de Inmigración. Los inmigrantes económicos: Criterios para su elegibilidad, *Revista Diplomacia*, 73, 58-69.

Villalobos-Ruminott, Sergio (2008). Modernidad y dictadura en Chile: La producción de un relato excepcional. *A Contracorriente*, 6(1), 15-49.

Waldmann, Peter (1988). Conflicto cultural y adaptación paulatina: La evolución de las colonias de inmigrantes alemanes en el sur de Chile. *Jahrbuch für Geschichte Lateinamerikas*, 25(1), 437-453.

Zelizer, Barbie (2008). Why memory's work on journalism does not reflect journalism's work on memory. *Memory Studies*, 1(1), 79-87.

## Movimentos migratórios estampados na imprensa brasileira: o imigrante agricultor, a bailarina e a opinião pública

## Movimientos migratorios publicados en la prensa brasileña: el inmigrante agricultor, la bailarina y la opinión pública

Hélio José Santos Maia<sup>1</sup>

Urânia Auxiliadora Santos Maia de Oliveira<sup>2</sup>

---

### RESUMO

Os momentos históricos estampados em periódicos mostram problemas que são tratados como fragmentos de realidade e de opinião de juízo de valor de quem escreve, embora represente um instantâneo no qual a sociedade de uma época está sendo moldada. O objetivo desse trabalho é mostrar um momento histórico envolvendo migrações do pós-guerra para o Brasil por meio do que a imprensa veiculava. Como metodologia utilizou-se de pesquisa documental no acervo da revista "O Cruzeiro" e em jornais da época em busca das informações sobre o assunto veiculado para o público. O estudo procura mostrar, de um lado, o posicionamento de alguns e sua visão salvacionista da imigração dos deslocados de guerra, por outro, se evidencia as críticas da imprensa que influenciava a opinião pública com o descontentamento pela chegada de imigrantes sem o perfil pretendido. Como conclusão, evidencia-se a capacidade que a imprensa possui de dividir a sociedade em seus posicionamentos.

**Palavras-chave:** Imigração. Pós-guerra. Periódicos. Deslocados de guerra. Opinião pública.

---

1 Doutor em Educação pela Universidade de Brasília (UnB). Docente da Faculdade de Educação da Universidade de Brasília (FE/UnB) no curso de graduação em Pedagogia e no Programa de Pós-Graduação em Educação na Modalidade Profissional (PPGEMP/FE/UnB). E-mail: heliomaia@unb.br. <https://www.researchgate.net/profile/Helio-Maia-2> ; <https://unb.academia.edu/HelioMaia>.

2 Doutora em Educação pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Professora Associada da Faculdade de Educação da Universidade Federal da Bahia (FACED/UFBA). Atua no ensino de graduação em Pedagogia e nos Programas de Pós-Graduação em Educação na Modalidade Profissional e no Programa de Pós-Graduação em Difusão do Conhecimento (PPGDC). E-mail: uraniamaia@gmail.com. <https://www.researchgate.net/profile/Urania-Auxiliadora-Santos-Maia-De-Oliveira>.

---

## RESUMEN

Los momentos históricos publicados en periódicos muestran problemas que son tratados como fragmentos de la realidad y de opinión desde el juicio de valor de quien escribe, aunque represente un momento en el cual la sociedad de una época está siendo conformada. El objetivo de este estudio es mostrar el momento histórico que envuelve las migraciones de la posguerra hacia Brasil, por medio de lo que era informado por la prensa. Como metodología, se utilizó la investigación documental en la colección de la revista "O Cruzeiro" y en periódicos de la época, en búsqueda de las informaciones sobre el asunto divulgado para el público. El estudio busca mostrar, por una parte, el posicionamiento de algunos y su visión salvacionista de la inmigración de los desplazados por la guerra, y por la otra, se evidencian las críticas de la prensa que influenciaba la opinión pública con el descontento por la llegada de inmigrantes sin el perfil pretendido. Como conclusión, se constata la capacidad que la prensa posee para dividir a la sociedad en sus posiciones.

**Palabras clave:** Inmigración. Posguerra. Periódicos. Desplazados por la guerra. Opinión pública.

---

## INTRODUÇÃO

O estabelecimento do jornalismo como instrumento para a formação da opinião pública no século XX, no Brasil, fez surgir um modelo de revistas semanais para o jornalismo de massa. Esse estabelecimento veio sendo gestado nos séculos passados, embora tenha sido no século XIX sua constituição como comunicação de massa, segundo atestam Silveira et al. (2018, p. 66),

É ainda no século XIX que se estabelece a comunicação de massa, originária das tecnologias de comunicação, do processo de industrialização, da produção e da distribuição de mensagens culturais para o público formador da massa social. Tudo isso com o objetivo de informar, educar, entreter ou persuadir, viabilizando a inclusão individual e coletiva na realização do bem-estar da comunidade.

Diante dos nobres objetivos apontados acima sobre a comunicação de massa inaugurada no período, utilizando-se inicialmente de instrumentos como jornais e posteriormente de periódicos como revistas, a credibilidade das notícias como seu principal produto enraizou-se na representação coletiva de que esses meios de comunicação passaram a gozar. A verdade passa a ser a principal "garota-propaganda" para sua comercialização. Apesar da evolução tecnológica, com o passar do tempo em todos os campos, genericamente, e nas comunicações em particular, o que determinou a valorização da notícia

para a sociedade na gênese da imprensa, continua ainda hoje em evidência, como apontam Silveira et al. (2018, p. 66),

Desde o início, suas marcas mantêm-se as mesmas: a notícia, a busca pela verdade, a independência, a objetividade e a prestação de serviços. A ideia de que o jornalismo promove informação e não propaganda transformou a notícia em um produto baseado em fatos e não em opiniões.

O processo de noticiar por meio de instituições organizadas que criaram um instrumento sedutor como a revista, que se arvorou em oferecer a verdade dos fatos, por meio do testemunho fotográfico e do ocorrido narrado muitas vezes por seus protagonistas, permite concluir que “a revista oferta modos de conhecer a atualidade, informa e quer orientar sobre nossa temporalidade complexa” (Schwaab, 2013, p. 58).

Na vanguarda da informação unilateral, o surgimento das revistas ditou caminhos da moda em suas reportagens internacionais glamorosas sobre tendências para a próxima moda da estação, atraindo “madames” e postulantes a “madames”, mas também permitiu a veiculação de temas polêmicos que certamente contribuíram para representações sociais que tiveram o potencial de influenciar decisões governamentais. Um desses temas polêmicos que frequentou os noticiários de jornais e revistas do século XX diz respeito aos deslocados de guerra no final da Segunda Guerra Mundial e a instalação de comissões internacionais e nacionais para, segundo critérios específicos, selecionar perfis dos que poderiam migrar para o Brasil em atendimento a demandas específicas para o mundo do trabalho. Porém, a profusão de informações, muitas vezes contraditórias, estampadas nos periódicos populares sobre essas correntes migratórias que varreram o mundo no pós-guerra, dividiu a sociedade entre os que apoiaram as migrações e os que foram contrários, todos modelados em suas opiniões pelo poder da imprensa de então.

Dentro da temática mencionada acima se tem o objetivo desse trabalho. Inicialmente de modo sucinto, procura-se mostrar as migrações e deslocamentos populacionais em um panorama histórico. Faz-se em seguida a descrição da metodologia utilizada na pesquisa e situa-se o objeto de estudo a partir de matéria veiculada em revista importante de circulação nacional do pós-guerra, apontando-se a autoria e breve relato sobre seus autores. Procede-se, em sequência, à análise do período histórico e do que se veiculava na imprensa sobre o assunto, chegando-se às considerações finais, onde se conclui sobre a capacidade da imprensa em conformar a sociedade a uma visão de mundo.

---

## DESLOCAMENTOS HUMANOS, MIGRAÇÕES INTERNACIONAIS

As migrações possuem diferentes facetas e motivações. Para uma abordagem conceitual, o termo migração é definido pela Organização Internacional de Migrações (2010, p. 40), como sendo um processo de atravessamento de uma “fronteira internacional ou de um Estado. É um movimento populacional que compreende qualquer deslocação de pessoas, independentemente da extensão, da composição ou das causas; inclui a migração de refugiados, pessoas deslocadas, pessoas desenraizadas e migrantes econômicos”. Portanto, a amplitude do conceito requer a integração de outros conceitos tributários e que fogem ao escopo desse artigo.

No passado da humanidade, migrações representaram a dispersão nômade sobre a Terra em busca de melhores condições de sobrevivência diante das intempéries do ambiente hostil. Em cada período da história possuíram contextos e motivações diferentes, como a diáspora do povo judeu para o Egito e seu êxodo em busca dos seus antigos territórios. Mas modernamente se praticou migrações forçadas, como no período da escravização de povos africanos para forçá-los ao trabalho no “Novo Mundo”. A OIM (2010) define migração forçada como movimento migratório em que existe coação, ou seja, ameaça à vida ou à sobrevivência. Por certo, uma característica existente na diáspora africana para escravidão no período colonial. Os povos africanos trazidos cativos para o Brasil em um movimento forçado são tratados como um “negócio rentável” para a economia colonial exploratória como visto em Furtado (2000), quando trata das colônias de povoamento e das colônias de exploração, portanto, nos contextos coloniais os povos africanos, com efeito, foram tratados como mercadorias. Ainda que Ribeiro (1995) aponte os africanos como uma das matrizes do povo brasileiro, como o faz com o indígena autóctone e com o europeu, não é comum na literatura sobre migrações mencionar “colônias africanas” no Brasil Colônia.

Em todo caso, todas essas maneiras de movimentação de povos, possivelmente gestaram fusões culturais e intercâmbios de ideias, embora, a depender da densidade de migrantes em um novo território, aspectos culturais tendam a se manter intactos, preservados pelos quantitativos populacionais em diáspora. Todavia, embora aspectos diversos determinem pluralidade nas condições e nos agentes motivantes, há características comuns em todas, como atestam Goucher e Walton (2011, p. 25),

Todas as migrações compartilham uma característica comum de deslocamento. As pessoas deixam sua terra natal e viajam para um novo lugar com alguma distância. A maioria dos viajantes - sejam colonizadores, conquistadores ou refugiados - era absorvida gradualmente por suas novas comunidades, trocando uma linguagem e cultura por outra. Um tipo distinto

de comunidade formada por emigrantes vindos em número suficiente permite que eles mantenham sua cultura original e sua linguagem.

Possivelmente a preservação de cultura original e língua de migrantes em função de migrações massivas se enquadre mais adequadamente como diáspora. Ainda segundo Goucher e Walton (2011) o termo “diáspora” vem do grego com significação de “a dispersão ou disseminação de sementes”. Nesse sentido, se aplica a deslocamentos populacionais coletivos que preservam suas identidades na nova terra. Nesse entendimento, é perfeitamente compreensível a noção de “colônias” de diversos povos no território brasileiro, por exemplo: a colônia italiana, a colônia japonesa, a alemã, a polonesa, etc. Embora esses contingentes populacionais tenham diferentes agentes motivantes para seus deslocamentos, a congregação dos indivíduos em comunidades de semelhantes representa a sobrevivência cultural desses povos ainda que em espaços não nacionais.

Mas, é importante apontar as características e intenções das levas migratórias de colonização branca europeia para o Brasil nos séculos XIX e XX. Segundo Maia e Silva (2016), no século XIX, sobretudo pela influência de novas ideias como a eugenia, é incentivada a imigração europeia para o Brasil, sobretudo em função da abolição da escravidão, visando um branqueamento da população, “em busca de uma sociedade menos “bárbara”, caráter atribuído aos negros” (Maia e Silva, 2016, p. 121).

“Um exemplo emblemático é retratado na obra do pintor galego, Modesto Brocos, radicado no Brasil em 1890 que pintou *A Redenção de Cam* em 1895, obra hoje exposta no Museu Nacional de Belas Artes do Rio de Janeiro. Nela pode-se observar no primeiro plano uma senhora negra com as mãos erguidas aos céus, ao seu lado a filha mulata que tem ao colo uma criança branca, filha do homem italiano visto do outro lado com um ar de satisfação e afastamento. A mulher negra com as mãos erguidas agradece a Deus o fato de o neto ter nascido branco, representando a redenção da maldição de Cam” (Maia y Silva, 2016, p. 121).

O contexto histórico em que ocorreram as migrações do século XIX e XX para o Brasil, envolve a compreensão do sanitarismo e do higienismo, em que a preocupação não se restringe às condições de saúde da população brasileira, mas também a “limpeza” racial. De todo modo, em migrações individuais ou em grandes contingentes, as guerras sempre apresentaram entre suas consequências o deslocamento de pessoas de seus territórios para resguardar, sobretudo, suas vidas. No mundo moderno, representam possivelmente uma das mais poderosas forças produtoras de imigração. Assim, segundo Goucher e Walton (2011, p. 32),

Prisioneiros de guerra sempre foram migrantes forçados. Fugindo de guerras e da opressão, eles encontraram novas

oportunidades para sua habilidade de se realocar a meio mundo de distância. Refugiados econômicos e políticos, durante e após as duas Guerras Mundiais do século XX, resultaram em grandes deslocamentos de populações e levantaram a questão da definição legal internacional do status de refugiado.

Nesse contexto, capturar um instantâneo do passado recente sobre a temática dos migrantes de guerra é possível pela análise de documentos históricos, como periódicos que circulavam na sociedade naquele momento. Assim, estudar temáticas específicas nas revistas de época é buscar em seus contextos o panorama social instantâneo do que circula no meio social como representação coletiva. Partindo dessa premissa, o objetivo do trabalho em tela é tão somente apresentar um ponto delicado dessa temática veiculada no pós-guerra em uma das revistas mais populares que o Brasil já teve: “O Cruzeiro”. A revista foi lançada em 10 de novembro de 1928 no Rio de Janeiro, era semanal e editada pelos Diários Associados de Assis Chateaubriand.

---

## METODOLOGIA DE PESQUISA

O tema que se busca analisar entre os movimentos migratórios, ocorridos no mundo do pós-guerra na segunda metade da década de 1940 e início da década de 1950, para o Brasil, estamparam a revista “O Cruzeiro” e alguns jornais da época como consulta secundária ao tema. Para o trabalho, a metodologia utilizada consistiu no exame dos números publicados sobre o tema em “O Cruzeiro”. A consulta ao acervo da revista se deu a partir do repositório da mesma disponível de forma virtual no sítio da Biblioteca Nacional, na internet<sup>3</sup>. A hemeroteca da Biblioteca Nacional permite a busca, em seu banco de periódico, de um específico e após o acesso, o instrumento permite a busca por termos particulares. Assim, para essa busca foram utilizadas palavras-chave pertinentes à pesquisa: migração, imigração, imigrante, migrante, deslocados de guerra. Para o termo “migração” retornaram 107 ocorrências, para o termo “imigração” retornaram 346 ocorrências, para o termo “imigrante” retornaram 202 ocorrências, para o termo “migrante” retornaram 14 ocorrências, já para a expressão “deslocados de guerra”, retornaram 11 ocorrências. A maioria das ocorrências apresentaram apenas os termos inseridos em matérias de diversas temáticas, sem um envolvimento direto com o que se buscava investigar. Assim, focou-se nas 11 ocorrências da expressão “deslocados de guerra”. Nesse sentido, duas matérias importantes sobre o assunto aparecem na edição 49 da revista em 1949, datada de 24 de setembro, sendo essa a matéria escolhida para reportar e analisar, já que trata diretamente do que se queria pesquisar, e outra matéria na edição 12 de 1952, de 5 de janeiro, com um caráter subsidiário sobre o tema. O título da matéria de 1949 é “O duplo crime da imigração”, texto de Franklin de

---

3 Acesso ao acervo de O Cruzeiro disponível em <https://bit.ly/34dUktw>.

Oliveira com fotografias de Luciano Carneiro. A matéria de 1952 traz o título *Imigrantes de Luxo*, de José Leal com fotografias de Flavio Damm e Badaró Braga.

---

## SOBRE OS AUTORES DA MATÉRIA “O DUPLO CRIME DA IMIGRAÇÃO”

O autor trata-se de José Ribamar Franklin de Oliveira, jornalista e crítico literário nascido em São Luís - MA em 12 de março de 1916 e falecido no Rio de Janeiro em 6 de junho de 2000. Após passagens por jornais e revistas, em 1944 deslocou-se para “O Cruzeiro” e, por 12 anos, foi responsável pela coluna de abertura da revista intitulada “Sete dias”. Exerceu também o posto de editorialista e crítico literário do jornal “Correio da Manhã” em 1956 e, em 1960, desempenhou cargos políticos no governo Leonel Brizola, em Porto Alegre. Em 1964, por ocasião do início dos governos militares, teve seus direitos políticos suspensos pelo Ato Institucional nº 1, retornando ao jornalismo. Nesse período, foi redator do jornal “O Globo” e colaborava com a “Folha de S. Paulo”, onde assinava artigos políticos. Era membro da Academia Maranhense de Letras e em função de vasta obra recebeu vários prêmios literários, inclusive o prêmio Machado de Assis da Academia Brasileira de Letras, em 1982, por sua obra. Quanto ao autor das fotografias da matéria, Luciano Carneiro, trata-se do emblemático fotógrafo cearense, nascido em Fortaleza no ano de 1926, da revista “O Cruzeiro”, um dos primeiros correspondente de guerra do Brasil, tendo se notabilizado por sua cobertura da Guerra da Coréia, em 1951, quando saltou de paraquedas com o Exército americano; cobriu também a entrada de Fidel Castro em Havana, no ano de 1959, e faleceu no mesmo ano em um acidente aéreo<sup>4</sup>, ao retornar de uma cobertura de baile de debutantes em Brasília para a revista “O Cruzeiro”<sup>5</sup>.

---

## A MATÉRIA “O DUPLO CRIME DA IMIGRAÇÃO”

Como chamariz da matéria, a revista estampa em destaque que “O não restabelecimento da política imigratória implicará num atentado aos direitos humanos dos deslocados de guerra e às possibilidades de desenvolvimento econômico do Brasil” (Oliveira, 1949, p. 61). O autor inicia o texto criticando a política imigratória brasileira como estando em colapso e passível de desaprovação internacional, uma vez que o presidente de então, Eurico

---

4 Acervo fotográfico de Luciano Carneiro pode ser visto no sítio <https://ims.com.br/titular-colecao/luciano-carneiro/>

5 “Veja São Paulo”, *Mostra resgata coberturas do fotógrafo Luciano Carneiro, da revista ‘O Cruzeiro’*; consulta (30/03/2020), <https://vejasp.abril.com.br/blog/memoria/mostra-resgata-coberturas-do-fotografo-luciano-carneiro-da-revista-8216-o-cruzeiro-8217/>.

Gaspar Dutra (1883-1974), havia mandado “suspender todos os embarques de imigrantes” (Oliveira, 1949, p. 61) sem motivação aparente. Porém, as políticas de imigração no Brasil até 1930 facilitaram a entrada de migrantes, mas, com a Constituição de 1937, no governo Vargas, diminuiu drasticamente e mesmo os fluxos migratórios para o Brasil chegaram a ser suspensos em 1941. Culpi (2017) informa que antes dos anos de 1930 não havia normatização sobre os imigrantes no Brasil, e que foi apenas a partir do governo Vargas que os estrangeiros passaram a preocupar, ainda que com políticas discriminatórias. Informa ainda a autora, que as constituições de 1934 e 1937, no âmbito do Estado Novo, apresentavam temores com relação aos imigrantes, tendo inclusive se estabelecido no Brasil restrições ao ingresso de estrangeiros denominados como “indesejáveis”, exceção para os brancos europeus. Os “indesejáveis” compreendiam, sobretudo, os africanos e os japoneses, o que corrobora com a perspectiva eugenista abordada acima. Nesse sentido, pode-se dizer que as políticas de migração no período eram seletivas. Diante da necessidade de se criar uma política imigratória no Brasil, em 1933, por ocasião da Assembleia Nacional Constituinte que se instituiu, bancadas propuseram posicionamentos em relação à questão imigratória.

Ainda que a subcomissão do Itamaraty tenha proposto encaminhamentos mais abertos aos migrantes, houve muitas críticas dos parlamentares que terminaram por aprovar uma emenda para a Constituição de 1934 que ficou conhecida como “lei de cotas”, que também foi mantida na Constituição de 1937 (Culpi, 2017). A partir do governo Dutra é que as políticas migratórias para o Brasil se tornaram mais brandas e facilitadas. Todavia, segundo Culpi (2020, p. 37) “a percepção sobre a migração não se alterou e permaneceu o aspecto seletivo”, o que pode ser visto pelo que noticiava Franklin de Oliveira, havia agora a má vontade do governo nessa facilitação.

A matéria dá nota ainda de que o problema envolvia cerca de 12 milhões de seres humanos deslocados de guerra e sem paradeiro. O texto aponta para o problema da imigração do pós-guerra e, embora evidencie que o problema já ocorria durante a conflagração, indica que após a guerra ele se intensificou e apresenta duas razões para isso:

Crescente expansão soviética obrigando a que muitas pessoas fugissem da comunização; e pela libertação de gigantesco volume de seres humanos que, no decurso da guerra, haviam sido tirados de suas pátrias e levados para o trabalho escravo nas fábricas de Hitler e em todo o parque industrial da Alemanha nazista (Oliveira, 1949, p. 62).

O temor ao comunismo inclusive levou o governo Dutra a declarar ilegal o Partido Comunista (PC) que havia participado da Assembleia Constituinte de 1946 (Luna y Klein, 2016). É muito frequente na imprensa de então, sobretudo nos jornais, uma campanha massiva anticomunista, além de estamparem o terror ao nazifascismo. Para verificar isso, basta usar palavras-chave como

“contra o comunismo”, “contra o nazismo” ou ainda “contra o fascismo” nos acervos de jornais e revistas da época em destaque na hemeroteca da Biblioteca Nacional. São retornadas milhares de inserções nos jornais e revistas do período, mostrando o quase uníssono da imprensa de então sobre esses assuntos.

Segundo Andrade (2006), embora o número de pessoas nas condições de deslocados de guerra tenha sido expressivo, não constituía um grupo homogêneo e alguns não puderam ser considerados nessa condição. Um dos grupos significativos era constituído por cidadãos soviéticos que não conseguiram retornar aos seus lares mesmo após a retirada das forças alemãs, o que não configurava para esse grupo a condição de refugiados; outro grupo numeroso era formado por trabalhadores arregimentados forçadamente pelos alemães nos territórios dominados. Havia ainda outro grupo integrado por pessoas que escaparam da Europa Oriental para a Ocidental antes mesmo da guerra. Outro grupo, também numeroso, se constituía por europeus orientais que firmaram apoio às tropas alemãs com a intenção de escapar do Comunismo soviético e, por último, um menor grupo composto por judeus que sobreviveram ao Holocausto.

O fato é que rondando os terrores da guerra estavam suas consequências e, entre elas, o contingente humano de deslocados representava um problema urgente que precisava ser resolvido. Para isso as Nações Unidas, incluindo o Brasil, criam em ato internacional a Organização Internacional de Refugiados (OIR)<sup>6</sup>, que iniciou seus entendimentos para a fundação em 1946, mas que só se efetivou de fato em 1949 (Andrade, 2005, p. 4).

Embora Franklin de Oliveira em sua matéria questione sobre quem firmou o tratado em nome do Brasil, e como resposta apenas menciona “um delegado do Executivo, um emissário do Presidente da República”, faz um adendo de que isso ocorreu com ressalva tendo em vista a necessidade de posterior aprovação do Congresso Nacional, e por essa mesma época o Brasil estava às voltas com a votação de sua nova Constituição. Não obstante, passada as ocupações do Congresso com a Constituição<sup>7</sup>, este referendou a criação da OIR e a incorporação do Brasil ao organismo. Porém, alegando dificuldades financeiras, o Brasil não depositou os valores acordados como instrumento de adesão.

Em relação a esse imbróglio, Franklin de Oliveira tece críticas severas a essa situação do Brasil e questiona:

Se o Brasil sabia - e devia saber, a menos que não tivesse governo próprio - que atravessava situação difícil que não

---

6 *International Refugee Organization* de 1948, em 1952 teve suas operações substituídas pelo atual Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR)

7 Constituição organizada pela Assembleia Constituinte elaborada pelo Presidente Dutra e promulgada em 18 de setembro de 1946.

permitia combinações internacionais, por que as fez? Por que mandou um delegado? Pretendia, acaso, receber apenas o benefício das Nações Unidas? A resposta é terrível de se dar, mas é necessário que seja dada: nós nos portamos mal porque não adquirimos consciência de nossa importância internacional, porque aos nossos homens públicos mais responsáveis pela vida nacional não chegou ainda a verdade de que, pela contribuição de nosso esforço de guerra, de nossa participação na mesma, na qual imolamos milhares de vidas brasileiras, conquistamos legitimamente o direito de falar no plano internacional, falar como país líder de um continente, falar como grande potência (Oliveira, 1949, p. 62).

O autor ainda continua as narrativas dos fatos que se sucederam, e esclarece que para essa adesão à OIR o Brasil havia se comprometido a pagar 46 milhões de cruzeiros em dólares e que correspondiam ao período de 1947 a 1948, mas, em dificuldades econômicas, pagou apenas 14 milhões de cruzeiros. Esgotado o prazo e sem condições de saldar o restante, sobretudo porque faltavam dólares, em função, especialmente, da forte crise cambial, a OIR respondeu que o débito brasileiro havia sido cancelado e perdoado, portanto, os 32 milhões de cruzeiros devidos foram dispensados. Já para o período de 1948 a 1949, como a situação do Brasil persistiu, a OIR propõe que o Brasil não mais pagasse em dólares e que invertesse em cruzeiros toda a importância devida e usasse internamente no Brasil em custos de hospedagem, transporte e fixação dos deslocados. Porém, apesar de o Brasil aceitar, não cumpriu o acertado em aplicar no próprio território os recursos que deveriam ir para a OIR. Diante disso, a OIR propõe que só efetivasse a aplicação de 1949 a 1950.

Todavia, como a matéria é de setembro de 1949, o autor informa que a última proposta da OIR não havia recebido resposta ainda, e aponta como suposta resposta o fato de o presidente ter suspenso as correntes migratórias para o Brasil. Mas, sendo isso verdadeiro, infere que, “se o Brasil não fazia parte da OIR e pagou 14 milhões de cruzeiros, então temos que esse pagamento foi ilícito, indevido” (Oliveira, 1949, p. 66).

Em continuação, o autor menciona uma nota oficial do Itamaraty dando conta de que o Brasil nada devia a OIR porque não fazia parte da organização e que a quota paga era uma “dívida pura e simples”. Porém, Franklin de Oliveira desmente ao revelar que a resposta do Itamaraty contrariava o fato de que na própria Ata da constituição da OIR constar a assinatura do Brasil, além da ratificação do Congresso Nacional. Diante dessa situação, após posicionamento questionador sobre a “dívida pura e simples” à OIR do governo brasileiro, o autor informa que dívida pura e simples é o que o Brasil dá à UNRRA, a Administração das Nações Unidas para Socorro e Reconstrução<sup>8</sup>. Segundo Amaral Júnior e Perrone-Moisés (1999, p. 107):

---

8 UNRRA - *United Nations Relief and Rehabilitation Administration*.

“O curso da II Guerra levou, aos poucos, os Estados aliados à conclusão de que seria necessário estabelecer um organismo responsável pelos civis deslocados em razão do conflito bélico. Como consequência, a 9 de novembro de 1943, na Casa Branca, em Washington, concluiu-se o Acordo de Criação da Administração das Nações Unidas para o Socorro e a Reconstrução, assinado pelos representantes de 44 governos. A Unrra - primeira organização internacional a incorporar as palavras “Nações Unidas” em seu título - foi criada cerca de dois anos antes do estabelecimento da Organização das Nações Unidas, o qual só ocorreu por meio da assinatura de sua Carta constitutiva, a 25 de junho de 1945.”

Àquela altura Franklin de Oliveira menciona que “o preço de deslocado de guerra, ‘per capita’, é de trezentos e trinta dólares” e que o Brasil havia recebido até aquele momento vinte mil deslocados. Em uma conta simples, assim se coloca:

“Logo, contra a sua quota, e quota para ser paga e aplicada no Brasil, para ficar circulando dentro de casa, o Brasil recebeu trezentos e trinta dólares vezes vinte mil deslocados, ou sejam, 6.600.000 dólares que, convertidos a câmbio de vinte cruzeiros, dão cento e trinta e dois milhões de cruzeiros. Onde, pois, a dádiva, ‘pura e simples?’” (Oliveira, 1949, p. 66).

Com ironia, Franklin de Oliveira escreve ainda que nesses posicionamentos do Governo Brasileiro havia algo louvável, diante do histórico, que era pleitear das Nações Unidas e da OIR que também considerasse o Brasil como um deslocado de guerra. Diante desses entreveros, o autor reitera as críticas ao Brasil e questiona se o resultado disso tudo é seu desprestígio no plano internacional por sua incapacidade para tratar com governos de outros países.

O autor também faz uma comparação do Brasil com a situação inglesa e comenta que eles honram os compromissos assumidos, embora estejam em situação econômica bem mais grave do que a do Brasil. Refere-se ao ministro da economia à época, o senhor Corrêa e Castro, que aparentemente se colocou sensível ao drama, como tendo sido dissuadido a realizar operação de pagamento do compromisso internacional e em sequência questiona sobre os deslocados em si, nesses termos:

E o deslocado? Estará à altura de todo este drama que se criou às suas expensas no Brasil? Sua imigração representa um real benefício para o Brasil? Sim, este valor existe e se reafirma não só no terreno econômico, como no intelectual, no técnico, profissional, no étnico, no ético, sem esquecer o grande plano humano. Seis dimensões apresenta o DP’S<sup>9</sup>, e todas elas da

---

9 DP’S abreviatura da expressão em inglês *displaced persons*, deslocados.

maior importância para o Brasil. Pelo que nossa conduta é um crime não só contra a humanidade, mas contra nós mesmos (Oliveira, 1949, p. 66).

Nos argumentos que se seguem para reafirmar a atenção a ser dada aos deslocados de guerra, Franklin de Oliveira aponta entre eles que a OIR realiza a grande frente mundial contra a expansão soviética no mundo, sendo que o deslocado de guerra é o soldado deste “front”. Pois o deslocado não é um imigrante comum que deixou sua terra porque fracassou, não tendo essas características da migração tradicional. Completa o argumento dizendo que os deslocados de guerra fogem dos comunistas porque não se submetem a esse regime, portanto, por convicção ideológica ou porque tem algo a perder, como bens, “e, com a vitória de uma ditadura que procura a planificação de cima para baixo, isto é a redução do ser humano a zero, a ela não se pode inclinar” (Oliveira, 1949, p. 66).

Reafirmando o argumento anterior, Franklin de Oliveira menciona que foi esse tipo de imigração que construiu os Estados Unidos na colonização. Homens impulsionados por grandes ideais, como puritanos ingleses e huguenotes alemães, que segundo o autor, eram o que de melhor a Europa possuía nos séculos XVII e XVIII, mas que sofrendo perseguições de ordem religiosa, idealística e filosófica, buscaram nova pátria onde pudessem viver livres e dignamente. Com essa comparação, apresenta como indiscutível o alto padrão moral dos DP's tangidos de suas pátrias pela fúria soviética e que a Rússia àquela época era a grande inimiga da OIR por uma simples razão: perder 12 milhões de homens depois da guerra, quando a URSS precisava se recuperar economicamente, era um duro golpe. Completa o argumento de modo ácido ao dizer que:

[...] não eram só escravos que perdiam os Sovietes: perdiam também possíveis soldados, ou, pelo menos, “carne para canhão”, para uma possível guerra - a luta ideológica do Leste contra o Oeste. Esta a razão pela qual a União Soviética tudo fez para atrair para suas fronteiras os DP'S, acenando-lhes até com melhores condições de vida do que teriam os trabalhadores soviéticos - prometeu tanto porque tanto os queria que chegou até a, na promessa, contradizer as ideias filosóficas de sua ditadura policial Oliveira, 1949, p. 66).

Sobre a identificação da resistência do mundo socialista, Andrade (2005) aponta que durante a segunda parte da primeira sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas em Nova York, no ano de 1946, na qual foi votada a Constituição da OIR, o Bloco socialista votou em contrário à constituição do organismo, desejando manter a problemática dos refugiados fora da Agenda internacional. Assim, segundo Andrade (2005, p. 5), “A votação, portanto, refletiu a criação de uma organização que, apesar de originalmente ter como escopo propósitos humanitários, já exibia muitas características de natureza essencialmente política”.

Sobre as dinâmicas da migração da época retratada por Franklin de Oliveira, esse aponta que as técnicas de imigração haviam mudado e que não era mais espontânea e livre como a tradicional da era do liberalismo vitoriano. Aponta ainda que a concepção de política imigratória romântica que procedia de 1820 havia colapsado, sendo substituída por uma concepção formada nos Escritórios de Trabalho da Liga das Nações por meio uma série de conferências do período. Que segundo ele, “deram ao problema um caráter de combinação internacional, portanto, dirigido e planejado no âmbito internacional” (Oliveira, 1949, p. 66).

No entendimento de Franklin de Oliveira, a imigração havia evoluído em seu conceito e associava-se de maneira inalienável à ideia de colonização. Porque, segundo o autor,

O país que desejasse uma imigração poderia escolher seus imigrantes - estaria exercendo um direito; era, então, obrigado a ter um dever correspondente a esse direito: e o dever era exigido pelo país de onde saísse o imigrante. Desta forma, o problema passou a ter duas chaves, uma social e a outra, técnica. A social determina ao país que queira receber imigrantes dar a estes: casa condigna; assistência médica; assistência educacional aos filhos do imigrante; salários dignos e segurança de progresso. A chave técnica divide o problema em imigração propriamente dita podendo ser a) fase diplomática, de tratados e convênios; b) fase de seleção, de escolha conforme as necessidades econômicas do país que recebe o imigrante; c) fase de concentração para embarque; d) fase de transporte; e) fase de recepção ou hospedagem (Oliveira, 1949, p. 66).

Em outro momento, após a internalização dos imigrantes, era necessária sua colocação, se urbana ou rural, para depois fixá-los por encaminhamento, colonização e assistência. Por último procedia-se a assimilação, significando a aclimatação, adaptação, aculturação e naturalização, quando definitivamente o imigrante se incorpora à vida civil e jurídica do país. Entende ainda o autor que todas essas fases se ordenam de forma mecânica e que se uma peça falha, tudo fracassa. Portanto, na compreensão do autor, o problema em questão estava armado como uma arquitetura que, na ausência de uma coluna, tudo desabaria.

Em reforço ao seu pensamento sobre a importância do imigrante, Franklin de Oliveira recorre ao argumento de reforço populacional ao apontar que:

O imigrante representa um auxílio de povoamento - nenhum país do mundo pode, hoje, confiar apenas no seu crescimento vegetativo. Pela sua capacidade sexual adulta, o imigrante ajuda a solução desse problema de ordem demográfica - problema gravíssimo e urgentíssimo no Brasil, onde os índices de mortalidade infantil e adulta são catastróficos (Oliveira, 1949, p. 68).

Em continuidade ao pensamento, Franklin de Oliveira menciona que em um de seus trabalhos anteriores havia apontado que 60% dos brasileiros nascidos morriam antes da idade de vinte anos, portanto, bem antes de serem dados como socialmente úteis e produtivos, ou seja, necessários ao país. Mas o imigrante traz sua contribuição cultural, processos técnicos europeus, mostrando que o agricultor nacional “rende sua resistência psicológica, depois de constatar, pelos próprios olhos, e a verdade das melhores colheitas, a superioridade técnica do colono estrangeiro” (Oliveira, 1948, p. 68). Isso, no entendimento do autor, gerava aprendizagem ao nacional e o desenvolvimento do país.

Franklin de Oliveira continua seu texto sempre reforçando a importância dos imigrantes, em especial os deslocados de guerra, e questiona sobre a intensa resistência à imigração, em geral, e ao deslocado de guerra, em particular, por parte das instituições governamentais. Arremata com uma reflexão e questionamento nestes termos:

Um país que apesar dos esforços particulares de alguns abnegados estudiosos empenhados em dar uma mentalidade científica do problema, nunca conseguiu traçar uma política imigratória, poderá, em sã consciência, reclamar contra qualquer espécie de colono que tenha chegado a seus portos? (Oliveira, 1949, p. 70).

Como resposta à pergunta acima, aponta que o imigrante não é apenas um número, uma peça a mais na maquinaria da produção nacional, e retoma sua visão que supervaloriza o imigrante como aquele que ajuda a povoar a terra, sendo inteligente tomá-lo como “um mestre de tarefa, um homem cuja técnica representa uma economia de tempo na evolução da vida econômica do país” (Oliveira, 1949, p. 70). O autor vê com isso uma espécie de economia de tempo para o desenvolvimento do trabalhador nacional, uma vez que treiná-lo ao nível dos trabalhadores imigrantes levaria muito mais tempo. Assim, a colonização estrangeira ajudaria os trabalhadores nacionais com o ensino e a ampliação da riqueza social do país. Sobre isso, faz as seguintes indagações:

Gostaríamos que nos respondessem por que Blumenau e Joinville são hoje centros econômicos mais poderosos do que Florianópolis - não se deve ao fato à colonização? E por que São Paulo, Paraná, Rio Grande do Sul oferecem uma economia mais bem distribuída e mais rica que a economia açucareira, e a de todo Norte e Nordeste? (Oliveira, 1949, p. 70).

Fazendo-se um adendo aqui, no mesmo período há muitas matérias nas revistas, inclusive na própria “O Cruzeiro”, sobre a intensa migração nordestina para o Sudeste do país. O panorama de seca e fome do Nordeste brasileiro é estampado em fotografias cruéis da vida do povo nordestino, o que reforçava ainda mais os argumentos de Franklin de Oliveira sobre

o atraso que acometia a região citada e sua insistência na monocultura açucareira. Na visão de Franklin de Oliveira, a monocultura era algo contra a qual se deve lutar, uma doença econômica do Brasil cujos instrumentos de produção no interior possuem um atraso de sete mil anos, sendo os mesmos do homem da pedra polida. Na sua compreensão, apenas com a colonização europeia era possível aumentar e diversificar a produção agrícola brasileira.

Após todas as ênfases acerca da importância dos deslocados de guerra como agentes de desenvolvimento, Franklin de Oliveira indica razões para tentar explicar a resistência que o Brasil àquela época estava impondo a essa imigração:

Uma das razões que estariam operando contra os DP'S seria a de que (consta de relatórios oficiais) os deslocados são turbulentos, para uns; comunistas, agentes de Moscou, para outros; nazistas, remanescentes de Hitler. Pergunta-se: em que bases repousam estas acusações? Todos os Deslocados são filtrados pelos serviços de controle ideológico das forças militares de ocupação inglesa, francesa e norte-americana. Depois destes exames, passam ainda pelo crivo das Missões de Seleção do Brasil (Oliveira, 1949, p. 70).

Diante disso, questiona o autor, como após todos esses filtros poderá ainda entrar no Brasil nazistas, comunistas em tão grande quantidade que invalide toda corrente migratória? Com isso, tenta desfazer a falsa acusação e a falsa turbulência que essas populações deslocadas gerariam. Evidencia a necessidade da tolerância, pois os deslocados trazem um "background" de tragédia, dor, sofrimento à flor da pele e ainda reflete sobre a impiedade de todos os brasileiros ao mencionar situações de desigualdades e degradação que se perpetua e se tolera contra os nacionais. Aponta a incoerência dos cuidados das autoridades ao agir enviando para a Europa três comissões de seleção sem, não obstante, informar a estas missões as reais "necessidades de trabalho do país e das flutuações do mercado nacional de trabalho" (Oliveira, 1949, p. 70).

Franklin de Oliveira arremata seu texto fazendo uma crítica ao Brasil e suas deficiências e à resistência a essa imigração diferenciada que àquela época se vivenciava. Como se no Brasil apenas os incultos e ignorantes pudessem falar. Espelha-se na Argentina como um exemplo a ser seguido.

Por todas estas deficiências - tremendas deficiências da administração nacional - foi que se chegou ao ponto morto em que estamos. Muita coisa ainda poderia ser escrita em torno do problema, sua história secreta, aquela em que se condena a importação de técnicos intelectuais como se no Brasil só a ignorância e a incultura pudessem falar, quando a Argentina tem hoje grande parte dos melhores mestres universitários europeus servindo com suas ideias ao progresso mental e material do país. Onde já se viu o desenvolvimento econômico e material de um

país prescindir do florescimento de sua civilização intelectual” (Oliveira, 1949, p. 70).

Possivelmente para se referir que no Brasil exceções se transformam em regras que fortaleceram os argumentos da irracionalidade, Franklin de Oliveira termina seu texto com uma ironia nestes termos: “Um dos maiores clamores surgidos contra os DP’S teve como motivo a descoberta de uma bailarina entre os deslocados. Aqui del Rey! Toda a economia e a ordem social do país ameaçadas porque no Brasil aportou uma bailarina!” (Oliveira, 1949, p. 70).

À época, setores da imprensa criticaram imigrantes de perfil diferente dos que foram preconizados para serem aceitos no Brasil. Rachel de Queiroz em sua matéria para o jornal Diário de Notícias do Rio de Janeiro, na sua edição 7635 de 14 de setembro de 1947, intitulada “Indesejáveis”, já criticava a postura de jornalistas em censurar a chegada de imigrantes de outro perfil que não o de agricultores como apontado por Franklin de Oliveira, como foi o caso de uma escritora que havia desembarcado no Rio de Janeiro e recebeu duras reprovações da imprensa por não ser do perfil desejado. Em seu artigo de opinião Rachel de Queiroz, diante disso e em reação a esse tipo de crítica dos colegas, assim se expressou:

Oh, meus queridos amigos da imprensa da tarde, por que este horror por uma escritora? Por que motivo colocais tão baixo na escala das atividades humanas o nosso ofício de escrever, que afinal de contas é também o vosso? Que tem de especialmente ruim uma escritora - mormente neste país, onde tão poucos se dedicam a escrever? Por que há de ser indesejável essa senhora emigrante (a quem não conheço e a respeito da qual me louvo unicamente na informação do repórter) - apenas por ser escritora e não jardineira? (Queiroz, 1947, p. 1).

Embora a crença de Franklin de Oliveira na competência dos processos de seleção dos deslocados de guerra pelas comissões internacionais e do Brasil, para se evitar que no meio desses deslocados aportassem no país imigrantes de perfis indesejados, e sua visão utilitarista dos imigrantes trabalhadores de perfis superiores aos brasileiros, uma matéria publicada pela mesma revista, intitulada “Imigrantes de Luxo”, assinada por José Leal e com fotografias de Flavio Damm e Badaró Braga, no ano de 1952, em 5 de janeiro, edição 12, p. 48, contém críticas severas às comissões que selecionam imigrantes para o Brasil. Quase três anos depois da matéria de Franklin de Oliveira com sua indignação sobre as dificuldades do Brasil em relação a essa imigração dos DP’s, aparentemente o tal filtro dos imigrantes não havia funcionado. Sobre isso, assim Leal (1952, pp. 49-50) inicia sua matéria,

O problema da seleção de imigrantes para o Brasil ainda não foi satisfatória e corretamente resolvido, apesar das constantes críticas feitas por toda a imprensa, apesar do interesse de um grupo de homens apaixonados pelo assunto, que se esforçam

como podem para que somente importemos da velha Europa elementos capazes e úteis, técnicos e agricultores, homens do campo inimigos da ociosidade, bons mecânicos que queiram recomeçar a vida em nosso país, depois dos muitos sofrimentos suportados no Velho Mundo durante a última guerra. Isto porque os órgãos responsáveis pela imigração são desorganizados, são máquinas com peças desajustadas, reinando em seu seio as intriguinhas de gabinete, a politicagem prejudicial que entrava a boa marcha da questão. O resultado disso tudo tem sido o mais decepcionante possível. Frequentemente desembarcam no porto do Rio Levas e Levas de imigrantes. Nem todos, entretanto, servem para o que necessitamos: até músicos profissionais, bailarinas austríacas, cabeleireiras letonianas conseguiram vistos em seus passaportes, inventaram outras profissões e vieram para cá.

Nota-se, a partir da leitura do fragmento da matéria de José Leal, a insatisfação com o tipo de imigrante que estava aportando no Brasil. Aquela visão de Franklin de Oliveira, positiva, acerca da superioridade técnica dos imigrantes que viriam para o país, parece que não estava se concretizando, haja vista o perfil dos imigrantes europeus que estavam chegando ao país, segundo José Leal. A matéria conta com farto registro fotográfico de imigrantes músicos, costureiras, sapateiro, cozinheiros, vendedores, domésticas, padeiros, entre outros, inclusive os sem profissão. Todos acolhidos na Ilha das Flores, no Rio de Janeiro, que funcionou como local inicial de hospedagem. Desde o século XIX que a Ilha das Flores era usada para esse fim. Segundo Lessa e Suppo (2009, p. 91),

Em maio de 1883, o governo inaugurou a Hospedaria do Imigrante, administrada pela Inspetoria de Terras e Colonização. Criada especialmente para recepcionar os imigrantes recém-desembarcados, em trânsito ou não na capital do país, era localizada em uma ilha no fundo da Baía de Guanabara, denominada Ilhas das Flores, e na época tornou-se uma referência de esforço do Estado no âmbito do projeto de colonização.

Na Ilha das Flores, a matéria de José Leal apela para algumas fotos que estampam mulheres estrangeiras em trajes de banho, tomando banho de sol, possivelmente querendo demonstrar a “boa vida” que imigrantes sem qualificação estavam tendo no Brasil. A matéria ainda evidencia depoimentos de alguns desses imigrantes rejeitando o trabalho agrícola, demonstrando o caráter urbano dos que aqui estavam chegando.

As críticas na matéria de José Leal são contundentes aos imigrantes “hospedados” na Ilha das Flores e às comissões de seleção. Diante das denúncias e dos depoimentos dos imigrantes apresentados na matéria, refratários ao trabalho no campo ou de perfil totalmente “inapropriado” para o que se exigia na lei de imigração e colonização da época, finaliza sua matéria

indignado, mostrando que tipo de imigrante estava sendo selecionado, nos seguintes termos:

[...] os responsáveis pela seleção imigratória parecem que não sabem disso, e mandam para cá bandos e bandos de rapazes e moças que servirão apenas para entulhar as grandes cidades, porque, de fato, essa gente não quer saber do campo, do arado, da agricultura: quer é a boa vida, como um músico que encontrei na Ilha das Flores casado com uma senhora maetrina: - Não vim para o Brasil para trabalhar em agricultura. Sou técnico somente no meu instrumento. Eu e minha mulher somos francamente de Bach, Chopin, Beethoven e Massenet (Leal, 1952, p. 54).

Será que Franklin de Oliveira, que embora tivesse a expectativa dos deslocados de guerra como profissionais técnicos que melhorariam a produtividade brasileira, também não veria com bons olhos os imigrantes que estavam desembarcando por aqui segundo a percepção de José Leal? Uma das características das revistas semanais é a de modelar a opinião pública. Certamente no período a opinião pública sobre os imigrantes refletiria o que sua mídia informava. Sobre isso, podemos citar José Lins do Rego que em seu artigo de opinião no jornal "O Globo" do Rio de Janeiro, de 26 de novembro de 1947, intitulado "Sobre a Imigração dos Deslocados", aponta que:

Não faz muito tempo, a imprensa desta capital abriu a boca no mundo para registrar um escândalo. Era que os homens encarregados de promover, na Europa, a imigração de deslocados para o Brasil, estavam mandando para cá, pianistas, bailarinos, pintores, ao invés de agricultores, técnicos, mecânicos. E quando não eram artistas, os que chegavam, eram pobres doentes, restos de uma humanidade apodrecida. Estas denúncias ecoaram, de tal modo na opinião pública, que levaram o governo a tomar uma atitude enérgica. Foram destituídos homens responsáveis pela desídia (Rego, 1947, p. 3).

A destituição mencionada por José Lins do Rego trata-se, entre outros, do Sr. Artur Hehl Neiva que na época era o chefe da Delegação Brasileira de Imigração, responsável pela seleção dos deslocados de guerra na Europa, segundo o acordo firmado entre o Governo Brasileiro e o Comitê Intergovernamental de Refugiados. Leal (1952, p. 51) informa que Neiva "foi dispensado do cargo em 2 de agosto de 1947, em virtude de violenta campanha jornalística feita no Rio contra sua pessoa".

Fica evidente, cruzando-se os posicionamentos de opinião de Rachel de Queiroz, José Lins do Rego e José Leal com os de Franklin de Oliveira, que havia uma divergência de posicionamentos entre os que operavam a imprensa. Certamente essa diversidade de pontos de vista se refletia no seio da sociedade, que também dividida, apresentava-se confusa sobre o assunto, com fortes inclinações à aversão aos imigrantes, o que refletia em quem operava as comissões de seleção dos deslocados. Andrade (2005, p.

29), ao apontar os acordos das comissões Brasil-OIR, menciona que havia deficiências de ordem conjuntural e que:

Houve propaganda desfavorável e aversão da opinião pública, acentuadas por racismo e resistência, ostensiva ou silenciosa, dos representantes da administração pública, que viam nas atividades da OIR e de suas instâncias domésticas ameaças à soberania brasileira e às suas competências burocráticas.

Seguramente, a propaganda mencionada acima por Andrade (2005) tenha na imprensa, por meio dos jornais e das revistas da época, forte impulsionadora na conformação da opinião pública sobre o entendimento da migração dos deslocados de guerra para o Brasil. O aspecto utilitarista e salvacionista observado em Franklin de Oliveira dava lugar à apreensão provocada pela chegada de imigrantes com um perfil diferente. Associada a isso, a imprensa também promovia forte posicionamento contra os regimes totalitários que encetaram a grande guerra na Europa, além de uma disposição anticomunista contundente que aos poucos foi levando parte dos brasileiros a associar a figura dos imigrantes “indesejados”, segundo os critérios da época, a anarquistas, comunistas e indivíduos desqualificados de outra ordem. Tudo isso estampado também em fotos realistas e muitas vezes com ângulos artísticos, instrumento poderoso que as revistas semanais, como “O Cruzeiro”, adotaram com maestria, ainda que em muitas vezes transitassem pelo universo opinativo. Nesse sentido, “[...] a revista não se limita ao texto, mas incorpora a imagem como instrumento de opinião, atende, muitas vezes, ao imperativo de influenciar um público maior que aquele dedicado à leitura atenta dos gêneros opinativos convencionais: editorial, artigo, crônica, etc.” (Melo, 2003, p. 163).

---

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os argumentos nas matérias das revistas e jornais da época da imigração europeia do pós-guerra para o Brasil representam recortes de realidade com pitadas de opinião dos jornalistas, mas o poder e prestígio que possuíam forjavam em seu público juízo de valor na sociedade e seu poder de influência das decisões políticas. Decerto, o malgrado das políticas de imigração do presidente Dutra apontado por Franklin de Oliveira refletiam a pressão popular, o que possivelmente pode evidenciar que veículos de comunicação, como revistas semanais, influenciaram no posicionamento político de tomadores de decisão. Na época, é possível que o caminho unilateral da informação dos emissores para os receptores fosse determinante na consolidação de uma representação social de temáticas tão delicadas. Ainda que tendências nos pontos de vista veiculados pela imprensa não fossem unânimes, devem ter prevalecido aquelas que eram mais contundentes e respaldadas pelo prestígio da marca que a veiculava. Prestígio esse que era conferido pelo poder econômico adquirido em função do volume de

comercialização dos seus impressos, que eram diretamente proporcionais ao número e qualidade dos anunciantes. Esse, decerto, era o negócio. A informação, ainda que à base de opinião, portanto de subjetividade, era o seu pretexto, e a representação social ou consolidação da opinião pública, seu efeito colateral.

Ao considerarmos as ideias que circulavam no Brasil no princípio do século XX centradas nos contributos da eugenia, purismo de raça, sanitarismo, preconceito racial, fundadas, sobretudo, no passado escravocrata, e como os negros foram tratados após a chamada abolição da escravatura, compreende-se melhor os caminhos de seletividade adotados pelo Brasil nas migrações do pós-guerra. Não importava ter empatia com os “condenados da Terra” (parafrazeando Frantz Fanon), que boa parte dos imigrantes deslocados de guerra representava, o que importava era o grau de utilitarismo, em uma perspectiva exploratória, que esse imigrante possuía. O racialismo, um dos componentes da ação eugênica nazista no período da II Guerra Mundial, embora tenha sido rechaçado no pós-guerra pelas nações, por certo permaneceu presente nas condições para a aceitação de imigrantes deslocados de guerra no Brasil e em outras partes do mundo. Essas condições, incitadas pela mídia, em que pese abordagens opinativas, foram cruciais para forjar a percepção do brasileiro sobre as migrações do pós-guerra.

Atualmente vivemos problemas migratórios intensos em todos os continentes e com motivações múltiplas. Decerto com o advento da internet, os olhares e as perspectivas de verificar essas diferentes situações já não são visões unilaterais da mídia, o que, de certa forma, aumenta o universo de percepções. Ainda que existam inúmeros veículos de mídia que reflitam por jornalismo de opinião o que seria a “verdade dos fatos”, o poder de moldar a opinião pública que no passado possuíam, tem cada vez mais um alcance menor. Por outro lado, a opinião, antes unilateralmente emitida pelos grandes veículos de mídia, se deslocou para um polo difuso que tem nas redes sociais seu emblema máximo. Assim, é possível que esses múltiplos olhares, a comunicação bilateral que as interlocuções das redes permitem, também sejam auxiliares para a formação de uma opinião pública mais robusta, uma vez que pautada na profusão de ideias, permita ao público extrair um posicionamento pautado no bom-senso e com maior alteridade.

Embora ainda existam justificativas resistentes à imigração que envolvem questionamentos sobre a qualificação dos imigrantes, diante dos instrumentos que hoje se possui para a formação dos indivíduos, essa já não é uma justificativa plausível para se questioná-la. O amadurecimento das sociedades no mundo do trabalho e toda tecnologia que hoje se tem, dificilmente serão argumentos para questionar a qualificação de imigrantes, mas as questões culturais dos deslocados continuarão sendo apontadas como justificativas ao impedimento do trânsito migratório, e esse discurso é poderoso nas redes sociais.

As diversas temáticas que a imprensa abordou no passado por seus agentes,

com seus posicionamentos orientados por princípios editoriais, formaram uma espécie de nuvem sincrética, pautando a opinião pública, que ansiou pela técnica redentora do agricultor europeu, mas que passou de fato a temer até simples imigrantes bailarinas, desempregadas, que aportaram em terras brasileiras. Por certo nos tempos atuais as bailarinas são desejáveis, uma vez que ampliariam e enriqueceriam o repertório de valores culturais do povo anfitrião, transmitindo uma linguagem pautada na suavidade da expressão corporal, alcançando a percepção humana a um patamar mais sublime. Em tempos tão duros, bailarinas tocariam a sensibilidade do espírito.

---

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Amaral JR., Alberto e Perrone-Moisés, Cláudia (1999). *O Cinquentenário da Declaração Universal dos Direitos do Homem*. São Paulo: EdUSP.

Andrade, José H. Fischel de (2005). O Brasil e a Organização Internacional para os refugiados (1946-1952). *Rev. Bras. Polít. Int.* 48, 1-37.

Andrade, José H. Fischel de (2006). *A política de proteção a refugiados da Organização das Nações Unidas - sua gênese no período pós-guerra (1946-1952)*. Tese (Doutorado em Relações Internacionais), Universidade de Brasília, Brasília.

Culpi, Ludmila Andrzejewski (2017). *Mercosul e políticas migratórias: processo de transferência de políticas públicas migratórias pelas instituições do Mercosul ao Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai (1991-2016)*. Tese (Doutorado em Políticas Públicas), Universidade Federal do Paraná, Curitiba.

Culpi, Ludmila Andrzejewski (2020). *Estudos migratórios*. Curitiba: Contentus.

Furtado, Celso (2000). *Formação econômica do Brasil*. São Paulo: Editora Nacional.

Goucher, Candice e Walton, Linda (2011). *História mundial: jornadas do passado ao presente*. Porto Alegre: Penso.

Leal, José (1952). "Imigrantes de Luxo". *O Cruzeiro*, 12, 48-54.

Lessa, Mônica Leite, e Suppo, Hugo Rogélio (2009). A emigração proibida: o caso França-Brasil entre 1875 e 1908. En Laurent Vidal e Tania Regina de Luca (Orgs.), *Franceses no Brasil: séculos XIX-XX* (pp. 67-91). São Paulo: Editora UNESP.

Luna, Francisco Vidal e Klein, Herbert S (2016). *História Econômica e Social do Brasil*. São Paulo: Saraiva.

Maia, Hélio José Santos, e Silva, Maria Abádia (2016). Educação e Sanitarismo no Brasil, um projeto eugenista realizado. *Rev. Latino-Americana de História*, 5(15), pp. 110-131.

Melo, José Marques de Melo (2003). *Jornalismo opinativo: gêneros opinativos no jornalismo brasileiro*. Campos do Jordão: Editora Mantiqueira.

OIM - Organização Internacional de Migrações (2010). *Glossário sobre Migrações*. Disponível em: <<https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml22.pdf>>. Acesso em 01 de janeiro.

Oliveira, José Ribamar Franklin de (1949). O duplo crime da imigração. *O Cruzeiro*, 49, 61-70.

Queiroz, Rachel de (1947). Indesejáveis. *Diário de Notícias*, 14/09/1947.

Rego, José Lins do (1947). Sobre a Imigração dos Deslocados. *Jornal O Globo*, Rio de Janeiro, 26/11/1947. p. 3.

Ribeiro, Darcy (1995). *O Povo Brasileiro: a formação e o sentido do Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras.

Schwaab, Reges (2013). Revista e instituição: a escrita do lugar discursivo. En Frederico Tavares e Reges Schwaab (Orgs.), *A revista e seu jornalismo* (pp. 58-75). Porto Alegre: Penso.

Silveira, Guaracy da, Sangaletti, Letícia e Wagner, Cristina (2018). *Introdução ao jornalismo*. Porto Alegre: SAGAH.

# Pasaportes de ida y vuelta: el retorno transgeneracional de la emigración española a América<sup>1</sup>

## Passaportes de ida e volta: o retorno transgeracional da emigração espanhola para a América

Luca Chao Pérez<sup>2</sup>

---

### RESUMEN

La conocida Ley de la Memoria histórica abrió la puerta a una nueva generación de españoles que pudieron recuperar la nacionalidad de sus antepasados. Dicha ley supuso una importante conquista de los descendientes del exilio republicano español que veían parcialmente satisfecha su demanda de justicia y reparación, incluyendo también la recuperación de la nacionalidad, tanto para ellos como para los descendientes de la masiva emigración económica a América. El resultado fue de algo más de 300.000 nuevos españoles habilitados para tener un pasaporte europeo y, por tanto, de una interesante herramienta migratoria. En este trabajo se analizará el proceso que llevó a la aprobación de la mencionada ley, los efectos demográficos de la misma, así como sus consecuencias migratorias al analizar las trayectorias de una serie de informantes clave que, volviendo sobre los pasos de sus antepasados, emprendieron un nuevo proyecto migratorio en España.

**Palabras clave:** Migración. Pasaporte. Transgeneracional. Exilio. Memoria

---

### RESUMO

A chamada Lei da Memória Histórica abriu as portas para uma nova geração de espanhóis que conseguiu reconquistar a nacionalidade de seus ancestrais. A referida lei foi uma conquista importante para os descendentes do exílio

---

1 La autora quiere agradecer las notas y sugerencias realizadas por las personas evaluadoras anónimas que han contribuido a la forma final de este trabajo.

2 Universidad de la Coruña. E-mail: luca.chao@udc.es. <https://www.researchgate.net/profile/Luca-Chao>.

republicano espanhol que viram sua demanda de justiça e reparação parcialmente satisfeita, incluindo, também a recuperação da nacionalidade tanto para eles quanto para os descendentes da emigração econômica em massa para a América. O resultado foi pouco mais de 300.000 novos espanhóis autorizados a ter um passaporte europeu e, portanto, uma ferramenta de imigração interessante. Este artigo analisará o processo que levou à aprovação da referida lei, seus efeitos demográficos, bem como suas consequências migratórias, seguindo a trajetória de uma série de informantes-chave que, retrazando os passos de seus ancestrais, empreenderam um novo projeto migratório na Espanha.

**Palavras-chave:** Migração. Passaporte. Transgeracional. Exílio. Memória

---

## INTRODUCCIÓN

La conocida como Ley de la Memoria Histórica (en adelante LMH) permitió que algo más de 300.000 descendientes de españoles en el exterior recuperaran la nacionalidad de sus antepasados. De este modo, hijos y nietos de la emigración económica y el exilio pudieron también solicitar el pasaporte español y, al tiempo, abrir las puertas a una emigración regular hacia España y otros países europeos.

El interés por la tenencia de dobles nacionalidades y más específicamente del disfrute de una nacionalidad del espacio Schengen, esto es, una de las nacionalidades que implica la libre circulación dentro de Europa, puede interpretarse como una interesante y exitosa estrategia migratoria (Mateos, 2015; Mateos y Durand, 2012). De este modo su estudio se ha colocado como un tema relevante en los estudios migratorios de las dos últimas décadas que han analizado cómo las nacionalidades y los pasaportes múltiples se convierten en un interesante capital migratorio movilizable en función de los diferentes proyectos (Cook-Martin, 2015).

En este trabajo nos adentramos en las posibilidades migratorias abiertas por la citada Ley de la Memoria Histórica y el uso hecho por los beneficiarios de la LMH de estas oportunidades. Una ley que, bajo nuestro punto de vista, es el punto de encuentro normativo entre la historia migratoria familiar y las oportunidades migratorias del presente. Esto es, el marco legal de la LMH abre la puerta a que los hijos y nietos que tuvieron que marchar de España por causa del hambre, la guerra y el miedo, puedan regresar al país de quienes les precedieron. En ese sentido nos preocupamos del retorno transgeneracional, protagonizado por españoles-latinoamericanos que vuelven a España siguiendo el hilo de la memoria de sus ancestros.

Para ello planteamos un abordaje cualitativo, consistente en la realización de una serie de entrevistas en profundidad llevadas a cabo entre junio y diciembre del año 2019 con beneficiarios de la LMH de origen Latinoamericano.

La estructura de este artículo es la siguiente, en primer lugar, se abordará el desarrollo legislativo tanto desde el punto de vista parlamentario como desde la movilización transnacional que la hizo posible. A continuación, se ofrecerá una explotación de los datos obtenidos de registros oficiales acerca de las solicitudes presentadas. En tercer lugar, analizaremos los usos migratorios de la nacionalidad, la decisión y el proceso de asentamiento en España. Para, finalmente, presentar unas breves conclusiones.

---

## APUNTES TEÓRICOS

El punto de partida teórico de este artículo descansa en el concepto de ciudadanía múltiple. Un concepto que ha propiciado toda una serie de trabajos centrados en el fenómeno según el cual a un solo individuo correspondería más de una nacionalidad. Un fenómeno que, como decíamos en la introducción, no ha hecho más que crecer en las últimas décadas provocando un gran interés tanto por parte de los interesados y potenciales beneficiarios, como por parte de la academia y, más aún, por parte de los estudiosos de las migraciones internacionales.

Así, trabajos pioneros como los de Bloemraad (2004), Bauböck (2007) o Vertovec (2006), pusieron el foco en el modo en que los estados emisores estaban sacando adelante políticas novedosas de reconocimiento de nacionalidad con las que vincularse con sus diásporas. Lo que estos trabajos pusieron de manifiesto fue que la relación ciudadanía, estado y territorio, tradicionalmente única e inamovible estaba siendo transformada. Estos trabajos constataron pertenencias múltiples que, a fin de cuentas, daban carta de naturaleza a los vínculos y relaciones transnacionales que los migrantes mantenían y que obligaban a repensar conceptos como el de nacionalidad y ciudadanía.

Siguiendo esa línea, Bauböck (2007, p. 2395) propone el concepto de ciudadanía transnacional:

para describir una relación triangular entre los individuos y dos o más estados independientes en los que a estos individuos se les asigna simultáneamente la condición de miembro basada en los derechos u obligaciones de la membresía. La ciudadanía transnacional puede ser así gráficamente representada como una superposición parcial de las comunidades políticas entre estados cuya jurisdicción territorial es totalmente independiente.

La propuesta analítica del transnacionalismo se asienta en la idea de que la experiencia migratoria permite que se construyan redes y campos de acción que cruzan las fronteras geográficas, culturales y políticas (Glick, Basch y Szanton-Blanc, 1995). Se asume que los espacios donde los migrantes viven, trabajan y se relacionan no pueden ser claramente divididos entre el país de

origen y el de destino, sino que los movimientos migratorios se producen en un espacio transnacional a través de las fronteras. Un espacio alimentado por el desarrollo de los transportes y las nuevas tecnologías de la comunicación que han permitido el establecimiento e intensificación de vínculos sociales, políticos y económicos a un ritmo desconocido hasta el momento.

Al partir de un marco transnacional, el estudio del retorno se vuelve más complejo, toda vez que las fronteras entre el aquí y el allá son menos rígidas que en el pasado. El vivir transnacional cuestiona los análisis clásicos duales de origen/destino, irse/regresar, expatriarse/repatriarse para contextualizarlos en procesos más largos sin un punto final claramente establecido (Cavalcanti y Parella, 2013). En este contexto encontramos útil trabajar con el concepto del retorno transgeneracional (Durand, 2004; 2011). Un retorno que, a diferencia del normalmente referido en los estudios migratorios, no se centra en los propios migrantes, sino que quienes retornan son las generaciones de descendientes: segunda, terceras o cuartas generaciones, esto es, hijos, nietos o bisnietos de los migrantes originales (Durand, 2006). En el caso que nos ocupa, pretendemos analizar cómo el pasado migratorio familiar incide en ese posible retorno transgeneracional.

---

## ESTRATEGIA METODOLÓGICA

Para acercarnos al discurso, a las motivaciones y usos del pasaporte, a los planes y proyectos migratorios del colectivo objeto de estudio, planteamos una estrategia metodológica esencialmente cualitativa. Para ello, además de hacer una explotación de los datos recabados acerca de las solicitudes de nacionalidad abordados en trabajos previos (Izquierdo, 2011; Izquierdo y Chao, 2015), realizamos una serie de entrevistas en profundidad con informantes clave.

En total se llevaron a cabo dieciocho entrevistas semiestructuradas con hombres y mujeres de entre veintidós y setenta y cinco años que habían obtenido la nacionalidad española gracias a la Ley de la Memoria Histórica. Once de ellas fueron realizadas con personas que ya habían emigrado a España. Mientras que los siete restantes eran residentes en sus países de origen, Argentina y México. El trabajo de campo se completó entre junio y diciembre del 2019. Todas las entrevistas fueron grabadas y posteriormente transcritas para su análisis en profundidad. La duración media de las mismas fue de hora y media. Los nombres que se utilizan en el artículo son pseudónimos a fin de garantizar el anonimato de las informaciones recabadas.

Para llevar a cabo los contactos nos servimos de dos fuentes principales, las asociaciones de descendientes de la emigración española y el exilio republicano que han capitaneado la lucha a favor de la nacionalidad y, por otra parte, a través de los grupos de Facebook en que se organizan.

Para la selección de la muestra, y a fin de tener la máxima variabilidad posible de discursos, se tuvieron en cuenta las siguientes variables que conformaron nuestro casillero tipológico:

- Sexo
- Generación: segunda, tercera
- País de origen y país de residencia: Argentina, México y España.
- Tiempo de residencia en España
- Nivel formativo

**Tabla 1. Casillero tipológico**

Caso	Nombre ficticio	Sexo	Edad	Generación	Lugar de nacimiento	Lugar de residencia	Tiempo de residencia en España	Nivel formativo
1	Ana	M	68	Hija	Argentina	Argentina		Estudios medios
2	Claudio	H	29	Nieto	Argentina	Argentina		Universitarios
3	María	M	58	Hija	México	México		Universitarios
4	Marcela	M	62	Hija	Argentina	Argentina		Estudios medios
5	Soledad	M	70	Hija	México	México		Estudios medios
6	Laura	M	41	Nieta	México			Universitarios
7	Antonio	H	35	Nieto	Argentina	España	5 años	Universitarios
8	Carmen	M	38	Nieta	Argentina	España	3 años	Universitarios
9	Ana	M	31	Nieta	México	España	5 años	Postgrado
10	Juan	H	30	Nieto	Argentina	España	1 año	Universitarios
11	Alicia	M	35	Nieta	México	España	6 años	Postgrado
12	Fernando	H	75	Hijo	México	España	5 años	Medios
13	Carlos	H	51	Nieto	México	España	4 años	Universitarios
14	Manuel	H	28	Nieto	Argentina	España	2 años	Medios
15	Alejandro	H	56	Nieto	México	España	4 años	Universitarios
16	Luis	H	42	Nieto	Argentina	España	3 años	Postgrado
17	Alberto	H	49	Nieto	Argentina	España	3 años	Universitarios
18	Rosa	M	71	Hija	México			Medios

Fuente: elaboración propia.

---

## EL CONTEXTO DE LA NORMA

### De ley de memoria a ley de nacionalidad

El 27 de diciembre de 2007 el Boletín Oficial del Estado español publicó la Ley 52/2007, de 26 de diciembre, por la que se reconocen y amplían derechos y se establecen medidas a favor de quienes padecieron persecución o violencia durante la guerra civil o la dictadura. Hablamos de la conocida como Ley de la Memoria Histórica, una de las que más debate parlamentario y mediático suscitó en la legislatura iniciada con el triunfo del Partido Socialista Obrero Español en 2004.

Catorce años después de la aprobación de la LMH, y cuando tenemos sobre la mesa una nueva propuesta normativa, bautizada, ahora sí, como de Memoria democrática, parece un buen momento para hacer balance de los años de aplicación de la norma. Pues como decía Molinero (2010), sólo con el paso del tiempo se podría comprobar su alcance real habida cuenta de la disparidad de opiniones suscitadas. Desde los más escépticos que vieron en ella una suerte de buenas intenciones, destinadas a calmar los ánimos de los sectores memorialistas que insistían en señalar las sombras y olvidos del proceso, supuestamente ejemplar, de la transición española; a aquellos manifiestamente contrarios que sacudieron la bandera de la reapertura de las heridas, olvidando, como dijo Joan Herrera en el debate parlamentario que acabaría con la aprobación de la Ley “que las heridas para que se cierren hay que cicatrizarlas, curarlas, hay que sanarlas; y que antes de pasar página, hay que haberla leído” (Diario de Sesiones del Congreso, 296, 31 de octubre de 2007, p. 14617<sup>3</sup>).

Y es que desde que el gobierno anunciara en 2005 su intención de aprobar la LMH, el espacio de la derecha y el centro derecha, encabezado por el Partido Popular no paró de insistir en que la revisión del pasado significaba romper el pacto de reconciliación firmado gracias a la Constitución de 1978. Pacto que este partido interpretaba como la voluntad de extender en la práctica un tupido velo sobre la dictadura franquista. A la idea de “memoria”, el Partido Popular contrapuso la de “concordia”, tratando también de equiparar “memoria” con “venganza” y volviendo a agitar el fantasma de la Guerra Civil (Aguilar, 2007; 2008).

La ausencia de un relato histórico compartido fue una de las claves de los debates en torno a la ley. En ellos se ponían de manifiesto relatos parciales enfrentados y muchas veces vinculados con intereses partidistas concretos. Esto es, lejos de una memoria histórica compartida, lo que se puso sobre la

---

3 El debate completo en el Congreso puede consultarse en: [https://www.congreso.es/public\\_oficiales/L8/CONG/DS/PL/PL\\_296.PDF](https://www.congreso.es/public_oficiales/L8/CONG/DS/PL/PL_296.PDF)

mesa fueron enfrentadas memorias históricas de la España actual. Así cabe entender, por ejemplo, la reiterada negativa de los diputados de Convergencia i Unió a suscribir el acuerdo aduciendo que en la zona republicana durante la guerra civil se habían cometido crímenes contra ciudadanos comunes por motivación religiosa y de clase.

Por su parte, las asociaciones memorialistas tampoco vieron cubiertas todas sus demandas, siendo especialmente críticos con la negativa a anular los juicios del franquismo que impedía, de facto, una verdadera reparación de sus víctimas.

Insuficiencias que también se han destacado en lo referido a la recuperación de la nacionalidad, es decir, en la aplicación de la disposición adicional séptima que el legislador habilitó para que descendientes del exilio y de la emigración económica pudieran optar por la nacionalidad de sus ascendentes. Una disposición fruto de años y presiones por parte de los interesados y que permitió que más de medio millón de personas pudieran solicitar la nacionalidad española de origen, esto es, la mejor de todas (Izquierdo, 2011; Izquierdo y Chao, 2015).

Así lo explicaba el portavoz del PSOE, Torres Mora, en el debate sobre las enmiendas a la ley:

hemos atendido una sentida demanda de los hijos del exilio, ampliando la posibilidad de adquirir la nacionalidad española a los descendientes hasta el primer grado de quienes hubiesen sido originariamente españoles (Diario de Sesiones del Congreso, 296, 31 de octubre de 2007, p. 14361).

La reforma de la nacionalidad que incluyó la LMH no representó un cambio significativo en la materia en España, toda vez que se mantiene la modificación del Código Civil llevada a cabo por la Ley 36/2002. Sin embargo, abrió una puerta por la que entraron algo más de 500.000 solicitudes que desembocarían en 300.000 nuevos españoles, hijos y nietos de la memoria, de la emigración y el exilio. Son 300.000 españoles que forman la que llamamos generación recuperada (Izquierdo, 2011; Izquierdo y Chao, 2015).

Técnica legislativa al margen, lo que nos parece más destacable de la gestación tanto de la LMH como de la oferta de nacionalidad, fue el papel de la movilización transnacional en este sentido. Esto es, la legislación española no fue únicamente el resultado de un debate parlamentario de élites políticas, todo lo contrario, la nacionalidad y el exilio apenas tuvieron espacio en los debates parlamentarios de la LMH; sino que fue el eco de las demandas ciudadanas canalizadas a ambos lados del Atlántico. Fue la presión social, la organización ciudadana vehiculada a través de las redes sociales mediante intensas campañas de presión a líderes políticos, la que llevó a los legisladores a sumar sus demandas a la norma.

Tanto fue así, que a lo largo de los debates parlamentarios que dieron lugar a la aprobación de la LMH sólo encontramos tres referencias explícitas a la cuestión de la nacionalidad: en la defensa de las enmiendas de Esquerra Republicana, en la oferta de enmienda transaccional del partido Socialista y en la negativa del Bloque Nacionalista Gallego a esta oferta parcial de nacionalidad.

Siguiendo la estela de propuestas legislativas previas, Esquerra Republicana insistió en la necesidad de incluir la recuperación de la nacionalidad para los descendientes del exilio en su enmienda 341. Propuesta que el PSOE asumiría con una enmienda transaccional en la que se amplió la posibilidad de adquisición de la nacionalidad española a los descendientes hasta el primer grado de quienes hubiesen sido originariamente españoles. Esto es, tras las negociaciones parlamentarias, se acabó equiparando a los descendientes de la emigración económica tradicional con los descendientes del exilio político, para quienes, en un principio, se había pensado la norma. Negociaciones siempre trufadas de polémica respecto al derecho a voto.

Y es que en el fondo se estaba poniendo el foco en una cuestión fundamental, qué peso deberían tener en las decisiones políticas los ciudadanos ausentes de la nación. El debate, en este sentido, trasciende las dudas acerca de los derechos políticos, sino que afecta a los principios mismos de la idea de nación cuando se plantea modificar los principios que definen quienes son sus miembros (Calderón, 2006). Un debate que sería central en la futura tramitación de la reforma de la Ley Electoral que daría lugar a la implantación del voto rogado.

En ese sentido, la LMH estaba definiendo un nuevo nosotros, ampliado, que desbordaba los límites de las fronteras, que hacía hincapié en la sangre (*ius sanguinis*) y en la memoria compartida como núcleos generadores de identidad. Lo que nos permite considerar la disposición adicional séptima como una iniciativa diaspórica de vinculación con los emigrantes para la extensión de los derechos según la tipología propuesta por Gamlen (2006).

## El fruto de una movilización transnacional

La oferta de nacionalidad fue fruto también, como hemos dicho, de la movilización política transnacional que lideraron los descendientes de la emigración y el exilio desde comienzos del 2000 y que se vio enormemente favorecida por la intensificación de las nuevas tecnologías de la comunicación e información en todos los ámbitos de nuestras vidas. La llamada sociedad red facilitó información, contactos y nuevas formas de pensar y hacer política a través de las fronteras que los descendientes de españoles pudieron capitalizar a favor de sus intereses (Tarrow, 2005; Resina, 2010).

En este sentido, la asociación transnacional Morados merece una mención especial en cuanto constituyó un auténtico movimiento político articulado a

través de las fronteras que empleó sus fuerzas en canalizar sus demandas de nacionalidad. Dicha organización fue la primera asociación de descendientes del exilio español de carácter transnacional, esto es, que desbordaba el marco de los diferentes países en que se organizaban hasta ese momento. Mediante Morados, y gracias a la iniciativa de su fundador, Alvar Acevedo, un descendiente de exiliado español nacido en México, miles de descendientes de exiliados y emigrantes, residentes principalmente en México, Argentina y Cuba, coordinaron una estrategia de incidencia política sobre diferentes representantes institucionales españoles con el fin de que sus demandas de nacionalidad fueran atendidas y consideradas por el legislativo.

Tanto su denominación, morada, como el color distintivo de la bandera de la II República, así como el día elegido para comenzar su andadura pública, el 14 de abril pueden interpretarse como una clara declaración de intenciones, así como símbolos de la identidad compartida. Surgida apenas unos meses antes al calor de foros digitales, el 14 de abril del 2001, coincidiendo con el 70 aniversario de la proclamación de la Segunda República Española, Morados lanzó una serie de campañas para cumplir su objetivo, que el Estado español les reconociera la nacionalidad de sus ancestros.

Su primera acción fue presentar una solicitud de consideración para la modificación del Código Civil vigente, en materia de nacionalidad, a Juan Carlos de Borbón, con copia al entonces presidente del Gobierno, José María Aznar, al Senado y al Congreso de los Diputados. Se buscaba obtener el reconocimiento oficial al derecho a acceder a la nacionalidad española a todos los hijos y nietos de españoles de origen que, "por razones de vida tuvieron que alejarse de su patria" sin limitación de edad o lugar de nacimiento. Cartas que serían replicadas a ministerios y miembros electos de Las Cortes, por parte de numerosos interesados.

Empezamos con cartas. Todos escribiendo la misma carta al rey. Y mira cómo era la cosa, republicanos teniendo que escribirle al rey. Alguno no quiso hacerlo. Pero luego ya Internet facilitó mucho las cosas y podíamos enviar rápidamente muchísimos emails. No sé cuántos se llegaron a enviar, alguna vez leí que más de 10.000, puede ser, yo recuerdo que al principio ya éramos muchos unidos en Morados (Carlos, nieto, 51 años, México).

Empezaron en México, pero luego seguimos desde acá, (Argentina). Nos unimos muchos. Llevábamos mucho tiempo diciendo que queríamos ser españoles, que éramos españoles. Que teníamos derechos. Yo quería que reconocieran lo que ya era. Mis abuelos habían sido españoles, mis padres también, a mí me criaron como española y era tiempo de que un papel me lo reconociera (Luz, nieta, 48 años, Argentina).

Sus movilizaciones y demandas no se producían en el vacío, sino que estaban estructuradas y determinadas por las dinámicas del contexto político en el que tenían lugar, esto es, por la estructura de oportunidades políticas

existente en ese momento (Eisinger, 1973). En esa línea Tarrow (1997, p. 109) afirmaría que, “la acción colectiva prolifera cuando la gente tiene acceso a los recursos necesarios para escapar a su pasividad habitual y encuentra la oportunidad de usarlos”.

En el caso que nos interesa, la oportunidad de usarlos estaba siendo potenciada por las nuevas herramientas de comunicación disponibles, y también, por el clima de debate memorialista instaurado. Las oportunidades políticas existían, toda vez que estaba sobre la mesa el debate legislativo y la promesa del gobierno entrante de cumplir con las demandas en el exterior, pero al tiempo, el movimiento asociativo transnacional consiguió ampliar el espectro de las oportunidades (Meyer y Gamson, 1999).

El momento fue el idóneo. Cuando se empezó a hablar de la ley, de la nacionalidad, lo vimos claro, era el momento de apretar. Era el momento también de que el PSOE cumpliera con sus promesas. Había dicho que con él llegarían nuestros derechos. Y nosotros, cuando vimos que se podía, empujamos (Carmen, nieta, 38 años, Argentina).

## Balance numérico

Una de las preguntas básicas para abordar las consecuencias demográficas de la LMH pasa por saber cuántos son, es decir, aproximarnos a los datos de quienes se han podido beneficiar de la oferta de nacionalidad a través de esta. Hay que recordar que esta disposición transitoria estableció dos supuestos legales para que los descendientes de españoles pudieran solicitar la nacionalidad española de origen: los hijos de españoles y los nietos del exilio.

Disposición adicional séptima. Adquisición de la nacionalidad española.

1. Las personas cuyo padre o madre hubiese sido originariamente español podrán optar a la nacionalidad española de origen si formalizan su declaración en el plazo de dos años desde la entrada en vigor de la presente Disposición adicional. Dicho plazo podrá ser prorrogado por acuerdo de Consejo de Ministros hasta el límite de un año.

2. Este derecho también se reconocerá a los nietos de quienes perdieron o tuvieron que renunciar a la nacionalidad española como consecuencia del exilio.

Debido a la compleja interpretación de su literalidad fue preciso que el Ministerio de Justicia dictara una serie de normas para proceder a su aplicación condensadas en la Instrucción de 4 de noviembre de 2008, de la Dirección General de los Registros y del Notariado, sobre el derecho de opción a la

nacionalidad española establecido en la disposición adicional séptima de la Ley 52/2007, de 26 de diciembre (Álvarez, 2011). En ella se incluyó un nuevo supuesto, un supuesto especial de opción a la nacionalidad española de origen por españoles no de origen

Se debe entender que en los hijos de padre o madre español de origen y nacido en España que hubieran hecho uso de la opción que reconoce el artículo 20.1.b) del Código Civil -y adquirido así la condición de españoles no de origen-, concurre título suficiente para acogerse al apartado 1 de la Disposición Adicional séptima y obtener de este modo la cualidad de español de origen<sup>4</sup>.

De este modo quedarían establecidos tres supuestos en tres anexos de solicitud diferenciados: el de los hijos de la emigración económica (anexo I), el de los nietos del exilio (anexo II) y el de opción (anexo III).

Lamentablemente, nueve años después de que se cerrara el plazo de solicitud todavía no se han publicado los datos definitivos oficiales. Esta ausencia nos lleva a servirnos de fuentes diversas para tratar de completarlos, de una parte, los facilitados por la Secretaría de Asuntos Consulares del Ministerio de Asuntos Exteriores para el arriba citado proyecto de investigación, "La migración de la Memoria Histórica" en 2011. Los ofrecidos en febrero de 2021 por parte de la Dirección General de Españoles en el Exterior y de Asuntos Consulares en respuesta a una solicitud de información para esta investigación. Y, por otra, de la muy escasa información que desde el gobierno han facilitado a través de diversas preguntas parlamentarias. Sin embargo, son todavía datos provisionales pues como se verá a continuación, el grueso de expedientes que todavía están en trámite era muy elevado.

De acuerdo con los datos del Ministerio de Asuntos Exteriores que ya pudimos comentar en publicaciones previas (Izquierdo y Chao, 2015), el grueso de los solicitantes de la nacionalidad española proviene del anexo I, esto es, descendientes de la emigración económica de las primeras décadas del siglo XX. De las 524.326 solicitudes registradas a finales de 2011, el 92% (482.497) entró por esta vía, seguido de un 7% de nietos del exilio (anexo 2: 35.319) en sentido estricto y un escaso 1% de solicitantes que quisieron cambiar su nacionalidad adquirida por la de origen a través del anexo 3 (6.510).

Al cierre del plazo para la solicitud de la nacionalidad, esto es, diciembre de 2011, fueron algo más de medio millón (524.326) los expedientes presentados a lo largo de los 3 años de aplicación de la Ley; las citas consulares, sin embargo, superaron las 840.000 lo que nos informa de que algo más de un 38% de ellas no cuajaron en la presentación de la solicitud, bien porque las citas sólo respondieran a un deseo de obtener información, porque en ese

---

4 La instrucción puede consultarse en: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2008-19036>

momento conocieron de otras vías para hacerse españoles o porque los requisitos exigidos llevaran a muchos a abandonar.

Pensamos que el total de citas puede constituir una aproximación al universo de población susceptible de ser reconocidos como españoles, teniendo en cuenta el sesgo que pudo suponer el alcance de la información, es decir, que es posible que personas que reunieran los requisitos no se enteraran de la oportunidad que la Ley les ofrecía. De hecho, la diferencia entre las citas y las solicitudes, algo más de 300.000 es la cifra que actualmente manejan los descendientes como personas susceptibles de beneficiarse de la reforma legal que defienden.

En lo que respecta a la tasa de solicitudes denegadas y aprobadas se observan diferencias en función del año en que se presentaran. Mientras que en los dos primeros años las tasas registradas fueron muy semejantes, sobre un 50% de aprobación y un escaso 4% de denegación, en el último año ambas tasas se retrajeron hasta quedar en un 34% de expedientes aprobados y un 2,7% de denegación. El mayor volumen de solicitudes presentadas, así como acusadas reducciones de personal en los consulados, fruto de los recortes económicos habidos tras la irrupción y recrudecimiento de la crisis económica en España, además del menor interés que la Ley de la Memoria Histórica suscitó para el gobierno del Partido Popular, pueden explicar, en gran medida, que los expedientes sin respuesta se fueran acumulando.

Hay que señalar, sin embargo, que los últimos datos que hemos obtenido, facilitados para esta investigación por la Dirección General de Españoles en el Exterior y de Asuntos Consulares ofrecen una cifras ligeramente inferiores.

Una segunda cuestión que nos interesa analizar de las solicitudes es su procedencia geográfica a fin de constatar las continuidades y rupturas posibles de los movimientos migratorios. Esto es, queremos saber si los solicitantes de la nacionalidad se encuentran en los principales países receptores o están operando otras variables que expliquen un mayor interés en puntos concretos del globo.

En este sentido los resultados coinciden bastante con lo esperado. Los solicitantes de la nacionalidad española son, mayoritariamente de América Latina (94,9%), siendo tres países los que acaparan el mayor número de solicitudes, en este orden: Cuba, Argentina y México, seguidos de Brasil, Venezuela, Chile, Uruguay, etc.; el resto (5,1 %) se reparte en otras zonas del mundo (principalmente Francia, Estados Unidos y Marruecos). La explicación a este predominio latinoamericano habría que buscarlo en las masivas emigraciones económicas que se dieron en el siglo XX y, en menor medida, en el exilio que originó la Guerra Civil.

Centrándonos en los solicitantes del exilio por el anexo II, nos encontramos con que el predominio latinoamericano se mantiene, aunque a menor ritmo. De los solicitantes del exilio, algo menos de nueve de cada diez (87,48% de

los solicitantes por el Anexo II son latinoamericanos) residen en algún país de América Latina.

Aunque los anexos establecen una tipología de descendientes bastante clara, que es la que necesariamente tenemos que abordar con los datos de que disponemos, el trabajo de campo nos informó de que muchos descendientes del exilio optaron a la nacionalidad por el anexo 1, toda vez que era más sencillo de acreditar. Esto implica que no podamos dar una cifra más exacta de cuántas herederas y herederos del exilio han reclamado su derecho a la nacionalidad, pero sí de los que lo hicieron siguiendo el canal que el legislador había establecido.

**Tabla 2. Expedientes presentados en los registros consulares que más solicitudes han registrado. 2020**

	Expedientes presentados				Expedientes aprobados				Expedientes denegados			
	Anexo I	Anexo II	Anexo III	TOTAL	Anexo I	Anexo II	Anexo III	TOTAL	Anexo I	Anexo II	Anexo III	TOTAL
MÉXICO	40709	10473	638	51820	39695	13455	631	53781	624	226	8	858
ARGENTINA	103549	9087	1274	113910	89734	2332	692	92758	14140	5859	125	20124
CUBA	186829	2807	2445	192081	111698	943	2094	114735	28129	907	285	29321
VENEZUELA	12799	4800	341	17940	12479	4065	263	16807	365	741	47	1153
COLOMBIA	2193	317	47	2557	1595	164	35	1794	273	120	7	400
FRANCIA	5852	1482	64	7398	4579	1211	58	5848	1048	148	3	1199
RUSIA	212	568	19	802	164	533	12	709	42	21	6	69
TOTAL	436667	33506	5853	476026	322308	24681	4569	351558	51994	8875	592	61461

Fuente: Elaboración propia. Datos proporcionados por la Dirección General de Españoles en el Exterior y de Asuntos Consulares.

Como podemos ver en la tabla precedente, si bien el grueso de las solicitudes estuvo casi siempre en el anexo I, esto es, en el supuesto de los descendientes de la emigración económica, los descendientes del exilio se han concentrado en aquellos lugares en que el exilio tuvo un peso mayor. Así, casi un tercio de los descendientes del exilio son mexicanos (31,26%), seguidos de un 27,12% de argentinos y un 14,33% de venezolanos.

En lo que respecta a la tasa de éxito, sabemos que los descendientes de la emigración económica registraron casi el doble de resoluciones positivas que los descendientes del exilio. Una posible explicación pasa por la dificultad añadida que significa acreditar la condición de descendiente del exilio. Por una parte, en lo referido a la llamada prueba de exilio, y por otra, al mantenimiento y transmisión de la memoria familiar. A pesar de que el legislativo flexibilizó este punto al admitir como prueba de exilio cualquier documento que acredite la migración entre 1939 y 1955 (además de lo discutible que sería si este cierre temporal fue el correcto), dichos documentos no siempre se conservaron e incluso, en algunos casos, ni existieron. Del mismo modo, y tal y como pudimos comprobar en las entrevistas realizadas, en muchos casos la transmisión de la memoria familiar fue deficitaria o, cuando menos,

incompleta. Algunos de nuestros entrevistados admitieron que sus abuelos nunca habían compartido sus recuerdos sobre el exilio de modo que apenas habían conocido el pasado familiar hasta el momento en que comenzaron a buscar la documentación necesaria para acompañar sus solicitudes. En el fondo nos encontramos con las dificultades para encontrar la documentación necesaria, la escasa colaboración de las distintas administraciones así, como, por supuesto, la escasez de medios. Hay que señalar que la Ley 52/2007, de 27 de diciembre, no fue acompañada de un incremento de medios personales y materiales para hacer frente al procedimiento establecido con arreglo a su disposición adicional séptima. Todo lo contrario, los recortes producidos en la administración tras la crisis del 2008 también se dejaron sentir en una disminución de medios para poder resolver los expedientes que llevaría a encomendar la gestión de muchos de ellos al Colegio de Registradores de la Propiedad.

---

## PERTENENCIA Y MIGRACIÓN, LAS DOS CARAS DEL DERECHO A LA NACIONALIDAD

### El pasaporte español: entre el deseo de movilidad y el potencial migratorio

Como es bien sabido, una de las consecuencias más inmediatas de la tenencia de la nacionalidad española es el disfrute de un pasaporte español, esto es, un pasaporte de un país miembro de la Unión Europea que garantiza el derecho a la libre circulación dentro de sus fronteras. Un bien preciado para quienes deseen emprender un proyecto migratorio hacia Europa.

Como recuerdan Mateos y Durand (2012), la posibilidad de tener el pasaporte de un país de la Unión Europea se ha configurado como una estrategia migratoria clave para personas de origen no europeo. Y fue un “miedo” recurrente en el debate sobre la LMH. Sin embargo, la relación entre nacionalidad y pasaporte no es inmediata, sino que requiere un acto de voluntad por parte de los nacionales, es decir, ser español no basta para tener el pasaporte correspondiente, sino que requiere un trámite más y el pago de las tasas establecidas. De acuerdo con los datos oficiales, es posible estimar en un 80% el porcentaje de pasaportes emitidos sobre las nacionalidades otorgadas.

Aunque es posible considerar el pasaporte como una puerta abierta a la emigración, una cosa es poder hacerlo y otra, muy diferente, tener en mente hacerlo. Esta, de hecho, fue una de las preguntas clave de la primera fase del trabajo de campo realizado. Nos interesaba conocer cuáles eran los planes migratorios, anhelos y motivaciones. Cuáles lugares y los por qué. Así, la primera cuestión que nos interesaba era conocer el valor concedido a la nacionalidad y al pasaporte.

Preguntados sobre este particular, nuestros informantes se debatieron entre el utilitarismo y la memoria, entre las razones materiales y las emocionales/simbólicas. Desde la valoración del pasaporte como un instrumento útil, para viajar, como una ampliación del derecho a la movilidad, a la consideración de estos como un seguro para eventualidades futuras, un importante legado para los hijos y, también, el reconocimiento práctico de su identidad y el hacer justicia a la memoria de sus familias.

No voy a negarlo, tener un pasaporte europeo es bueno, ¿sabes? Mira, al principio hubo tanto lío con eso, la cosa estaba tan mal aquí en Argentina, que lo más que encontrabas eran nietos buscando abuelos en cualquier país europeo. Había páginas (web), negocios, oficinas que te ayudaban a buscar lo que fuera necesario para ser europeo. Que si el abuelo italiano, que si el español. Yo creo que algunos llegaron a los tatarabuelos. Fue un negocio, una oportunidad que muchos aprovecharon. Pero también éramos muchos los que toda la vida habíamos querido ser españoles. Los que no entendíamos que la ley no nos acogiera (Ana, 68 años años, hija, Argentina).

Está claro, el pasaporte te da tranquilidad, no aporta seguridades, pero tranquilidad sí, desde luego. A mí el pasaporte me da la tranquilidad de poder irme a España sin pedir ningún permiso, me da la posibilidad de vivir allá como español, como europeo. De laborar o de estudiar como español (Claudio, nieto, 29 años, Argentina).

Se pone de evidencia que en un mundo globalizado el valor de los pasaportes difiere, aumentando la brecha entre las nacionalidades “de primera”, que permiten una gran movilidad, y las “de segunda”, en las que sus pasaportes, más que abrir, cierran fronteras (Jansen, 2009; Bauböck, 2010). De ahí que entre los tenedores de nacionalidades y pasaportes “de segunda” surja la búsqueda de “orígenes interesantes” que amplíen el marco de lo posible. Más aún en un momento en el que las políticas migratorias, tanto europeas como norteamericanas, no han hecho más que poner coto a la movilidad de las personas (González y Jedlicki, 2012).

Como señaló Cook-Martin (2015), la búsqueda de este tipo de orígenes facilitadores y la apertura de este tipo de procesos administrativos abre también una fuente de negocio para quienes pueden manejar los entresijos burocráticos, así como acceder a todo tipo de información y documentación de los países de origen. Es lo que el autor denomina, la industria de los papeles y que acaba conformando un actor más en el campo transnacional, con interés particular en que las ofertas de nacionalidad sean más generosas.

El pasaporte... ¿Si puedo tenerlo por qué no habría de hacerlo? Viajar es más fácil, más cómodo, entras más rápido donde quieras, eliminas las visas. Mis hijos pueden viajar, estudiar, ser más libres ¿entiendes? (María, 58 años, hija, México).

Sus relatos nos hablan de utilidad, de las enormes ventajas que, para ellos, tiene el disponer de un pasaporte europeo. Sin embargo, para algunos de nuestros informantes no se trata tanto de un beneficio que quieran explorar de forma inmediata sino de un seguro ante eventualidades futuras.

Yo no lo necesito. Estoy mayor, no quiero viajar, ni me mudaré ya a ninguna parte. Pero mis hijos, ¿quién sabe? En este país nunca se sabe. Ahora están bien, pero el mercado laboral no es bueno, puede que en el futuro quieran tener otras oportunidades. Yo cuando vi lo de la nacionalidad pensé que era lo mejor que podía legarles, un seguro, una puerta abierta a más oportunidades, la opción de un futuro mejor si las cosas se ponen feas. Y si tienen la nacionalidad, tienen el pasaporte. Los papeles son los que valen (Marcela, 62 años, hija, Argentina).

A mí no me hace falta ahora, pero en el futuro ¿quién sabe? Lo mismo la seguridad se vuelve terrible, más terrible todavía, y mis hijas tienen que marcharse. Pues que lo hagan cubiertas. Como españolas, que es lo que son (Soledad, hija, 70 años, México).

En estos casos, el pasaporte español, al igual que cualquier otro pasaporte de la Unión, supone una ampliación del capital social, un aumento de las redes sociales y familiares en otros países que sirve de seguro para lo que pueda ocurrir (Mateos, 2015). Es también una ampliación del margen de lo posible y una flexibilización y facilitación de la movilidad. Esto es, desde una perspectiva individual, el pasaporte es una herramienta de gran importancia económica, política y simbólica, pero solo si es un pasaporte "bueno" de un país occidental desarrollado (Harpaz, 2013).

Por otra parte, de las entrevistas surgieron otros relatos de informantes que encontraron en los papeles su forma particular de rendir tributo a la memoria de la familia y una forma también de hacer justicia con su pasado.

Para mí, la sensación con la aprobación de la Ley y la oportunidad de la nacionalidad fue de alivio, de sentir, por fin, era hora. Por fin van a reconocermé como lo que soy. Pensaba que era una lástima que mi abuela no estuviera para verlo. Lo hice por mí, por mis hijas, para que tengan sus derechos, pero también lo hice por mi abuela. Porque ella quería que mantuviéramos lo español, en todo, en la comida, en la música, en las fiestas. Figúrate en los papeles (Laura, 41 años, nieta, México).

## El destino migratorio

Otra de las cuestiones que consideramos importante para nuestro análisis, fue la de cuál sería el destino elegido en caso de que se materializara cualquier plan migratorio. De las conversaciones mantenidas se puede concluir que, aunque una gran mayoría tenía la vista puesta en España, otros

descendientes entendieron que el pasaporte europeo les abría las puertas de Europa, pero también de Estados Unidos.

Podrán irse a Europa, pero podrán también irse a los Estados Unidos con mayores facilidades. Mi hijo mayor ya estudió su maestría en Nueva York, hizo amigos y contactos. Ya sabes que los contactos son muy importantes para encontrar un buen trabajo. Hay muchos mexicanos en los Estados Unidos, pero irse siendo españoles es otra cosa (Soledad, hija, 70 años, México).

Los datos empíricos recabados informan de la evolución de los proyectos migratorios. En este sentido, España ocupa un lugar ambivalente en los proyectos migratorios de los descendientes. En algunos casos, se perfila como el mejor lugar para probar suerte, un primer intento que puede desembocar en otros lugares.

Lo primero es decidir que te vas. Yo lo tenía decidido. Y lo segundo es saber a dónde. Yo me dije, mejor irse a España, que para algo tengo el pasaporte, y domino el idioma. Claro que luego las cosas no son tan fáciles como parecen, y hasta resulta que hablas español, pero no es el mismo, y es tu casa, pero no lo es (Antonio, 35 años, nieto, Argentina).

Además de la nacionalidad, el pasado compartido, la cultura común, y más aún, la lengua, forman parte del capital migratorio con el que cuentan los españoles-latinoamericanos. Sin embargo, su experiencia pone de relieve, que además de servir como un espacio de comunicación y un vínculo comunitario e identitario, también establece procesos de diferenciación y jerarquía entre los nacionales nacidos en España y los nacidos en América (Busaniche, 2018).

Es posible que este capital migratorio decantara que en otros casos España acabara siendo el punto de llegada tras conocer otros países europeos.

Quería irme. Hacía tiempo que quería hacerlo. Allá no había trabajo, no había riqueza, no había nada. Había terminado mis estudios, pero no veía mucho futuro. Quería viajar y conocer. Así que con el pasaporte en la mano pensé, bien, ahora nada va a detenerme. Al principio yo sólo quería salir. Viajé por varios países europeos y aquí estoy. Más en casa. Va para tres años que llegué a España. A mi país, que también es mi país, aunque a veces a una se le olvide. Y hablamos la misma lengua, eso es realmente importante (Carmen, nieta, 38 años, Argentina).

## Motivaciones migratorias

En lo referente a las motivaciones migratorias, nuestros informantes dan cuenta sobre todo de tres tipos de razones que podemos calificar de:

materiales, afectivas y vitales o experienciales.

Empezando por estas últimas, nos hacemos eco de los discursos vinculados con la necesidad de encontrar nuevos horizontes, explorar nuevos lugares, vivir cosas nuevas y madurar. Son, en la mayoría de los casos, personas jóvenes, sin cargas familiares, que plantearon sus desplazamientos migratorios vinculados a los estudios y a experiencias formativo-laborales, en principio, de carácter temporal.

Me vine a estudiar. Cuando tuve la nacionalidad apliqué a una vacante en una maestría acá en la Complutense, y me la dieron. No tenía muy claro por cuanto tiempo sería, pero llevo ya cinco años. Empecé mi doctorado también. Me gusta vivir acá, no tengo mucha prisa por volver (Ana, nieta, 31 años, México).

Quería independizarme, era hora de salir de la casa de mi familia, del ala materna como dicen ¿no? de sus cuidados permanentes. Pensé que era entonces o nunca, mejor volar cuando eres joven y puedes hacerlo que luego arrepentirte (Manuel, nieto, 28 años, Argentina)

Las razones materiales, por su parte, hablan de desempleo, falta de oportunidades laborales, crisis económica, e inseguridad. Informan en definitiva de expectativas insatisfechas que los descendientes tratan de cubrir en otros lugares.

Yo creo que siempre es el dinero. Si hubiera tenido un buen trabajo en Buenos Aires lo mismo me hubiera quedado allá. No hubiera pensado en agarrar una maleta, un avión, dejar a mi familia, a mis amigos. Por mucho que uno sueña con hacerlo siempre cuesta. Pero no quería conformarme. Conocía a mucha gente que había emigrado a Italia, a Inglaterra, a España. Quise probar suerte (Juan, 30 años, nieto, Argentina).

Acá vivo mejor, gano bien, me siento segura por la calle. Acá puedo salir de madrugada sin preguntar qué hora es, sin mirar atrás. En la ciudad de México yo no podía hacer eso, está siempre el peligro, el miedo. Soy más libre también, hago mi vida, con quien quiero, cuando quiero (Alicia, 35 años, nieta, México).

Pero también englobamos en este grupo a empresarios y propietarios de bienes inmuebles que deciden trasladar su residencia para maximizar sus oportunidades económicas. Así como profesionales de nichos laborales especialmente globalizados, los emigrantes de la economía global (Chiswick, 2011; Pérez-Caramés, 2017) o emigrantes altamente cualificados (Peixoto, 2001). Centrados en la vida adulta, el cambio de residencia responde, ante todo, a un cálculo coste-beneficio.

Tengo negocios acá y allá. Mi trabajo en realidad es siempre pegado al celular y a la computadora. No importa mucho

donde resida, además tengo mucho que viajar. Así que decidí venirme pensando que en Galicia estaría más tranquilo. Y acerté (Alejandro, nieto, 56 años, México).

En nuestra profesión (programador informático) el mercado es enorme. Si te manejas bien y hablas idiomas puedes ir a cualquier lugar. Ahora, con mi pasaporte, tengo todavía menos límites. Por ahora estoy aquí (Madrid), en unos años, ya veremos (Luis, nieto, 42 años, Argentina).

En cuanto a las razones afectivas o emocionales, nuestros entrevistados nos hablaron de identidad, de memoria, de hacer justicia. De la necesidad de conocer España para conocerse mejor. De la necesidad de poner un broche final al camino que habían emprendido sus padres y abuelos. Son, sobre todo, descendientes mayores, que han finalizado su vida laboral y deciden establecerse en España para disfrutar de su jubilación.

Algunas veces habíamos hablado de venir a vivir a España. Pero parecía difícil. Al tener la nacionalidad sentí que era el momento. Ahora podíamos venir a casa. Volver a casa. Me sentí muy emocionado entrando en Barajas con el pasaporte español en la mano. Era mi país, era mi derecho, por el que tanto habíamos peleado. El que mis padres nunca pudieron disfrutar (Fernando, hijo, 75 años, México).

Desde que era niña siempre he querido ir a España. Siento que me falta algo, que por eso siempre me ha faltado algo que allá puedo encontrar. Luego vas y lo mismo nada es como te habían contado, al final es un país nuevo, aunque sea el mío, aunque yo sea española, también soy mexicana, o puede que no sea de ningún sitio, quién sabe. No terminas de encajar del todo en ningún lugar, pero yo quiero irme allá (Rosa, hija, 71 años, México).

En su relato Rosa anticipa, tanto el tópico del desarraigo eterno de los emigrantes, como lo que desde los estudios migratorios se ha explicado en términos de desajuste entre la realidad y las expectativas. Y es que si bien en la era de la sociedad red las personas tienen un flujo de información e inmediatez como nunca antes, que reduce en gran medida la distancia, la persona retornada puede tener una visión incompleta del escenario al que anhela regresar (Gmelch, 1980).

Por otra parte, es posible identificar un perfil más joven que centra en las cuestiones emocionales e identitarias el motivo principal del destino de su proyecto migratorio. Aquí, nos encontramos con gente que había formado parte decidida del activismo a favor de la recuperación de la nacionalidad.

Alguna gente no entiende cuando hablo de regreso. Pero para mí era regreso. Yo estaba desandando el camino de mis

abuelos. Estaba volviendo al hogar que les habían arrebatado. Pude hacerlo como español, pero también pude hacerlo porque tenía un hogar al que regresar. Había venido otras veces de vacaciones, era una casa conocida, lo que hacía falta era decidir que fuera un hogar permanente (Carlos, nieto, 51 años, México). Después de tantas peleas, tanto tiempo, tantos contactos, tanta presión yo quise venirme. Creo que importaban dos cosas. Quería comprobar si había merecido la pena y comprobar si el sentimiento español era real. Llevo tres años acá, y sí, puedo decir que me siento en casa (Alberto, nieto, 49 años, Argentina).

En estos casos, vemos como la emigración a España se planteó como cierta culminación de la historia familiar. Una suerte de migración de retorno transgeneracional (Durand, 2004; 2011), más visible en el caso de los descendientes del exilio. Un retorno, que, como hemos dicho se produce en las generaciones siguientes (Durand, 2006).

De acuerdo con Sayad (2000) la idea del retorno forma parte del imaginario social de la emigración y el exilio, un deseo latente que vincula de forma permanente el origen y el destino que, según hemos visto, pasa de padres a hijos y de abuelos a nietos, llegando hasta el presente. De este modo, la memoria familiar, se convierte en una motivación migratoria capaz de determinar proyectos y dotarlos de sentido.

Pienso que en mi familia aprendí a ser español, pero también aprendí a ser emigrante. Cuando toda la vida escuchas hablar a tus abuelos de lo que fue dejar su país, cuando ves que tuvo sus cosas buenas y malas, yo creo que te lo planteas más. Lo tienes en la cabeza. Es como si tuvieras muchas raíces y fueras más ligero (Claudio, nieto, 29 años, Argentina).

## Hacia una tipología de los descendientes como posibles emigrantes

Aunque no es posible cubrir en una tipología toda la riqueza discursiva ni todos los matices de cada uno de los argumentos recabados, en este apartado proponemos una tipología que puede ayudar a sintetizar las variables más significativas de cada uno de los perfiles propuestos. Siempre con la precaución de estar poniendo sobre la mesa tipos ideales que, en la práctica, en los datos empíricos obtenidos, no se muestran ni tan puros ni claros, sino que, en ciertos casos, se confunden o solapan.

Atendiendo a sus planes migratorios, destinos preferentes, motivaciones, pasado migratorio familiar, generación a la que pertenecen y lugar de nacimiento, es posible establecer tres perfiles: los utilitaristas, los cosmopolitas y los defensores de la memoria familiar o identitarios.

En el primer grupo, los utilitaristas, ubicaríamos a aquellos que ven en el

pasaporte una herramienta con la que maximizar sus oportunidades económicas en un mercado laboral que consideran más ventajoso que el de su país de origen, Argentina. En este grupo se engloban migrantes altamente cualificados, empresarios transnacionales y buscadores de mejoras profesionales. Son mayoritariamente nietos de emigrantes económicos.

**Tabla 3. Una tipología de los descendientes en base a su comportamiento migratorio**

	Utilitaristas	Cosmopolitas	Defensores de la memoria familiar
Sentido del pasaporte	Herramienta	Herramienta	Reconocimiento
Planes migratorios	En marcha	Inmediatos	Posibilidad abierta a sus descendientes
Destino preferente	USA	Europa	España
Motivaciones	Materiales	Experienciales	Emocionales
Pasado migratorio familiar	Emigración económica	Emigración económica	Exilio
Generación	Segunda	Segunda	Primera y segunda
Lugar de nacimiento	Argentina	Argentina	México

Fuente: elaboración propia.

En el segundo grupo, hemos situado a los cosmopolitas. Categoría en la que incluimos aquellas personas que entienden la emigración como una fase vital en la que poder crecer y desarrollarse. Los vínculos culturales y emocionales con España son uno de los motivos que decantan el destino migratorio, pero admiten también, la posibilidad de explorar otros destinos europeos próximos.

Y, por último, nos encontramos con los que hemos bautizado defensores de la memoria familiar o identitarios. Nacidos en su mayor parte en México, sus vínculos con España son fuertemente emocionales. Tienen raíces en la identidad y en la memoria del pasado migratorio familiar. Su emigración, efectiva o imaginada a España, es vista como el cierre de un ciclo emprendido muchos años atrás por sus antepasados. Según sus relatos, los migrantes transgeneracionales aquí considerados pueden retornar al país de sus padres y abuelos porque tienen un capital cultural y social comparativamente superior al de otros potenciales migrantes carentes de esos lazos. Mayor capital que, en definitiva, es la fuente de mayores derechos.

---

## CONCLUSIONES

A lo largo de estas páginas hemos analizado las principales consecuencias migratorias de la ley española de la Memoria Histórica. Hemos explicado como una ley de memoria acabó dando cabida a una ampliación de derechos de ciudadanía que permitió recuperar a más de 300.000 españoles nacidos en el extranjero. Son 300.000 españoles habilitados para la tenencia de un pasaporte europeo, que les posibilita emprender proyectos migratorios ahora o en el futuro.

En este trabajo nos hemos acercado a las motivaciones, planes y proyectos migratorios de una parte de esa generación recuperada, nietos retornados que constituyen, por sí mismos, un nuevo colectivo migrante que siguiendo las huellas de sus antepasados han pensado establecerse en España.

Sus relatos nos han permitido establecer una tipología en base a tres perfiles migratorios diferentes, aunque algunas veces relacionados: el de los utilitaristas, cosmopolitas y de los defensores de la memoria familiar. Una tipología que de acuerdo con el mantenimiento u olvido de la memoria migratoria familiar, permite entender mejor los diferentes proyectos migratorios. Nuestros datos apuntan a que los descendientes del exilio republicano español han mantenido mejor la memoria familiar y esta se convierte en una razón importante para entender sus planes y expectativas migratorias. La tenencia del pasaporte español se convierte no sólo en una herramienta migratoria, sino en un certificado de lo que se es y una puerta abierta a recuperar lo que se había perdido. El pasaporte español permite que aquellos nietos que no nacieron en España porque sus abuelos tuvieron que exiliarse, se desplacen a España como españoles de pleno derecho. En ese sentido, entendemos que nuestros hallazgos complejizan las visiones más instrumentales de los pasaportes habitualmente utilizadas (Harpaz, 2013; Cook-Martin, 2015). Los pasaportes son herramientas, pero son también documentos dotados de un alto poder simbólico e identitario que cabe señalar.

Investigaciones futuras deberían ahondar en el análisis de cómo estos perfiles diferenciados viven su realidad migratoria, cómo afectan estos perfiles a los ritmos de integración personal, social y laboral, así como ver si las migraciones dependientes de la memoria del exilio aportan alguna ventaja competitiva respecto a otros migrantes en esos procesos.

---

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Aguilar, Paloma (2008). *Políticas de la memoria y memorias de la política: El caso español en perspectiva comparada*. Madrid, España: Alianza.

Aguilar, Paloma (2007). Los debates sobre la memoria histórica. *Claves de razón práctica*, 172, 64-68.

Bauböck, Rainer (2007). The Rights of Others and the Boundaries of Democracy. *European Journal of Political Theory*, 6(4), 398-405. DOI: 10.1177/1474885107080646

Bauböck, Rainer (2010). Studying citizenship constellations. *Journal of ethnic and migration studies*, 36(5), 847-859.

Bloemraad, Irene (2004). Who claims dual citizenship? the limits of postnationalism, the possibilities of transnationalism, and the persistence of traditional Citizenship. *International Migration Review*, 38(2), 389-426. DOI: 10.1111/j.1747-7379.2004.tb00203.x

Busaniche, María Nazaret (2018). El retorno a la tierra del origen: Pertenencia en argentinos con doble ciudadanía residentes en Milán. *Migraciones internacionales*, 9(4), 129-154. DOI: 10.17428/rmi.v9i35.513

Calderón, Leticia (2006). El estudio de la dimensión política dentro del proceso migratorio. *Sociológica*, 21(60), 43-73.

Cavalcanti, Leonardo, y Parella, Sònia (2013). El retorno desde una perspectiva transnacional. *REMHU*, 21(41), 9-20. DOI: 10.1590/S1980-85852013000200002

Chiswick, Barry (2011). *High-skilled immigration in a global labor market*. Washington DC: The American Enterprise Institute for Public Policy Research.

Cook-Martín, David (2015). State and nation making in latin america and spain: Republics of the possible. *Contemporary Sociology*, 44(5), 642-644. DOI:10.1177/00943061155993511

Durand, Jorge. (2004). Ensayo teórico sobre la emigración de retorno: el principio del rendimiento decreciente. *Cuadernos geográficos de la Universidad de Granada*, (35), 103-116.

Durand, Jorge (2011). Ethnic Capital and Relay Migration: New and Old Migratory Patterns in Latin America. *Migraciones Internacionales*, 6(1), 61-96.

Gamlen, Alan (2006). Diaspora Engagement Policies: What are they, and what kinds of states use them? Working Paper N°32, Oxford. Centre on Migration, Policy and Society.

Gmelch, George (1980). Return Migration. *Annual Review of Anthropology*, 9, 135-139.

González, Pilar, y Jedlicki, Fanny (2012). Tramitar y transmitir un pasaporte comunitario Reconstrucciones de la memoria genealógica familiar, *Estudios*

*Migratorios Latinoamericanos*, 72, 33-50.

Glick, Nina, Basch, Linda, y Szanton, Cristina (1995). From Immigrant to Transmigrant: Theorizing Transnational Migration. *Anthropological Quarterly*, 68(1), 48-63.

Harpaz, Yossi (2013). Rooted Cosmopolitans: Israelis with a European Passport – History, Property, Identity. *International Migration Review*, 47, 166-206. DOI: 10.1111/imre.12017

Izquierdo, Antonio (2011). *La migración de la memoria histórica*. Barcelona, España: Bellaterra.

Izquierdo, Antonio, y Chao, Luca (2015). Ciudadanos españoles producto de la ley de la memoria histórica: Motivos y movilidades. En P. Mateos (Ed.), *Ciudadanía múltiple y migración* (pp. 141-178). Guadalajara, México: Centro de Investigación y Docencia Económicas.

Jansen, Silvina (2009). After the Red Passport: Towards an Anthropology of the Everyday Geopolitics of Entrapment in the EU's 'Immediate Outside'. *Journal of the Royal Anthropological Institute*, 15, 815–832.

Peixoto, Joao (2001). The international mobility of highly skilled workers in transnational corporations: the macro and micro factors of the organizational migration of cadres. *International Migration Review*, 35(4), 1030-1053.

Pérez-Caramés, Antía (2017). Una nueva generación española en Alemania. Análisis de las motivaciones para la emigración bajo el manto de la crisis. *Migraciones. Publicación Del Instituto Universitario De Estudios Sobre Migraciones*, 43, 91-116. DOI: 10.14422/mig.i43.y2017.005

Resina, Jorge (2010). Ciberpolítica, redes sociales y nuevas movilizaciones en España: El impacto digital en los procesos de deliberación y participación ciudadana. *Mediaciones Sociales*, 7, 143-164.

Sayad, Abdelmalek (2000). O retorno: elemento constitutivo da condição do imigrante. *Revista Travessia*, 13, 7-12.

Tarrow, Sidney (2005). *The new transnational activism*. Nueva York, USA: Cambridge University.

Artículo recibido el 30 de octubre de 2021 y aceptado el 16 de febrero de 2022

## La incidencia de la ascendencia europea en las trayectorias migratorias de sectores empresariales de Venezuela radicados en Colombia

A incidência da ascendência europeia nas trajetórias migratórias de setores empresariais da Venezuela radicados na Colômbia

Marcela Ceballos Medina<sup>1</sup>  
Maria Camila Bohórquez<sup>2</sup>  
Nicolás Arturo Quinche<sup>3</sup>

---

### RESUMEN

Este artículo examina la incidencia de la ascendencia europea en las trayectorias migratorias de sectores empresariales de Venezuela radicados en Bogotá (Colombia), en el periodo 2000-2019. Para ello se plantea la pregunta ¿Qué papel juega la ascendencia europea en las trayectorias migratorias, específicamente en las estrategias de ingreso y permanencia de población venezolana en Colombia? ¿De qué forma estas estrategias operan como estrategias de reproducción social en origen y destino? La metodología utilizada combina el análisis sociodemográfico de la inmigración europea a Venezuela y la emigración de población venezolana hacia Europa, con el análisis de las trayectorias migratorias, a partir de 14 entrevistas semi estructuradas a sectores empresariales provenientes de Venezuela y radicados en Colombia, que migraron en el periodo 2000-2019. Concluimos que la ascendencia europea opera como capital migratorio para jóvenes de origen venezolano, porque amplía el abanico de posibilidades de inserción social “por arriba” en el espacio europeo.

**Palabras clave:** Migraciones. Capitales migratorios. Trayectorias migratorias. Inserción social. Proyecto migratorio.

---

1 Instituto Pensar, Pontificia Universidad Javeriana (Colombia). E-mail: [ceballos.marcela@javeriana.edu.co](mailto:ceballos.marcela@javeriana.edu.co). <https://www.researchgate.net/profile/Marcela-Ceballos>.

2 Instituto Pensar, Pontificia Universidad Javeriana (Colombia). E-mail: [bohorquezmaria@javeriana.edu.co](mailto:bohorquezmaria@javeriana.edu.co). <https://www.researchgate.net/profile/Maria-Camila-61>.

3 Instituto Pensar, Pontificia Universidad Javeriana (Colombia). E-mail: [quinche\\_nicolas@javeriana.edu.co](mailto:quinche_nicolas@javeriana.edu.co). [https://www.researchgate.net/profile/Nicolas\\_Quinche](https://www.researchgate.net/profile/Nicolas_Quinche).

---

## RESUMO

Este artigo examina a incidência da ascendência europeia nas trajetórias de migração dos setores empresariais venezuelanos estabelecidos em Bogotá (Colômbia), no período 2000-2019. Para este fim, se fazem as seguintes perguntas: qual o papel que os ancestrais europeus desempenham nas trajetórias migratórias, especificamente nas estratégias de entrada e residência da população venezuelana na Colômbia? De que forma essas estratégias funcionam como estratégias de reprodução social na origem e no destino? A metodologia utilizada combina a análise sociodemográfica da imigração europeia para a Venezuela e da emigração da população venezuelana para a Europa, com a análise das trajetórias migratórias a partir de 14 entrevistas semi-estruturadas com setores empresariais da Venezuela e estabelecidos na Colômbia, que migraram no período 2000-2019. Concluimos que a ascendência europeia opera como capital migratório para os jovens de origem venezuelana porque amplia o leque de possibilidades de inserção social "desde cima" no espaço europeu.

**Palavras-chave:** Migrações. Capitais migratórios. Trajetórias migratórias. Inserção social. Projeto migratório.

---

## INTRODUCCIÓN

Este artículo examina el lugar de la ascendencia europea en las trayectorias migratorias de sectores empresariales de Venezuela radicados en Colombia, en el periodo 2000-2019<sup>4</sup>. Para ello se plantean las preguntas, ¿Qué papel juega la ascendencia europea en las trayectorias migratorias, específicamente en la configuración de determinadas estrategias de ingreso y permanencia de población venezolana en Colombia? ¿Cuál es el papel de estas estrategias migratorias en términos de reproducción social? ¿Qué elementos transgeneracionales presentan estas estrategias? El planteamiento central que desarrollamos en las siguientes páginas es que la ascendencia europea constituye un capital migratorio utilizado por sectores sociales venezolanos de altos ingresos, como estrategia de acceso y permanencia en Colombia, en el marco de una estrategia más amplia de reproducción social para mantener el estatus adquirido en el país de origen. En cuanto estrategia, opera necesariamente como forma de movilidad dentro de la estructura de posiciones sociales, en la que la migración es percibida como una salida

---

4 El análisis recoge los avances de la tesis doctoral "Trayectorias migratorias de sectores empresariales de Venezuela radicados en Bogotá y su vinculación al activismo político (1990-2019)" para optar al título de doctora en Estudios Sociales de América Latina de la Universidad Nacional de Córdoba (Argentina).

ante situaciones de transformación y cambio en Venezuela, que amenazan la posición que ocupan estos sectores en origen.

Para desarrollar este argumento, en la primera parte abordamos la discusión conceptual y el enfoque del curso de vida que orienta el análisis de las trayectorias migratorias, como una estrategia metodológica que permite identificar la relación entre las transformaciones que ocurren en un nivel macro de la vida social, y los cambios en un nivel micro en la vida de las personas entrevistadas. En sintonía con este enfoque, en la segunda parte hacemos un resumen de las dinámicas migratorias en América Latina, con el fin de identificar la forma en que los procesos migratorios (en y desde Venezuela) se insertan en el contexto de transformaciones regionales más amplias. En esta parte realizamos una síntesis de la emigración venezolana, identificando la importancia de procesos de inmigración europea en ese país y de la ascendencia europea en la consolidación de redes migratorias en las movi­lidades desde Venezuela y otros países de América Latina hacia Europa. Por último, examinamos su relación con los procesos migratorios recientes desde Venezuela hacia Colombia.

En la tercera parte, abordamos las estrategias migratorias con base en un estudio cualitativo de 14 entrevistas semi-estructuradas a inmigrantes venezolanos pertenecientes a sectores empresariales, con el fin de identificar el lugar de la ascendencia europea (en el plano del capital social) y de la ciudadanía europea (examinando sus efectos legales) en las trayectorias de estos grupos, como estrategia para ingresar y permanecer en Colombia. El análisis aborda las diferencias generacionales en términos de expectativas, capitales migratorios y otros aspectos relacionados con las trayectorias migratorias.

---

## LAS TRAYECTORIAS MIGRATORIAS EN PERSPECTIVA TRANSNACIONAL

El transnacionalismo aborda las trayectorias migratorias como procesos de movilidad en un sentido socio espacial que involucra varios países, entendiendo que la migración entre dos o más países involucra estrategias de reproducción social, que pueden resultar en un ascenso o “descenso” en la escala de posiciones, tanto en las sociedades de origen como en las sociedades de destino (Pries, 1998). Esta movilidad, cuando es constante en un ir y venir, es definida en términos de “transmigración” y se define en función de intercambios (culturales, políticos, económicos) regulares y sostenidos en el tiempo que superan los límites de los espacios nacionales. Pero es sobre todo “un modo de resolver crisis y desajustes ante situaciones problemáticas” (Jiménez, 2010, pp. 40). Más allá de una comprensión de la estrategia como característica del sujeto racionalmente definido, entendemos que se trata de una forma de supervivencia que implica la búsqueda de alternativas, más bien como una forma de imaginación recursiva.

Este planteamiento implica examinar el acceso desigual a los recursos o capitales sociales de distinta índole (económico, cultural y simbólico) por parte de los migrantes en el lugar de origen y destino, así como la valorización o desvalorización de estos capitales y recursos en el contexto histórico o momento de salida y de recepción. Pries (1998) y Guarnizo (2003) respectivamente, definen esta estructura de relaciones que produce la migración y que involucra “dos mundos”, como un campo social transnacional, en el que variables como el nivel educativo, el género, el capital social, la edad, entre otras, inciden en las posiciones que ocupan los migrantes en dicha estructura (Guarnizo et al., 2019).

Desde esta perspectiva, el capital migratorio definido como recursos y atributos de los migrantes (Massey et al., 2006), adquiere sentido o valor en un sistema de relaciones transnacionales en el que es posible identificar tres esquemas de movilidad: de élite, del proletariado y de clases medias, ésta última más favorable a la internacionalización (Jiménez, 2018). Las trayectorias migratorias de sectores empresariales de Venezuela involucran necesariamente las trayectorias o la forma en que “viajan” los capitales sociales, simbólicos, culturales y económicos, a través del campo social transnacional y de las generaciones. En síntesis, las trayectorias nos permiten una aproximación al uso de estos capitales para la reproducción social, como recurso para evitar el desclasamiento o en respuesta a las crisis que afectan posiciones y condiciones de vida de quienes migran.

Las trayectorias migratorias se inscriben en los estudios propios del enfoque sociológico del curso de vida, como una herramienta analítica que involucra aspectos objetivos y subjetivos de los procesos migratorios (Jiménez, 2018). Esta herramienta permite identificar las intersecciones entre factores estructurales que rigen la vida social, en un nivel macro, y los planes y acciones que involucran la agencia y subjetividad de los sujetos, en un nivel micro (Wingens et al., 2011). A partir de un recorte biográfico, las trayectorias permiten sistematizar la experiencia migratoria y reconstruir las intersecciones entre la biografía personal y la historia de los lugares de inmigración y de origen, dando cuenta de la forma en que las transformaciones estructurales producen cambios en la vida de las personas (Jiménez, 2018).

Teóricamente la trayectoria puede ser definida como una fase o multiplicidad de fases dentro del curso de vida de un individuo, enmarcada en una serie de eventos y transiciones en la vida de la persona, que ocurren en un momento y un espacio específico (Wingens et al., 2011). El uso de esta herramienta consiste en un recorte analítico del relato biográfico de los sectores migrantes aquí considerados, para el intervalo de tiempo que comprende el momento en que empiezan a pensar en la emigración como una alternativa, hasta el momento actual de instalación en el destino.

A partir de este enfoque hemos definido las dimensiones que componen las trayectorias migratorias, en función del momento en que las personas toman la decisión de migrar (proyecto migratorio), pasando por el proceso de

ingreso y permanencia en el lugar de destino. Dos categorías son centrales: primero, el *proyecto migratorio* referido a los motivos para migrar, es decir, las percepciones y representaciones acerca de los eventos que marcan esta decisión en el contexto de salida, así como de los imaginarios y expectativas sobre la migración y sobre el lugar de destino. Segundo, las *estrategias migratorias* en tanto mecanismos de reproducción social o recursos de supervivencia (acciones estructuradas en función de un objetivo común que va más allá del individual y del familiar). Hacen parte de esta categoría las estrategias de salida (recursos o capitales con que cuentan los migrantes; periodo de salida; experiencias migratorias previas), y las estrategias de ingreso e inserción (redes de apoyo en tránsito y destino, rutas migratorias, documentación para el ingreso, fases de la migración como estrategia familiar).

Nos concentramos en el análisis de las estrategias de salida, ingreso e inserción social, para identificar el papel de la ascendencia europea, en concreto de la ciudadanía europea, en estas estrategias y la forma en que se transfiere transgeneracionalmente.

---

## LAS DINÁMICAS MIGRATORIAS REGIONALES Y LAS MOVILIDADES EN Y DESDE VENEZUELA

Las dinámicas de la migración venezolana en la región latinoamericana se insertan en procesos migratorios más amplios que, a su vez, responden a transformaciones regionales en las distintas movilidades en y desde América Latina. Dichas transformaciones están marcadas por los contextos socio políticos en los países de origen y destino, y por las redes de solidaridad y apoyo entre sociedades de emigración e inmigración, construidas históricamente. Podemos señalar tres elementos que marcan los procesos migratorios de población procedente de Venezuela durante el siglo XXI: 1) la consolidación de un sistema migratorio iberoamericano, en el que las redes históricas entre inmigrantes procedentes de Italia, España y Portugal durante el siglo XXI a Venezuela, han sostenido los procesos migratorios posteriores (Esteban, 2011); 2) la estratificación de la migración venezolana a lo largo del siglo XXI, que permite diferenciar entre un proceso selectivo, cualificado y asociado a los estratos altos de la sociedad, y un proceso masificado, irregularizado y extendido a sectores sociales de bajos ingresos en condiciones precarizadas; 3) la configuración de un ámbito binacional entre Colombia y Venezuela, que enmarca un intercambio migratorio histórico entre los dos países, y en el que Colombia aparece como destino preferido y lugar de tránsito de la migración venezolana en las dos últimas décadas.

## La configuración de un sistema migratorio iberoamericano

Tres grandes patrones marcan las dinámicas migratorias para el periodo que cubre desde finales del siglo XIX hasta principios del siglo XXI, que permiten afirmar la configuración de un sistema migratorio en el sentido señalado por Bakewell (2013) y reformulado por Palma (2015): un conjunto de flujos o intercambios entre ideas, personas y bienes; instituciones en términos de discursos y prácticas sociales, y estrategias en términos de acciones más o menos organizadas para la búsqueda de objetivos en el plano individual o colectivo. Ludger Pries (1998), señala la importancia de factores como los marcos normativos nacionales e internacionales, la dimensión transnacional de estas transformaciones, y de la estructura de relaciones en las que se enmarcan las migraciones. Así, las relaciones y vínculos previos entre poblaciones y el marco de relaciones entre Estados y gobiernos (tratados, políticas migratorias, acuerdos, relaciones político diplomáticas), tienen un peso importante en las dinámicas migratorias.

El primer patrón en la región es la inmigración de ultramar, producto de la atracción que ejercieron algunos países de la región desde la segunda mitad del siglo XIX y la primera del siglo XX, sobre las poblaciones del sur de Europa, principalmente de España, Portugal e Italia, y en menor medida del cercano Oriente y Asia. En este periodo destacan Venezuela y Argentina como “polos de atracción” de esta inmigración extra continental, por la inserción temprana de sus economías en el mercado internacional y por la aprobación de leyes favorables a una inmigración selectiva (Martínez y Villa, 2001; Pellegrino, 2001). Este primer proceso consolidó las redes y vínculos para la configuración de un sistema migratorio iberoamericano (Esteban, 2011) que ha sostenido distintas movilidades entre Venezuela y países de Europa (España, Italia y Portugal, principalmente). La inmigración en Argentina provenía en su mayoría de Europa meridional y países limítrofes de América Latina. La primera se registra entre 1880 y 1914 y llegó a constituir el 27.3% respecto de la población total (de acuerdo con el censo de 1914), siendo los principales países de origen Italia y España (Stefoni, 2018). En el caso de Venezuela, observamos que durante el siglo XIX y la primera mitad del siglo XXI con el fomento de la migración europea, llegan a Venezuela 26.090 migrantes, de los cuales 20.000 eran españoles, 2.764 italianos y 1.806 franceses (Paéz Bravo y Phélan, 2018).

El segundo patrón es la migración transfronteriza como constante histórica, resultado de lazos y redes históricamente construidos entre países limítrofes. Este hace parte de la migración intra regional o la denominada migración sur-sur, que involucra movilidades entre países más allá del ámbito fronterizo, registradas en los instrumentos oficiales desde la década del sesenta y con mayor fuerza en la década de los noventa. Durante la década de 1970 el incremento en la migración entre países latinoamericanos estuvo marcada por la inestabilidad política (dictaduras y golpes de Estado en Centroamérica y el Cono Sur), y en 1980-1990 por crisis socioeconómicas derivadas del

modelo de desarrollo que favorecía a los grandes capitales, generando éxodos de gran magnitud (el número de migrantes latinoamericanos se duplicó para 1980). Estas migraciones sur-sur se registran desde el siglo XX, cuando Argentina empezó a presentar una disminución progresiva del stock de migrantes de origen europeo y un lento pero sostenido crecimiento de la migración proveniente de países latinoamericanos, especialmente de países fronterizos (Pacecca y Curtis, 2008). En el caso de Venezuela, las políticas dirigidas a promover la inmigración (inicialmente europea) y el fin de la segunda guerra mundial, contribuyeron a posicionarlo como uno de los principales países de destino en la migración intrarregional en Latinoamérica, junto con Argentina y Chile.

A partir del 2010, junto con Venezuela y Argentina, Brasil y Chile se consolidan como destinos de población procedente de Colombia, Perú, Ecuador, Venezuela y Bolivia (Sassone y Yépez, 2014). Venezuela debido a la atracción por la bonanza petrolera y a la apertura política para acoger poblaciones que emigran huyendo de distintos tipos de violencias y dictaduras en el continente. En las décadas del ochenta y noventa se destaca además la emigración desde Guatemala y Salvador hacia Costa Rica y México, países con una política de asilo y refugio abierta, y también, en dirección a Belice, Honduras y Nicaragua (Ceballos, 2018).

Durante la década de los ochenta y noventa, Venezuela y Colombia ocupan un lugar preponderante en la migración sur-sur. En la subregión andina predominó la emigración de distintos países hacia Venezuela, y la emigración desde Colombia hacia otros destinos (Álvarez de Flores, 2019). Durante este período Colombia aportó el 83% y el 82% de todos los migrantes andinos respectivamente. Su concentración en Venezuela se evidencia en las cifras, representaban el 77% y el 76% de los inmigrantes intra comunitarios (Álvarez de Flores, 2019). La población de origen colombiano en Venezuela constituía a finales de los noventa, el 90% de las personas extranjeras censadas y empadronadas de origen latinoamericano en ese país. Estas dinámicas muestran la configuración de un ámbito binacional, a través del predominio de la migración hacia Venezuela y de la emigración desde Colombia.

Esta migración entre países latinoamericanos coincide con una disminución de la inmigración de ultramar, que en el 2010 representaba el 37% del total de inmigrantes en contraste con el 76% registrado en 1970, superando el tradicional flujo de la migración sur-norte (35%) (Stefoni, 2018). Este dinamismo responde además al desarrollo económico de Venezuela y Argentina durante la segunda mitad del siglo XX, al endurecimiento de políticas de inmigración en los países del norte, y al impacto de los procesos de integración regional en América del Sur, en particular el acuerdo de residencia del MERCOSUR<sup>5</sup> y países asociados. A pesar de la expulsión de Venezuela del MERCOSUR en 2017, Argentina, Brasil y Uruguay, extendieron de forma unilateral el Acuerdo de Residencia Mercosur para ciudadanos venezolanos. A su vez, Ecuador creó la categoría de residente de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) y en la Constitución del 2008 reconoció el derecho universal a migrar, lo cual

ha incidido en las rutas de las trayectorias migratorias hacia estos países (Acosta et al., 2019).

Así, Venezuela se convirtió en destino preferente de migrantes provenientes de Colombia, Bolivia, Ecuador, Perú, Argentina, Uruguay y Chile, a finales de la década del ochenta los inmigrantes representaban el 7,4% de la población total de este país. De acuerdo con Martínez y Villa (2001), casi dos tercios de los latinoamericanos que en 1990 residían en países de la región distintos al de nacimiento, se concentraban en Argentina y Venezuela. Durante este periodo, Chile empezó a consolidarse como destino de esta migración sur-sur, debido a la relativa estabilidad política y económica que le concede el inicio del proceso de transición a la democracia (Stefoni, 2003).

El tercer patrón es la migración extra continental hacia distintos destinos en Europa, con predominio de España, Francia y Portugal, como países receptores de inmigración latinoamericana y caribeña desde la década de los noventa (Stefoni, 2018). Esta tendencia se registra durante el periodo posterior a la segunda guerra mundial y con mayor fuerza a partir de 1970, producto de las transformaciones económicas en Europa occidental de la mano de políticas de reconstrucción en la postguerra. Durante los años ochenta, el crecimiento de las brechas socioeconómicas entre países de América Latina y Europa, como resultado del impacto de las políticas de ajuste estructural orientadas por organismos multilaterales de crédito en países de Centro y Suramérica, signaron la denominada “década perdida” en la región y provocaron la emigración de profesionales y técnicos, empresarios de clases medias y clase media alta hacia Estados Unidos y algunos hacia Europa (Sassone y Yépez, 2014).

La migración como estrategia de reproducción social opera en este periodo de forma selectiva, ya que el grueso de la clase trabajadora con ingresos bajos y sin acceso a un nivel educativo superior, no tenía títulos universitarios, ni la ciudadanía europea que utilizó la generación latinoamericana descendiente de españoles, portugueses e italianos, que facilitó la emigración hacia Europa. Así, la emigración de grupos de profesionales, sectores de clase media y ejecutivos que salieron en busca de una plaza en el mercado laboral europeo, que permitiera salvaguardar los capitales económicos en riesgo y mantener el estatus social, fue un rasgo característico de la emigración extra continental, en un contexto en el que se profundiza la desigualdad del ingreso, la concentración de la riqueza en el decil superior de la

---

5 Proceso de integración regional conformado por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, posteriormente se incorporaron Venezuela y Bolivia (en proceso de adhesión). Los demás países suramericanos están en calidad de Estados asociados, status que les permite acceder a preferencias comerciales con los Estados parte.

Ver <https://www.mercosur.int/quienes-somos/en-pocas-palabras/> [consultado el 8 de octubre de 2020].

población, la informalidad del trabajo y la expansión de una clase social de microempresarios (Portes y Hoffman, 2003).

En el marco de esta migración sur-norte, Estados Unidos aparece como destino principal de la migración latinoamericana desde 1970, pero desde 1990 se registra una diversificación de destinos hacia Europa, principalmente hacia Reino Unido, Países Bajos, España e Italia (Sassone y Yépez, 2014). España es el país de la OCDE que concentra la mayor cantidad de migrantes latinoamericanos a partir del año 2000 y hasta el 2007 (Esteban, 2011), mostrando su importancia en este sistema migratorio iberoamericano.

Un cuarto patrón es la creciente inmigración extra continental. En esta se puede diferenciar una inmigración calificada y una masificada. En cuanto a la primera, a raíz de la crisis económica del 2008 en Europa, se registra la llegada a Centro y Suramérica de personas con nacionalidad principalmente de España, Italia y Portugal, profesionales principalmente, según la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) (2020) y Mejía (2020) para 2019 se contabilizaban más de 800.000 residiendo en América del Sur. La segunda corresponde a una migración irregular y transfronteriza, en tránsito hacia el norte (Estados Unidos y Canadá), principalmente desde países de África, Asia y desde las islas del Caribe, (Cuba, República Dominicana y Haití) y hacia el sur (Chile, Argentina, Brasil). Aunque estas migraciones presentan un subregistro en los análisis sociodemográficos basados en los censos de ingresos y salidas, su emergencia está presente en los análisis de los procesos migratorios recientes (Ceballos, 2021;Álvarez, 2017). Destaca en esta tendencia que, la emigración haitiana se ha duplicado entre el año 2000 y el 2010, representando más del 10% de la población del país de origen (Stefoni, 2018). La confluencia de estas moviidades no captadas totalmente en los registros oficiales, ha configurado corredores migratorios entre Suramérica, Centroamérica y Estados Unidos, y desde Centroamérica y el Caribe hacia Suramérica (Alvarez et al., 2021).

La incidencia de estos procesos se traduce en la actual configuración de espacios subregionales como zonas en tránsito, y de Colombia como lugar socio espacial de tránsito y destino de la migración sur-sur, de la migración sur-norte de grupos que migran intra y extra continentalmente (Ceballos, 2021). En este contexto, Venezuela presenta una transición de país de inmigración a país de emigración, con seis millones de personas residiendo fuera del país, de acuerdo con la Plataforma R4V<sup>6</sup>, representando el éxodo de mayor magnitud registrada en el continente americano.

## La conformación de un ámbito binacional

Dentro de la migración binacional es importante tener en cuenta las transformaciones en el campo de las políticas públicas y del contexto socio-económico en Colombia y Venezuela. La migración de colombianos hacia Venezuela se registra desde 1951 a raíz de la política de puertas abiertas

en este último. La inmigración de colombianos en Venezuela se dió gracias al “boom petrolero” (Gandini et al., 2019) y como consecuencia de la crisis económica, y de la violencia socio-política en Colombia (Posada Calle, 2017). La cercanía geográfica, los vínculos binacionales, la economía y el sistema de intercambio fronterizo y una cultura compartida, facilitaron la dinámica binacional en términos migratorios.

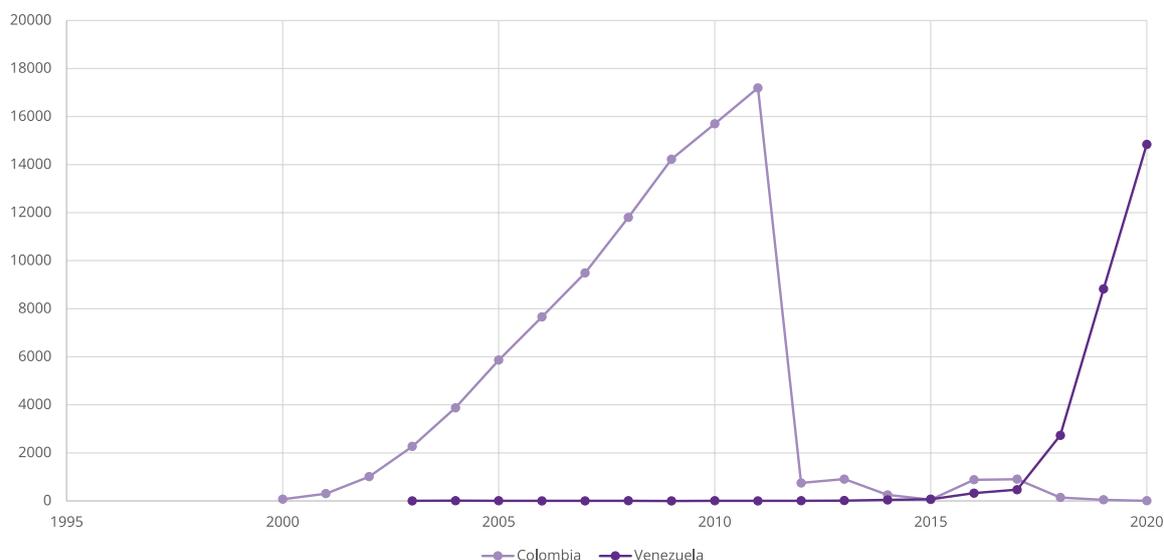
En la década de los noventa, más de la mitad de los migrantes eran de nacionalidad colombiana, lo que explica que actualmente gran número de personas provenientes de Venezuela cuentan con doble nacionalidad, al menos hasta el 2018 la inmigración estaba compuesta por un 40% de colombo-venezolanos, un 30% de venezolanos, y un 30% de colombianos (Pineda y Ávila, 2019). Según la caracterización realizada por el Banco Mundial (2018), antes del 2015 la proporción de personas con nacionalidad colombiana o con doble nacionalidad correspondía al 75% de inmigrantes.

Hasta el año 2000 la migración masiva de colombianos a Venezuela combinaba motivos económicos y políticos, con un importante componente de población víctima huyendo del conflicto armado interno en Colombia (Álvarez de Flores, 2019). A partir del deterioro de la situación económica y política en Venezuela, tras la muerte de Hugo Chávez en 2013 y después de la expulsión de Venezuela del Mercosur en 2017, Colombia empezó a consolidarse como país de destino de solicitantes de asilo y otro tipo de migración forzada proveniente de Venezuela, en paralelo a una disminución drástica del flujo de población colombiana en búsqueda de refugio hacia el vecino país (Ver Gráfico 1).

---

6 La plataforma regional de coordinación interagencial para refugiados y migrantes de Venezuela, coordinada por ACNUR Y OIM, surge en abril del 2018 con el fin de coordinar y dirigir una respuesta regional a la situación de estas poblaciones. <https://r4v.info/es/situations/platform>

**Gráfico 1. Solicitantes de asilo según el país de origen.**



Fuente: Elaboración propia a partir de ACNUR (2021). Refugee Data finder. Disponible en <https://www.unhcr.org/refugee-statistics/download/?url=E1ZxP4>

A partir del año 2000 y hasta el 2007, el contexto político binacional estuvo marcado por las tensiones diplomáticas entre los dos países y la polarización política entre el gobierno de derecha de Álvaro Uribe Vélez (2002-2006) en Colombia y el gobierno de izquierda de Hugo Chávez en Venezuela (1999-2013). La decisión de Hugo Chávez de retirarse de la Comunidad Andina de Naciones (CAN) en 2006, incrementó estas tensiones. Para este periodo, los perfiles poblacionales de venezolanos emigrados incluían principalmente industriales, políticos, tecnócratas, funcionarios, estudiantes y profesionales calificados relativamente adinerados, que partían con planificación y recursos (Pineda y Ávila, 2019). Asimismo, hubo una alta presencia de empresarios y personas con un importante capital acumulado, que llevaron sus inversiones a los países de destino, entre los cuales el sur de la Florida ha ocupado un papel importante (Páez y Vivas, 2017). Se presentó un impulso general a salir del país en las clases altas, quienes percibían en el proyecto político del Socialismo del Siglo XXI una amenaza sobre la seguridad e integridad de sus intereses (García y Pineda, 2019). Se trataba de sectores sociales opositores al gobierno de Hugo Chávez (Ramos et al., 2018; Castro, 2019).

Entre 2007 y 2015 se registró una inmigración de profesionales de clases medias y un aumento de venezolanos (hijos e hijas de padres colombianos) tramitando pasaportes como estrategia migratoria de ingreso y permanencia en Colombia (Posada Calle, 2017). Según Migración Colombia, en su informe a partir de datos para el periodo 2005- 2016, las mayores naturalizaciones corresponden a ciudadanos nacidos en Venezuela, además de ser la nacionalidad que más accede a la visa de estudios (la TP3). Para los años

2013 y 2014, Colombia empezó a configurarse como el primer país receptor de migrantes venezolanos en Latinoamérica (OIM, 2020). En este segundo periodo, la importancia de la dimensión educativa resulta de su constitución en un capital social de familias que buscaban nuevos destinos ante la crisis económica en Europa (2008), así como en respuesta al endurecimiento de las políticas migratorias en Estados Unidos y Canadá.

Para el período 2010-2015, la llegada de población venezolana registró mayor magnitud. Aunque Estados Unidos y Europa seguían siendo los principales destinos de los migrantes venezolanos, Colombia empezaba a posicionarse en el imaginario de los emigrados venezolanos como un país de destino llamativo, principalmente porque seguía experimentando un importante crecimiento macroeconómico, una sostenida apertura a los capitales extranjeros, y porque se posiciona un discurso oficial que enfatiza “la generosidad” de brindar oportunidades laborales que les habían sido arrebatadas en Venezuela, sobre todo el sector petrolero (Palma, 2021).

Durante este periodo también emigraron jóvenes en formación, universitarios y profesionales recién graduados, quienes salieron impulsados por la incertidumbre sobre el futuro en el país, por la dificultad de visualizar oportunidades de desarrollo individual y por situaciones de inseguridad (Freitez, 2011). También seguían emigrando empresarios de medianas y grandes empresas nacionales que buscaban reubicar sus capitales en el exterior, motivados principalmente por las expropiaciones e inseguridad jurídica de la propiedad privada (Koechlin y Eguren, 2018).

La migración masificada, registrada a partir del 2015 y hasta la fecha, comprende no sólo el retorno de población colombiana que había salido anteriormente huyendo del conflicto armado y de la precariedad económica (López, 2019). También, está acompañada de un tránsito transfronterizo a pie y de la extensión de la emigración a sectores sociales de bajos ingresos, que ingresan de forma irregular a Colombia (Ceballos et al., 2021). En este contexto se presentan dos factores que inciden en la reconfiguración de la migración desde Venezuela: las medidas en materia migratoria y el cierre de fronteras. En cuanto a las primeras, el gobierno colombiano y otros en la región latinoamericana, han respondido con medidas especiales para personas de nacionalidad venezolana, tratando esta migración como una excedencia, una excepcionalidad y, por tanto, un evento de carácter transitorio y temporal<sup>7</sup>.

En el 2017, como parte de la respuesta gubernamental a la creciente inmigración de población procedente de Venezuela, se implementó el

---

7 En el caso de población de nacionalidad venezolana, se autoriza su ingreso con pasaporte por un periodo de 90 días, prorrogable hasta por 180 días. A partir de ese momento, deben solicitar algún tipo de visa.

Permiso Especial de Permanencia (PEP), como medida temporal para acreditar la estada de población “sin vocación de permanencia” por 90 días, prorrogables hasta cumplir 2 años (en ese momento debían abandonar el país), presentando un pasaporte válido. El tiempo de permanencia usando el PEP no es tenido en cuenta para aplicar a visa de residente ni a ningún otro tipo de visado. En el 2018 se creó un registro administrativo de migrantes venezolanos en Colombia, que sirvió para ampliar el PEP a quienes estuviesen registrados. Ese año se expidió la Tarjeta Migratoria Fronteriza (TMF) para regular el tránsito de quienes se encuentran dentro del territorio en calidad de turistas. Dirigida a la migración “pendular”, la TMF permite la movilización sólo en las fronteras y sin validez como documento de identificación. Esta nueva normatividad que surgió en 2017, estableció tres tipos de visa: una visa de visitante, una de migrante y una de residente. Dentro del visado de migrante, se estableció la posibilidad de adquirir la visa de migrante empresario por medio de la constitución o la participación de una sociedad comercial. De igual forma, es posible acceder a la visa de residente, si se es padre/madre de nacional colombiano por nacimiento (Cancillería, 2021). Finalmente, en el 2021 se emitió el Decreto Presidencial 216 que adopta el Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos (ETPV), por medio del cual se otorga una documentación por 10 años a la población que haya ingresado de manera regular, a quienes estén irregulares y puedan demostrar que ingresaron antes del 31 de enero de 2021, a quienes tengan salvoconducto que les reconozca como solicitantes de asilo. A partir de 10 años de permanencia, la población beneficiaria puede solicitar la residencia o iniciar el procedimiento para algún tipo de visado. Sigue siendo una medida temporal, ya que el gobierno puede suspender los beneficios en cualquier momento y, en caso de ser negado el ETPV, se autorizan sanciones administrativas, entre las cuales se encuentra la deportación.

Por otro lado, el cierre de fronteras terrestres y aéreas entre Colombia y Venezuela, es el resultado de las tensiones político-diplomáticas registradas a partir del 2015 entre los dos gobiernos y por medidas adoptadas a raíz de la pandemia derivada del COVID 19. En este contexto, y ante la imposibilidad de acogerse a los distintos permisos establecidos por el gobierno colombiano, estas poblaciones provenientes de Venezuela se han visto sumergidas en un tránsito por trochas o caminos en condiciones precarias, en situaciones de alta vulnerabilidad. La falta de documentos como la cédula de ciudadanía o el pasaporte y la ausencia de otras credenciales como la doble nacionalidad (colombiana o europea), que operan como capitales migratorios para el ingreso y permanencia en Colombia, ha contribuido a la precarización del tránsito transfronterizo y de la inserción social en destino (Ceballos, Clavijo y González, 2021).

Algunos datos estadísticos ayudan a ilustrar estos cambios en el perfil migratorio. Si bien hasta el 2015, de acuerdo con el grupo del Banco Mundial (2018), el 62% de inmigrantes venezolanos en Colombia ya estaban afiliados al sistema de salud y el 76% eran menores de 40 años (el 25% de este grupo

eran menores de 18 años y contaban al menos con educación media), desde el 2016 se viene presentando un aumento del porcentaje de personas que cuentan sólo con nacionalidad venezolana, incrementándose en 120% frente al 2015. Para ese año, el 52% de los migrantes nacidos en Venezuela eran menores de edad, indicando el crecimiento de la migración de grupos familiares viajando juntos. Finalmente, ya desde 2017, el porcentaje de personas nacidas en Venezuela alcanza el 70%, quienes frecuentemente presentan dificultades para el acceso a los servicios de seguridad social y salud, entre otras razones, por la falta de documentación que acredite su ingreso y permanencia. Esta emigración masificada juega un papel político, no sólo para los gobiernos de los países de destino, quienes utilizan el discurso humanitario como herramienta para deslegitimar al gobierno de Venezuela, sino también para el país de origen (Pineda y Ávila, 2019).

## La estratificación de la migración en y desde Venezuela

La migración cualificada registrada desde la década del setenta en América Latina en el ámbito intra y extra regional, se compone de clases medias y altas. En el caso de la migración venezolana se trata de sectores de mayores ingresos que concentran capitales sociales, económicos y culturales. En Venezuela estos sectores están integrados por personas que ocupan cargos directivos en multinacionales y empresas privadas, profesionales asalariados e independientes vinculados a estas empresas y personas dueñas de microempresas que viven en Caracas, quienes presentan el ingreso promedio más alto (254% respecto del promedio nacional) (Roche, 2013). A principios del siglo XX, estos sectores representaban entre el 1% y el 2% de la población en Venezuela (Portes y Hoffman, 2003), lo que refleja la estructura piramidal y estratificada de la sociedad en ese país.

La estratificación de esta migración resulta de la selectividad que acompaña los procesos de movilidad a lo largo del tiempo. La citada inmigración de ultramar, resultado de políticas que incentivaron la llegada de un determinado tipo de inmigrante europeo, contribuyó a la conformación de una clase social empresarial en Venezuela, que posteriormente ha podido emigrar a Europa en una estrategia de inserción social "por arriba". En estos sectores, el uso de la ascendencia europea para acceder a la ciudadanía italiana, española o portuguesa, ha jugado un papel importante. Las ventajas frente al resto de inmigrantes que no cuentan con la ciudadanía europea, incluyen la movilidad al interior del espacio europeo, acceso a servicios sociales y ayudas, y mayores posibilidades de acceso al mercado formal de trabajo.

Al examinar los distintos procesos migratorios en y desde Venezuela, se evidencia la consolidación de un sistema migratorio iberoamericano y regional, ya que estos países europeos ocupan un lugar como destinos preferentes en las décadas en las que predominó la emigración de personas "calificadas", y hasta hoy. A continuación, examinaremos los procesos de

inmigración a Venezuela en relación con los procesos de emigración masiva registrados durante el siglo XXI.

## La selectiva inmigración europea

Las políticas selectivas de inmigración en Venezuela durante el siglo XIX y la primera mitad del siglo XX, cumplieron la función de promover el desarrollo de la economía nacional mediante la consolidación de un modelo orientado a la inserción en el mercado internacional. El estudio sobre las élites realizado por Bonilla (2011), señala la primacía sucesiva del café, del cacao y de los hidrocarburos, como pilares de la economía venezolana; lo que ha sido clave en la configuración de las élites en este país. El predominio de cada uno de estos productos en periodos históricos específicos, contribuyó a consolidar élites con alta concentración de poder en el campo económico, de la mano de caudillos políticos que se apoyaban en su propio círculo de “notables” (Bonilla, 2011).

Así, la inmigración de ultramar en el siglo XIX, está asociada a la consolidación de un grupo social empresarial conformado por sectores económicos, empresariales, personas en cargos ejecutivos, técnicos y profesionales, con un poder asociado a la orientación de la economía en el país. La ciudadanía europea en las generaciones subsiguientes ha jugado un papel clave en la reproducción social de esta clase. Esto se observa al examinar los datos: durante la denominada década perdida del ochenta, tras la crisis social derivada de la implantación del modelo neoliberal en los noventa (en 1999), estos sectores representaban casi el 54% de migrantes venezolanos admitidos en países suramericanos (Portes y Hoffman, 2003).

Páez Bravo y Phélan (2018), describen 5 momentos de la migración hacia Venezuela. El primer momento descrito es el que ocurre entre 1824-1936. Durante este periodo se fomenta la migración de origen europeo para la conformación de colonias agrícolas. El segundo momento, entre 1936-1945, se dió de la mano de la formulación de nuevas leyes de migración y de naturalización. Para el tercer momento (1945-1958), la cifra de habitantes nacidos en el extranjero se había cuadruplicado con respecto a la observada en la anterior década. Durante la dictadura del General Marcos Pérez Jiménez, debido a la política de “puertas abiertas”, se estimuló una inmigración espontánea de una gran cantidad de personas sin verdadero criterio de selección (Álvarez de Flores, 2004).

En el cuarto momento (1958-1970), se estableció la política de inmigración selectiva, que se tradujo en el cierre de la política de puertas abiertas. Según Massey y Riosmena (citados en Muñoz Bravo, 2016), de 335.000 inmigrantes residentes en Venezuela en los inicios de la década de los sesenta, el 70% eran de Europa del Sur (Italia, España y Portugal) y el resto de los países de la región sudamericana y de otras nacionalidades. Estas políticas, tal y como lo indica Ramos (2010), buscaban incentivar el crecimiento intelectual y técnico,

elementos que estaban asociados a los inmigrantes europeos. Por último, el quinto momento, entre 1970-1983, coincidió con los años del boom petrolero y la política de pleno empleo. A partir de este momento también se inició la emigración calificada desde Venezuela, inicialmente hacia Estados Unidos. En este periodo fue evidente el descenso del número de italianos y españoles en Venezuela, pero no así de los portugueses (único grupo en crecimiento). Este descenso se explica por el retorno de inmigrantes y descendientes europeos a sus países de origen, motivado por la citada estabilización política y recuperación económica de la posguerra en Europa. En cuanto a los colombianos en Venezuela, se posicionaron como la comunidad más numerosa de inmigrantes en el país, tal y como mencionamos anteriormente.

Venezuela se ubicaba en el tercer país sudamericano con mayor número de inmigrantes internacionales residiendo en su territorio en el periodo comprendido entre 1960 y 2010 (Argentina y Brasil ocupaban el primer y segundo lugar, respectivamente). Venezuela se mantenía como el segundo país con mayor número de extranjeros viviendo en su territorio en el año 2015 (después de Argentina), Colombia era el país sudamericano con mayor población viviendo en el exterior (con más de 2 millones y medio de personas) y, al mismo tiempo, se encontraba entre los países con menos residentes nacidos en otros países (OIM, 2017), tal como se ilustra en la Tabla 1.

**Tabla 1. Cifras de migrantes extranjeros residiendo en Venezuela.**

	1950	1960	1970	1980	1990	2000	2010
COLOMBIA	45.069 <sup>(1)</sup>	102.314 <sup>(1)</sup>	180.144 <sup>(1)</sup>	508.166 <sup>(1)</sup>	529.924 <sup>(1)</sup>	609.196 <sup>(1)</sup>	721.719 <sup>(1)</sup>
PERÚ	776 <sup>(1)</sup>	1.583 <sup>(1)</sup>	2.183 <sup>(1)</sup>	21.116 <sup>(1)</sup>	28.267 <sup>(1)</sup>	35.871 <sup>(1)</sup>	32.144 <sup>(1)</sup>
BOLIVIA			1.166 <sup>(3)</sup>	2.301 <sup>(2)</sup>	2.121 <sup>(2)</sup>	1.810 <sup>(2)</sup>	
ECUADOR			5.292 <sup>(3)</sup>	21.522 <sup>(2)</sup>	23.464 <sup>(1)</sup>	28.625 <sup>(1)</sup>	12.037 <sup>(1)</sup>
ESTADOS UNIDOS			10.832 <sup>(3)</sup>	13.027 <sup>(3)</sup>	10.716 <sup>(3)</sup>	9.188 <sup>(3)</sup>	
ESPAÑA	37.887 <sup>(1)</sup>	166.660 <sup>(1)</sup>	149.747 <sup>(1)</sup>	144.505 <sup>(1)</sup>	104.037 <sup>(1)</sup>	76.648 <sup>(1)</sup>	46.463 <sup>(1)</sup>
ARGENTINA	618 <sup>(1)</sup>	3.131 <sup>(1)</sup>	3.971 <sup>(1)</sup>	11.541 <sup>(1)</sup>	9.045 <sup>(1)</sup>	8.611 <sup>(1)</sup>	7.736 <sup>(1)</sup>
BRASIL			2.345 <sup>(3)</sup>	4.059 <sup>(2)</sup>	4.123 <sup>(2)</sup>	4.753 <sup>(2)</sup>	
CHILE	519 <sup>(1)</sup>	2.051 <sup>(1)</sup>	3.093 <sup>(1)</sup>	25.200 <sup>(1)</sup>	20.820 <sup>(1)</sup>	15.530 <sup>(1)</sup>	13.037 <sup>(1)</sup>
COSTA RICA			1.314 <sup>(3)</sup>	1.795 <sup>(3)</sup>	1.494 <sup>(3)</sup>	1.091 <sup>(3)</sup>	
CUBA			10.139 <sup>(3)</sup>	13.114 <sup>(3)</sup>	10.157 <sup>(3)</sup>	9.581 <sup>(3)</sup>	
EL SALVADOR			342 <sup>(3)</sup>	1.111 <sup>(3)</sup>	897 <sup>(3)</sup>	819 <sup>(3)</sup>	
GUATEMALA			181 <sup>(3)</sup>	478 <sup>(3)</sup>	531 <sup>(3)</sup>	402 <sup>(3)</sup>	
MÉXICO			1.717 <sup>(3)</sup>	2.749 <sup>(3)</sup>	2.756 <sup>(3)</sup>	2.882 <sup>(3)</sup>	
NICARAGUA			866 <sup>(3)</sup>	2.187 <sup>(3)</sup>	2.033 <sup>(3)</sup>	1.797 <sup>(3)</sup>	
PANAMÁ			1.079 <sup>(3)</sup>	1.374 <sup>(3)</sup>	1.216 <sup>(3)</sup>	942 <sup>(3)</sup>	
PARAGUAY			186 <sup>(3)</sup>	456 <sup>(3)</sup>	494 <sup>(3)</sup>	220 <sup>(3)</sup>	
REPÚBLICA DOMINICANA	1.242 <sup>(1)</sup>	1.470 <sup>(1)</sup>	1.801 <sup>(1)</sup>	17.719 <sup>(1)</sup>	17.436 <sup>(1)</sup>	14.109 <sup>(1)</sup>	11.399 <sup>(1)</sup>
URUGUAY			793 <sup>(3)</sup>	7.007 <sup>(3)</sup>	5.454 <sup>(3)</sup>	4.266 <sup>(3)</sup>	
CANADÁ			647 <sup>(3)</sup>	1.086 <sup>(3)</sup>	772 <sup>(3)</sup>		
ITALIA	43.938 <sup>(1)</sup>	121.733 <sup>(1)</sup>	88.249 <sup>(1)</sup>	80.002 <sup>(1)</sup>	61.800 <sup>(1)</sup>	49.337 <sup>(1)</sup>	30.840 <sup>(1)</sup>
PORTUGAL	10.954 <sup>(1)</sup>	41.973 <sup>(1)</sup>	60.430 <sup>(1)</sup>	93.039 <sup>(1)</sup>	68.277 <sup>(1)</sup>	53.477 <sup>(1)</sup>	37.326 <sup>(1)</sup>
AMÉRICA	76.023 <sup>(1)</sup>	152.647 <sup>(1)</sup>	240.038 <sup>(1)</sup>	667.519 <sup>(1)</sup>	686.716 <sup>(1)</sup>	766.441 <sup>(1)</sup>	868.847 <sup>(1)</sup>
EUROPA	126.996 <sup>(1)</sup>	369.298 <sup>(1)</sup>	329.850 <sup>(1)</sup>	349.117 <sup>(1)</sup>	255.899 <sup>(1)</sup>	197.387 <sup>(1)</sup>	124.002 <sup>(1)</sup>
ASIA	4.662 <sup>(1)</sup>	17.523 <sup>(1)</sup>	23.464 <sup>(1)</sup>	35.386 <sup>(1)</sup>	32.492 <sup>(1)</sup>	34.927 <sup>(1)</sup>	36.745 <sup>(1)</sup>

Fuente: Elaborado a partir de <sup>(1)</sup> Valero Martínez (2018), <sup>(2)</sup> Mateo y Ledezma (2006) y <sup>(3)</sup> Bay et al. (2006).

## La emigración venezolana como estrategia de reproducción social

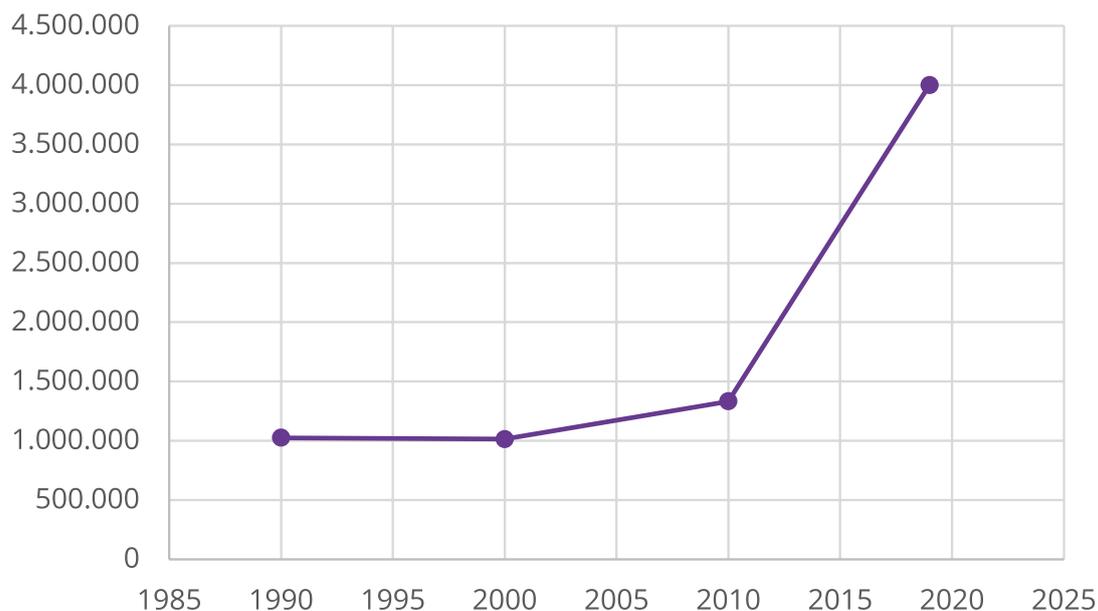
El impacto en la estructura social de la renovación de las élites políticas que trajo la elección de Hugo Chávez, y los efectos de medidas adoptadas

durante su gobierno (como la nacionalización de empresas, principalmente de PDVSA), han contribuido a la conformación de una oposición de sectores empresariales, marcada por la posición de clase que ocupan estos grupos. Al mismo tiempo, de acuerdo con las cifras examinadas anteriormente, la emigración se ha configurado como estrategia de reproducción social en estos segmentos de población. La posición social de estos sectores está atravesada por la actual polarización política y el valor simbólico que adquiere la ascendencia europea en origen, retratada en la semblanza que hace la escritora Melba Escobar en el relato literario que recoge varias entrevistas en Venezuela:

Parece evidente que la tensión entre clases sociales tiene color de piel y apellidos. Como dijo Daniel: “para hacer ver que la oposición también tiene indios”. Lo cierto es que entre la oposición la masa es predominantemente rubia, alta, de rasgos y, en muchos casos, apellidos europeos. (Escobar, 2020, p. 66).

En el ámbito latinoamericano, esta inserción ha estado asociada al estatus que acompaña esta acreditación en el país de origen y a las representaciones del sujeto migrante “pseudoeuropeo” en sociedades que se han convertido en destinos preferentes, como la colombiana. En este sentido, opera como un tipo de capital social. Al examinar los distintos periodos de emigración (Gráfico 2) y los principales destinos predominantes en cada uno (Tabla 2), se observa el predominio histórico de Estados Unidos para el periodo 1970-2019, inicialmente para profesionales, inversionistas, sectores empresariales y de quienes emigraron en busca de educación, aunque posteriormente se diversificaron los perfiles sociodemográficos.

**Gráfico 2. Número de emigrantes venezolanos**



Fuente: Elaborado a partir de Ávila (2018).

En concordancia con el sistema migratorio iberoamericano mencionado anteriormente, Estados Unidos, España, Italia y Portugal, se han constituido históricamente como uno de los principales países de destino de la migración venezolana. Colombia, a pesar de ser un país vecino, sólo hasta la última década se ha convertido en el principal destino de esta migración; empezó a consolidarse como lugar de tránsito y destino preferente, superando a España y Estados Unidos sólo hasta después del 2010. Ya en 2019 las cifras muestran una concentración de población venezolana en Colombia, seguido de Perú, Chile, Brasil y Argentina (Tabla 2).

**Tabla 2. Número de migrantes venezolanos en otros países.**

	1960	1970	1981	1990	2000	2010	2019
Colombia	16.224 <sup>(3)</sup>			43.285 <sup>(3)</sup>	37.200 <sup>(8)</sup>	43.511 <sup>(8)</sup>	1.408.055 <sup>(6)</sup>
Perú			812 <sup>(3)</sup>	1.489 <sup>(3)</sup>	2.362 <sup>(8)</sup>	1.071 <sup>(4)</sup>	768.148 <sup>(6)</sup>
Bolivia			144 <sup>(3)</sup>	300 <sup>(3)</sup>	484 <sup>(3)</sup>	811 <sup>(4)</sup>	16.000 <sup>(6)</sup>
Ecuador			1.674 <sup>(3)</sup>	2.511 <sup>(3)</sup>	3.691 <sup>(3)</sup>	12.189 <sup>(4)</sup>	263.000 <sup>(6)</sup>
Estados Unidos		11.348 <sup>(3)</sup>	33.281 <sup>(3)</sup>	42.119 <sup>(3)</sup>	107.031 <sup>(3)</sup>	171.960 <sup>(8)</sup>	351.114 <sup>(6)</sup>
España			135 <sup>(2)</sup>	549 <sup>(2)</sup>	3.587 <sup>(2)</sup>	147.826 <sup>(8)</sup>	323.575 <sup>(6)</sup>
Argentina	991 <sup>(3)</sup>		1.401 <sup>(3)</sup>	1.934 <sup>(3)</sup>	2.665 <sup>(3)</sup>	1.236 <sup>(8)</sup>	130.000 <sup>(6)</sup>
Brasil	1.246 <sup>(1)</sup>	989 <sup>(3)</sup>	1.262 <sup>(3)</sup>	1.226 <sup>(3)</sup>	2.162 <sup>(3)</sup>	2.175 <sup>(4)</sup>	168.357 <sup>(6)</sup>
Chile		388 <sup>(3)</sup>	942 <sup>(3)</sup>	2.397 <sup>(3)</sup>	4.338 <sup>(3)</sup>	2.514 <sup>(8)</sup>	288.233 <sup>(6)</sup>
Costa Rica		320 <sup>(3)</sup>	435 <sup>(3)</sup>	748 <sup>(3)</sup>	1.037 <sup>(3)</sup>	3.886 <sup>(4)</sup>	6.691 <sup>(5)</sup>
Cuba		546 <sup>(3)</sup>				190 <sup>(4)</sup>	
El salvador		30 <sup>(3)</sup>		142 <sup>(3)</sup>			
Guatemala		110 <sup>(3)</sup>	110 <sup>(3)</sup>	140 <sup>(3)</sup>	182 <sup>(3)</sup>	217 <sup>(4)</sup>	
Haití		7 <sup>(3)</sup>					
México		805 <sup>(3)</sup>	1.940 <sup>(3)</sup>	1.533 <sup>(3)</sup>	2.766 <sup>(3)</sup>	4.117 <sup>(4)</sup>	39.500 <sup>(6)</sup>
Nicaragua		87 <sup>(3)</sup>		116 <sup>(3)</sup>		179 <sup>(4)</sup>	
Panamá		324 <sup>(3)</sup>	325 <sup>(3)</sup>	476 <sup>(3)</sup>	973 <sup>(3)</sup>	1.434 <sup>(4)</sup>	94.400 <sup>(6)</sup>
Paraguay				91 <sup>(3)</sup>	143 <sup>(3)</sup>	134 <sup>(4)</sup>	88 <sup>(6)</sup>
República Dominicana		114 <sup>(3)</sup>			4.704 <sup>(3)</sup>	21.231 <sup>(4)</sup>	7.946 <sup>(5)</sup>
Uruguay		100 <sup>(3)</sup>	364 <sup>(3)</sup>	7374 <sup>(3)</sup>		638 <sup>(4)</sup>	8.589 <sup>(6)</sup>
Canadá		1.590 <sup>(3)</sup>	2.310 <sup>(3)</sup>	6.730 <sup>(3)</sup>	8.220 <sup>(3)</sup>	17.756 <sup>(8)</sup>	20.775 <sup>(6)</sup>
Honduras				80 <sup>(3)</sup>	70 <sup>(3)</sup>		
Italia				9.773 <sup>(7)</sup>	8.748 <sup>(8)</sup>	48.962 <sup>(8)</sup>	49.831 <sup>(6)</sup>
Portugal				14.959 <sup>(7)</sup>	22.222 <sup>(7)</sup>	21.323 <sup>(8)</sup>	24.603 <sup>(6)</sup>

Fuente: Elaborada a partir de <sup>(1)</sup> Texidó y Gurrieri (2012), <sup>(2)</sup> Mateo y Ledezma (2006), <sup>(3)</sup> Bay et al. (2006), <sup>(4)</sup> Freitez (2011), <sup>(5)</sup> Plataforma de coordinación para refugiados y migrantes de Venezuela (2021), <sup>(6)</sup> Toro Nader (2019), <sup>(7)</sup> Expansión/Datosmacro.com (2021), <sup>(8)</sup> Gandini y otros. (2019).

En este sistema migratorio, España aparece como el principal país receptor extracontinental, situación que se explica por la importancia de los vínculos y redes familiares derivadas de la inmigración española registrada desde la década del veinte, tal y como se señaló anteriormente. Durante la década de los noventa, se presentó un periodo en el que miles de venezolanos descendientes de inmigrantes europeos aprovecharon una serie de leyes y programas expedidos por países como España e Italia, que les permitieron

obtener la doble ciudadanía y trasladarse al viejo continente (Muñoz Bravo, 2016). Según Notargiovanni (2017), para ese año, se estimaba que había 2 millones de descendientes de italianos en Venezuela. Muchos de estos descendientes tenían derecho a la ciudadanía, dado que Italia se rige por el “derecho de sangre” y la ciudadanía se concede por filiación biológica o adoptiva, independientemente del lugar de nacimiento (Texidó y Gurrieri, 2012).

Esta presencia de venezolanos en el país ibérico se explica por los nexos establecidos a través de los antecedentes de la inmigración española en Venezuela (al final de los años 2000 más del 70% de las personas con nacionalidad venezolana, estaban nacionalizadas en España). Según Freitez (2011), a comienzos de la década de 2000, después de las personas con nacionalidad brasilera, la venezolana constituía la segunda corriente latinoamericana más numerosa en España. El componente transgeneracional de esta transmigración se observa en que un 60% de las personas nacidas en Venezuela y establecidas en España en 2011, poseían la nacionalidad española (Panadés Inglés, 2011). Para el año 2017 cerca de 25.000 personas de nacionalidad venezolana residían en Portugal y casi 50.000 en Italia (Freitez et al., 2020).

En cuanto al perfil de los inmigrantes en España, en 2011 los venezolanos en este país se situaban con un predominio de las clases sociales medias y más acomodadas, con altos porcentajes de profesionales y estudiantes, a diferencia de otros migrantes caribeños y andinos. Según Páez Bravo y Phélan (2018), las personas de origen venezolano que residían en España pasaron de 46.388 en el año 1998 a 255.0719 personas en el 2017. Para aquellas con doble nacionalidad, esta cifra pasó de 38.136 personas en 1998, a 141.623 en 2017. En cuanto a los venezolanos residentes en España que no tienen la doble nacionalidad española, pero sí de otros países, el 20% posee doble nacionalidad, en especial de origen italiano y portugués, seguidas de aquellas con nacionalidad de Estados Unidos y de Colombia.

En síntesis, la estratificación social en Venezuela es resultado de políticas de inmigración selectiva predominantes durante la segunda mitad del siglo XIX y hasta la primera mitad del siglo XX. La llegada y asentamiento de población europea (principalmente de España, Portugal e Italia) estuvo asociada a la consolidación de élites sociales y económicas que han jugado un papel importante en sectores productivos clave para la inserción económica de Venezuela en el mercado internacional. A su vez, la reproducción de esta estratificación en el campo social transnacional, ha estado marcada por la importancia de la ascendencia europea -y en particular de la ciudadanía europea- en las estrategias de reproducción social de grupos poblacionales que han emigrado, inicialmente a Europa, a Estados Unidos, posteriormente a Colombia y a otros países latinoamericanos, en contextos de crisis socio-políticas y económicas, como forma de salvaguardar su capital y mantener su posición en la estructura social.

---

## LA ASCENDENCIA EUROPEA EN LAS TRAYECTORIAS MIGRATORIAS

El análisis de las entrevistas semiestructuradas estuvo enfocado en la identificación del lugar de la ascendencia europea en tanto capital migratorio y en la recuperación de la ciudadanía europea como estrategia que marca el proyecto migratorio, es decir, los imaginarios sobre el destino y expectativas sobre los cambios producidos con la migración. Por último, se examina el lugar de estos factores en las estrategias de ingreso e inserción social en Colombia. Se analizaron 14 de 17 entrevistas realizadas entre el 2020 y el 2021 (a 11 mujeres y 6 hombres de edades entre los 18 y los 65 años, que hubiesen migrado a Bogotá entre 1990 y el 2021). El análisis arroja tres elementos o rasgos de estas trayectorias: se trata de una estrategia familiar en la que migrar aparece como el camino para construir e invertir en la educación de hijos e hijas del grupo, visto como un capital cultural altamente valorizado en estos sectores poblacionales. En este sentido, la búsqueda de oportunidades para estudiar en Colombia en la fase inicial, está atravesada por el desencanto en las fases posteriores a la llegada, ante los altos niveles educativos y las reducidas oportunidades que ofrece el mercado laboral para absorber a grupos profesionales recién graduados. Ante este escenario, la búsqueda de estos grupos familiares se orienta al espacio europeo, donde los costos son menores y las posibilidades de un nivel de vida en el marco de los estándares de bienestar perdidos, son mayores. Tener la ciudadanía europea en este escenario se convierte en un capital, sobre todo para hijos e hijas de emigrados que hoy en día tienen entre 40-60 años.

En segundo lugar, el desclasamiento como un factor que impulsa la migración y que se expresa en una pérdida de bienestar al referirse a la forma de vida que solían tener en Venezuela antes de la crisis sociopolítica y económica actual. En este contexto, Colombia representa un espacio con características en la estructura social similares a las de Venezuela, en la que se percibe una mayor posibilidad de insertarse “por arriba”, gracias al valor de las marcas de posición social (capitales financieros, sociales y simbólicos), a diferencia del espacio europeo.

Colombia en la fase inicial representa un escenario ideal para padres y madres (en el rango etario de 40-60 años) que no están en disposición de iniciar un proceso de adaptación lejos de Venezuela, porque, entre otras cosas, la idea del retorno en estos grupos está latente en la fase inicial del proyecto migratorio. La ciudadanía, más que la ascendencia europea, representa posibilidades para entrar y salir de Colombia con un margen de mayor flexibilidad, ante el carácter temporal de las medidas adoptadas por el gobierno colombiano, dirigidas específicamente a población de nacionalidad venezolana (el Permiso Especial de Permanencia, con el que ciudadanos venezolanos pueden permanecer un periodo de 90 días en el país, prorrogable hasta un máximo de dos años; la Tarjeta de Movilidad Fronteriza para realizar

compras pero no para acceder a residencia permanente y el Estatuto de Protección Temporal, que rige a partir del 2021).

En tercer lugar, la migración se configura como un mecanismo para salvaguardar la vida e integridad personal de hijos e hijas que componen estas familias. La inseguridad asociada a las amenazas, los intentos de secuestro, la extorsión y la persecución política, aparece como una constante en las entrevistas. Es percibida como un riesgo que recae principalmente sobre niños, niñas, jóvenes y adolescentes, estos últimos porque han participado de forma protagónica en manifestaciones y marchas de oposición al gobierno venezolano. En este sentido, confluyen aquí la posición social y la posición política, en un contexto de alta polarización en Venezuela, con alcance en el ámbito binacional, ya que Colombia aparece en el imaginario como un lugar de acogida por la postura oficial de oposición al gobierno de Chávez y posteriormente de Maduro<sup>8</sup>.

## La educación y la ascendencia europea como capitales migratorios

Los entrevistados refieren haber realizado estudios universitarios o similares en Venezuela o Europa antes de llegar a Colombia y, en ese sentido, podemos afirmar que se trata de una migración calificada. La mayoría de entrevistados ingresaron a Colombia con un título profesional. Sin embargo, se encuentran con dificultades en la homologación o en todo el trámite que acredite esta titulación. Así, aunque este atributo les sitúa dentro de una migración calificada y posiblemente puede facilitar la entrada al país por medio de una oferta laboral, las estrategias migratorias muestran la necesidad de adaptarse a las condiciones, facilidades y dificultades. Así, los migrantes optan por iniciar algún emprendimiento o por otras formas de generar ingresos y permanecer en el país.

La educación de hijos e hijas que componen estas familias se constituye en una motivación fundamental para emigrar, y es percibida como la puerta de entrada a un mercado laboral o posiciones que permiten un nivel de ingresos mayor o igual al que tenían en Venezuela. La perspectiva de un futuro incierto en Venezuela hace parte de este contexto de emigración, que se traduce en la sensación de desesperanza frente a la posibilidad de un cambio de gobierno (de “régimen” en palabras de la mayoría de las personas entrevistadas) y una mejoría en las condiciones materiales de vida en el país de origen. Por otra parte, antes de emigrar de Venezuela, estas familias ya percibían la educación como una estrategia migratoria al “enviar” a sus hijos

---

<sup>8</sup> La inserción de Colombia al Grupo de Lima, del que hacen parte 14 países de la región, marcó esta posición política al suscribir la declaración de Lima en 2017 que califica al gobierno de Venezuela como anti-democrático.

a otros países para que continuaran con sus estudios (algunos están en Estados Unidos o en Europa). Es el caso de Yolanda Olalde, mayor de 60 años y residente en Medellín y el caso de Edgardo Mosca de 58 años, residente en Bogotá, para quien la educación en Venezuela se ha desvalorizado por su aparente “politización”:

Tengo 4 hijos: la mayor ya vive en Estados Unidos, tiene dos niños, muy lindos. A ella la mandamos a Estados Unidos por miedo a dejarla en Caracas, que le pasará algo, (...). Los otros 3 hijos, una de ellas también la mandamos a Estados Unidos, pero no se acostumbró y fue la que quiso seguir el proyecto Colombia. A Mari no la mandé a Estados Unidos, la mandé a Argentina porque ella quería estudiar publicidad (Yolanda Olalde, 2020, p. 2).

Las condiciones para regresar a Venezuela no están dadas y, en este momento, yo, por mi edad, me encuentro más cerca de un retiro que de irme otra vez a fajar a Venezuela, a tener que... o sea Venezuela tiene 20 años de atraso, o sea Venezuela tiene a estas bestias infiltradas en todos los organismos educativos y no hemos sacado buenos profesionales ¿con quién vamos a trabajar? (Edgardo Mosca, 2021, p. 11).

En varios entrevistados está presente el interés por adquirir la documentación que acredite la ciudadanía europea a la que tienen derecho por ser descendientes de inmigrantes europeos en Venezuela. El principal motivo para acceder a esta documentación son las posibilidades que se abren para sus hijos e hijas, debido a que está presente la intención de que continúen con sus estudios superiores o de establecerse en un país de Europa. Algunos y algunas, a pesar de tener la doble nacionalidad (colombiana y venezolana) optan por utilizar la ciudadanía europea para acceder al espacio social y económico de inserción social. Esta perspectiva también está presente en jóvenes como Jorge León de 18 años, quien está en proceso de traslado desde Bogotá a España:

Yo ya tenía visualizado desde hacía muchos años que yo iba a estudiar aquí en España y venía haciendo mi proceso de homologación de estudios hacía más o menos un año y medio, entonces yo ya tenía muy claro que yo me iba a venir, (...). Nosotros ya contábamos con la doble nacionalidad venezolana y española y nunca tomamos la decisión de nacionalizarnos (Jorge de León, 2020, p. 6 y 40).

Es así como en el proceso de inserción social adquiere relevancia la ciudadanía europea, ya que en Colombia los requisitos exigidos por el gobierno para acceder a una residencia permanente a partir del 2016, son más difíciles de cumplir. Varias personas entrevistadas indican que antes de incrementarse la salida de venezolanos, los trámites para entrar a Colombia no eran tan complicados. Es el caso de María Parilli quien ingresó a Colombia en 2011:

Primero entré con visa de beneficiario de trabajador porque no trabajaba, mi esposo era el que trabajaba y yo era su beneficiaria. Al año pasé a tener visa de trabajo y tienes que tener mínimo 5 años de visa de trabajo para tener visa de residente. Después de tener la visa de residente, tienes que tener, creo que son dos años, para poder pedir la nacionalidad; realmente es un año, pero se complica un poco, entonces más o menos como dos y después... ya van 7 años, más 1, 8 que ya tenía, y después tardaron dos años en darme la nacionalidad. Y todavía no he podido firmar, ya van 10 años, vamos a cumplir 11 ahorita. No es fácil, no es fácil (María Parilli, 2021, p. 3).

En cuanto a los proyectos migratorios familiares, en algunos casos éstos se reconfiguran una vez los hijos e hijas de estas familias, en el rango de los 13-24 años, han culminado los estudios universitarios. En este sentido observamos un elemento fundamental de las trayectorias migratorias: la flexibilidad del proyecto migratorio que permite el tener la ciudadanía europea. En padres y madres la decisión de migrar fue un proceso difícil, entre otras cosas, por el arraigo hacia Venezuela. Es el caso de María Parilli, de 57 años:

Todos mis ancestros, tú ves todos mis apellidos, todos mis ancestros son italianos, todos mis ancestros son españoles, todos, no hay ni un venezolano en la línea de mis ancestros, todos mis apellidos son de otras partes ¿no?, (...). La gente salía, mis hermanos salían, estudiaban en Estados Unidos 5 años, volvían, el otro iba para Alemania, estudiaba 4 años, volvía. La base de operaciones era Venezuela y nadie pensaba irse de ahí (María Parrilli, 2021, p. 9).

El mismo sentimiento mantiene presente la posibilidad del retorno; sin embargo, en sus hijos e hijas, al haber salido de su país natal en un ciclo vital más temprano, la adaptabilidad es mayor. Esto permite contemplar la posibilidad de emigrar en una segunda fase desde Colombia hacia Europa o hacia Estados Unidos, que son los destinos preferidos por esta población. Es el caso de Vanessa Santos, quien realizó estudios de pregrado en Bogotá, pero luego migró a Estados Unidos para cursar la maestría: "Yo creo que hay puntos determinantes como en la maestría, como que puntos en la vida en que uno dice las *comienzo en otro lado entonces*" (Vanessa Santos, 2020).

El retorno aparece como una idea llena de ambigüedades, entre irse o quedarse, siempre está asociado al cambio de gobierno o transformación estructural en Venezuela, que les permita recuperar sus capitales y la posición social previa al momento percibido de pérdida de bienestar (la llegada de Hugo Chávez al poder):

Se tienen que dar nuevas circunstancias, esas circunstancias llámense cambio de gobierno, digamos, espero yo, porque se van a abrir muchas más oportunidades y más en mi campo (...). Ahí vamos a estar nosotros los que nos hemos

preparado y especializado en ciertos campos para traer nuestros conocimientos, nuestros capitales y lograr que esa reconstrucción sea más rápida y efectiva (Entrevista Federico Frau, 2021, p. 8).

Pensamos, primero, que era algo temporal, pensamos que máximo iban a ser dos años, era una buena oportunidad para que los niños conocieran otro escenario diferente que el que estábamos viviendo allá, pero las cosas se fueron dando y nos quedamos acá por 10 años (Entrevista a María Parrilli, 2021, p. 2)

Cuando los proyectos migratorios incluyen niños, niñas y adolescentes, la familia tiende a migrar de manera conjunta a Colombia, en un único evento. En una fase posterior, cuando estos ya crecen y pueden tomar sus decisiones, es frecuente que busquen emigrar de Colombia, en parte por tener la facilidad de establecerse en Europa, y en parte por las barreras que impone el contexto colombiano para la educación en términos de costos. El promedio de una matrícula en una universidad privada está en los 2.500 dólares el semestre; es un valor equivalente para el caso de las matrículas de colegios privados:

Teníamos un muy buen nivel de vida allá. Cuando llegamos acá, nuestro nivel de vida bajó mucho, porque teníamos un solo ingreso, los colegios aquí son sumamente costosos. Los niños estudiaban: tres en San Bartolomé y uno en los Andes, se imagina cómo... o sea, el dinero no alcanzaba, teníamos que sacar ahorros y ahorros y ahorros. Hasta que, bueno, cuando conseguí trabajo al año, todo mejoró porque empecé a tener nuevas relaciones, nuevos amigos, de toda la gente, conocer más a la gente de acá, el nivel de ingreso subió, pudimos... siempre vivimos alquilados hasta ahorita, estuvimos 10 años alquilados, pero por lo menos teníamos un apartamento bueno, pudimos comprarnos el segundo carro, nos podíamos trasladar, o sea un poquito, la vida un poco más sencilla (Entrevista María Parrilli, 2021, p. 3).

## Desclasamiento y migración como estrategia de preservación

En las entrevistas está presente la sensación generalizada de un desclasamiento que se materializa en la pérdida de bienestar, descrita a través de situaciones como la restricción en el acceso a mercancías, bienes y servicios, que hacían parte de la forma de vida de estos sectores en Venezuela: escasez de alimentos, medicina, pérdida de espacios de esparcimiento como clubes exclusivos y de bienes de consumo que ahora son definidos como un lujo, pero que hacían parte de su vida cotidiana. La pérdida de bienestar está enmarcada en las medidas adoptadas por el gobierno de Venezuela en términos de la estatización de empresas, la expropiación y los acuerdos

comerciales con países como Irán, Rusia y China (parte de los impactos de los bloqueos y sanciones económicas a Venezuela por parte de Estados Unidos y la Unión Europea). Este contexto sitúa la posición económica de sectores empresariales al margen de los negocios, y es percibida por ellos y ellas como la causa de la pérdida de bienestar en sus vidas.

En este sentido, migrar a Europa significa mantener un nivel de vida estable pero no con los privilegios que tenían en Venezuela. Por su parte, Colombia aparece como un escenario con una estructura social similar a la del país de origen, que les permitiría acceder a una posición social similar, dada la posibilidad de “hacer empresa” en una escala y de forma parecida a la que se desarrollaban sus actividades económicas en Venezuela. Escenarios como el ingreso de Colombia a la OCDE, la firma del acuerdo final de Paz entre el gobierno y la guerrilla de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia -FARC- en el 2016, la apertura a la inversión extranjera, juegan un papel fundamental en el proyecto migratorio y en la decisión de escoger al país vecino como destino. Esta estabilidad es percibida como el lado opuesto a la inestabilidad política y económica en Venezuela:

Primero Venezuela era un sinfín de emociones siempre, era muy inestable, todos los días pasa algo. Aquí digamos que tengo estabilidad emocional, ya profesionalmente me estoy estableciendo, tengo mayor calidad de vida (Entrevista a Federico Frau, 2021, p. 3).

Por eso es que estamos muy agradecidos con Colombia, porque uno tiene una vida normal, o sea una vida tranquila, una vida estable, las preocupaciones de uno son de otro tipo, no son del día a día, de qué va a pasar mañana (Entrevista a María Parrilli, 2021, p. 8).

La ciudadanía europea aparece como un capital que para algunos no es fácil de recuperar. En este sentido, son determinantes las estrategias utilizadas al momento de ingresar a Colombia en términos de la documentación presentada y el tipo de permiso adquirido, así como las posibilidades que les ha otorgado esa documentación para el acceso a mercado laboral, estabilidad económica, acceso a servicios sociales. Algunos y algunas presentan dificultades para conseguir la ciudadanía europea, puesto que, en muchos casos las pruebas que podrían confirmar su ascendencia europea se han perdido. Tener un pasaporte europeo empezó a tomar relevancia en la medida en que se acentuaba la crisis en Venezuela. Muchos de los entrevistados con doble nacionalidad (venezolana y de algún país europeo), habían viajado antes a Europa, antes de salir de Venezuela. Cuando están en Colombia, el pasaporte europeo permite viajar a otros países para realizar estudios superiores y realizar intercambios educativos con mayor facilidad. Tener la doble nacionalidad puede afectar la determinación de optar o no por la nacionalidad colombiana como mecanismo de regularización y como estrategia de permanencia. Aunque permanecer en Colombia es una opción en los proyectos migratorios de las personas entrevistadas, el tener una

doble nacionalidad venezolana-europea tiene un mayor peso en las fases posteriores a la llegada.

En este sentido, el contexto de aversión hacia la inmigración venezolana masificada, representa un factor adverso para estos sectores empresariales, ya que buscan diferenciarse de grupos de inmigrantes irregularizados y precarizados. Esto determina las formas y estrategias de inserción social “por arriba”, que buscan resistir el desclasamiento y en las que la ciudadanía europea juega un papel fundamental en tanto capital social de diferenciación y estatus social:

Obviamente sí se ha incrementado mucho el tema de la xenofobia hacia los venezolanos, por más de que nosotros no somos el estrato que está generando problemas, sino al contrario, entonces realmente no te podría decir que mi trámite de la residencia fue mucho más fácil porque no lo fue (Entrevista Saraida Laya, 2021, p. 9).

En síntesis, la ciudadanía europea opera como estrategia de ingreso e inserción social en tanto juega un papel esencial en la estrategia de reproducción, como mecanismo de diferenciación social, preservación del status y de ampliación de posibilidades en la adquisición de otros capitales, como la educación.

---

## CONCLUSIONES

La ascendencia europea, y en concreto la ciudadanía europea, adquiere el valor de capital migratorio en las trayectorias de segmentos de población de altos ingresos que conforman el sector empresarial de Venezuela, asentados en Colombia. Este valor resulta de un proceso de inmigración selectiva de europeos desde mediados del siglo XIX. En el marco de un sistema migratorio iberoamericano, ha facilitado la salida de grupos de profesionales, ejecutivos y empresarios, a crisis estructurales registradas desde la década del ochenta en el país. Las trayectorias migratorias recientes de estos sectores empresariales revelan una estrategia familiar orientada a evitar el desclasamiento en el marco de la actual crisis socioeconómica y política en Venezuela, en un contexto de alta polarización política. En ese sentido, estas trayectorias muestran la confluencia de la posición política de oposición de estos sectores, con la posición social que ocupan. Muestran también la forma en que las estrategias migratorias hacen parte de un proceso orientado a la preservación de capitales financieros y sociales que permitan mantener su estatus en origen y destino, ante un inminente desclasamiento. La ciudadanía europea está asociada al valor que adquiere ser europeo en la estructura social de Venezuela y de Colombia, es decir, opera como una estrategia de diferenciación y de preservación del estatus, que se ve amenazado en la actual coyuntura de crisis en Venezuela.

La educación aparece en el proyecto migratorio y en las trayectorias como un capital que permite el ascenso social y la preservación de la posición o estatus que tenían estos sectores en Venezuela. Este capital implica una inversión demasiado alta en Colombia y encontramos aquí diferencias generacionales en la decisión de quedarse en Colombia o buscar un tercer país en Europa. La principal motivación de los padres y de las madres para salir de Venezuela, está relacionada con mantener la seguridad física y emocional, y las condiciones de estabilidad y bienestar sostenidas hasta antes de la llegada de Hugo Chávez al poder. En contraste, para los hijos y para las hijas de estos grupos familiares, los motivos están relacionados principalmente con iniciar sus estudios superiores. Tener un pasaporte europeo abre un abanico de posibilidades para desarrollar estos estudios en países como España, Italia y Portugal, que son los destinos históricos de población venezolana. Estos, en tanto parte del sistema migratorio iberoamericano, representan una inversión financiera menor que la que tienen que hacer en Colombia.

Colombia se ha configurado cómo un destino preferente pero no preferido de estos sectores, lo que se expresa en las decisiones de los hijos e hijas de las personas entrevistadas, incluso en algunos de los padres y madres, de hacer uso de la nacionalidad europea para buscar un tercer país. Así, las redes, la proximidad geográfica, las similitudes culturales, la facilidad del acceso a la educación, entre otras muchas cosas, son motivos influyentes para la elección de país de residencia, pero no definitivos.

Las expectativas de retorno de los entrevistados están sujetas a cambios de las condiciones presentes en Venezuela. El desencanto o el pragmatismo en quienes tienen hoy 18 a 24 años, les empuja a buscar un tercer país en Europa antes que regresar. Esto indica que Colombia puede estar ocupando un lugar de tránsito hacia Europa en esta migración cualificada y selectiva.

---

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Acosta, Diego, Blouin, Cécile y Freier, Luisa (2019). *La emigración venezolana: respuestas latinoamericanas. Documento de Trabajo 3*. Madrida, España: Fundación Carolina. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7097487&info=resumen&idioma=ENG>

Álvarez de Flores, Raquel (2004). La dinámica migratoria colombo-venezolana: evolución y perspectiva actual. *Geoenseñanza*, 9(2), 191–202. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=36090205>

Álvarez de Flores, Raquel (2019). Refugiados entre fronteras: la realidad migratoria colombo-venezolana en la primera década del siglo XXI. *Espacio abierto. Cuaderno Venezolano de Sociología*, 28(1). 153- 157. Recuperado de <https://www.redalyc.org/journal/122/12262976009/html/>

Álvarez, Soledad (2017). Movimientos migratorios contemporáneos: entre el control fronterizo y la producción de su ilegalidad. Un diálogo con Nicholas De Genova. *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*, (58), 154–164.

Álvarez, Soledad, Pedone, Claudia y Miranda, Bruno (2021). Movilidades, control y disputa espacial. La formación y transformación de corredores migratorios en las Américas. *PERIPLOS. Revista de Investigación Sobre Migraciones*, 5(1), 4–27. Recuperado de: [https://periodicos.unb.br/index.php/obmigra\\_periplos/article/download/37116/29145/98797](https://periodicos.unb.br/index.php/obmigra_periplos/article/download/37116/29145/98797)

Ávila, Keymer (2018). ¿Un éxodo venezolano? *Nueva Sociedad*. Recuperado de: <https://www.nuso.org/articulo/un-exodo-venezolano/>

Bakewell, Oliver (2013). Relaunching Migration Systems. *Migration Studies*, 2(3), 300–318. <https://doi.org/10.1093/migration/mnt023>

Bay, Guiomar, Martínez Pizarro, Jorge y Macadar, Daniel (2006). Migración internacional = International migration. *Observatorio demográfico*, Santiago, Chile: CEPAL/ECLAC. Recuperado <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/7114#.YJRya4c3NRU.mendeley>

Bonilla, Frank (Ed.) (2011). *Cambio político en Venezuela. El fracaso de las élites* Caracas, Venezuela: Centro de Estudios del Desarrollo de la Universidad Central de Venezuela.

Castro, Alexandra (Ed.). (2019). *Venezuela Migra: aspectos sensibles del éxodo hacia Colombia*. Bogotá, Colombia: Universidad Externado de Colombia. Recuperado de: <https://publicaciones.uexternado.edu.co/gpd-venezuela-migra-aspectos-sensibles-del-exodo-hacia-colombia-9789587900866.html>  
Cancillería de Colombia (2021). Venezuela. Recuperado de <https://www.cancilleria.gov.co/politica/venezuela-0>

Ceballos, Marcela (2018). *Memorias de PCS. La apuesta por un modelo de construcción de paz en solidaridad*. Bogotá, Colombia: Project Councelling Service.

Ceballos, Marcela (2021). Colombia, país de migrantes y migraciones: continuidades, cambios y desafíos en la actual coyuntura. En Pastrana, E. y S. Reith (Eds.), *La política exterior de Iván Duque: una mirada de sus primeros dos años*. (pp. 599–634). Bogotá, Colombia: Konrad Adenauer Stiftung.

Ceballos, Marcela, Clavijo, Janneth y González, Adriana (2021). Migraciones en tiempos de pandemia. Precarización, denegación y resistencias en el contexto colombiano. *Boletín Transfronteriza. Movilidades y Fronteras desde una perspectiva interseccional*, (8), 47–52.

Escobar, Melba (2020). *Cuando éramos felices pero no lo sabíamos. Cuatro viajes entre Colombia y Venezuela en tiempos apocalípticos*. Bogotá, Colombia: Editorial Planeta Colombia.

Esteban, Fernando Osvaldo (2011). Génesis y composición de un sistema migratorio iberoamericano. *Nómadas. Critical Journal of Social and Juridical Sciences*, 29(1). Recuperado de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=18118941017>

Freitez, Anitza (2011). La Emigración desde Venezuela durante la última década. *Temas de Coyuntura*, 63, 11–38. Recuperado de [http://w2.ucab.edu.ve/tl\\_files/IIES/recursos/Temas%20de%20Coyuntura%2063/1.La\\_emigracion\\_Venezuela\\_Freitez..pdf](http://w2.ucab.edu.ve/tl_files/IIES/recursos/Temas%20de%20Coyuntura%2063/1.La_emigracion_Venezuela_Freitez..pdf)

Freitez, Anitza, Zúñiga, Genny y Borges, Beatriz (2020). Políticas públicas sobre migraciones y participación de la sociedad civil en Venezuela. En Chiarello, Leonir (Ed.), *Las políticas públicas sobre migraciones y la sociedad civil en América Latina* (pp. 361-512). Nueva York, Estados Unidos: Scalabrini International Migration Network. Recuperado de <https://simn-global.org/wp-content/uploads/2020/09/Book-and-Cover-SP.pdf>

Gandini, Luciana, Ascencio Lozano, Fernando y Prieto Rosas, Victoria (Coord.) (2019). *Crisis y migración de población venezolana entre la desprotección y la seguridad jurídica en Latinoamérica*. Ciudad de México, México: Universidad Nacional Autónoma de México. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=775609>

García, Manuel Felipe y Pineda, Jair Eduardo (2019). Aproximación al proceso migratorio venezolano en el siglo XXI. *Hallazgos*, 16(32), 63-82. <https://doi.org/10.15332/2422409X.5000>

Guarnizo, Luis Eduardo (2003). The Economics of Transnational Living. *International Migration Review*, 37(3), 666-699.

Guarnizo, Luis Eduardo, Chaudhary, Ali y Sørensen, Ninna Nyberg (2019). Migrants' transnational political engagement in Spain and Italy. *Migration Studies*, 281–322. <https://doi.org/10.1093/migration/mnx061>

Grupo Banco Mundial (2018). *Migración desde Venezuela a Colombia : Impactos y Estrategia de Respuesta en el Corto y Mediano Plazo*. Bogotá, Colombia: World Bank, Colombia. Recuperado de: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/30651>

Jiménez, Cecilia (2012). *Desclasamiento y reconversiones en las trayectorias de los migrantes argentinos de clases medias* (tesis de doctorado). Universidad Complutense de Madrid, España

Jiménez, Cecilia (2018). Sayad en uso: trayectorias y proyectos migratorios como herramientas de análisis. En *Abdelmalek Sayad: una lectura crítica. Migraciones, saberes y luchas* (sociales y culturales) (pp. 75–92). Dado Ediciones.

Koechlin, José y Eguren, Joaquin (Eds.). (2018). *El éxodo venezolano: entre el exilio y la emigración*. Madrid, España: Konrad Adenauer Stiftung, OIM, OBIMID.

López, Stephanie (2019). Migración de retorno en el contexto de la crisis venezolana. En Franco, A. C. (Ed.). *Venezuela Migra: aspectos sensibles del éxodo en Colombia*, (pp. 65-86). Bogotá, Colombia: Universidad del Externado. <https://doi.org/10.2307/j.ctv1k03rxz>

Martínez, Jorge y Villa, Miguel (2001). *El mapa migratorio internacional de América Latina y el Caribe: patrones, perfiles, repercusiones e incertidumbres*. Santiago, Chile: CEPAL/CELADE. Recuperado de <http://www2.ulpgc.es/hege/almacen/download/7/7909/PatronesMigratorios.pdf>

Massey, Douglas, Durand, Jorge y Riosmena, Fernando (2006). Capital social, política social y migración desde comunidades tradicionales y nuevas comunidades de origen en México. *Reis. Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, (116), 97-121. Recuperado de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=99715259003>

Mateo, Cristina y Ledezma, Thaís (2006). Los Venezolanos Como Emigrantes. Estudio Exploratorio a nivel regional. *Análisis de Coyuntura*, 12(2), 245–267. Recuperado de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=36412214>

Mejía, William (2020). Cifras de la inmigración a Colombia: magnitud, origen, localización y sexo, 1819-2015. En Aliaga Sáez, Felipe Andrés y Flórez de Andrade, Angelo. (Eds.), *Dimensiones de la migración en Colombia* (pp. 25–70). Bogotá, D.C: Universidad Santo Tomás.

Muñoz Bravo, Tomás Milton (2016). Políticas migratorias en México y Venezuela: Análisis de respuestas gubernamentales disímiles ante procesos de inmigración y emigración internacionales. *Desafíos*, 28(1), 333–366. <https://doi.org/10.12804/desafios28.2.2016.09>

Notargiovanni, Caterina (2017, Agosto 16). Por qué tantos en Venezuela están eligiendo Italia para huir de la crisis. *BBC NEWS*. Recuperado de <https://www.bbc.com/mundo/noticiasamericalatina40899539>

Organización Internacional para las Migraciones. (2017). Recientes tendencias migratorias extra e intra-regionales y extra-continenciales en América del sur. *Informe Migratorio Sudamericano* (2). Buenos Aires, Argentina: OIM. Recuperado de: [https://cimal.iom.int/sites/default/files/Recientes\\_tendencias\\_migratorias\\_extra\\_e\\_intra\\_regionales\\_y\\_extra\\_continenciales\\_en\\_america\\_del\\_sur\\_es.pdf](https://cimal.iom.int/sites/default/files/Recientes_tendencias_migratorias_extra_e_intra_regionales_y_extra_continenciales_en_america_del_sur_es.pdf)

Organización Internacional para las Migraciones. (2020). *Informe sobre las migraciones en el mundo 2020*. Ginebra, Suiza: OIM. Recuperado de <https://publications.iom.int/books/informe-sobre-las-migraciones-en-el-mundo>

Pacecca, María Ines y Courtis, Corina (2010). Género y trayectoria migratoria: mujeres migrantes y trabajo doméstico en el Área Metropolitana de Buenos Aires. *Papeles de Población*, 16(63), 155-185. Recuperado de <https://www.redalyc.org/pdf/112/11213201006.pdf>

Páez Bravo, Tomas y Phélan, Maurico (2018). Emigración venezolana hacia España en tiempos de revolución bolivariana (1998-2017). *RIEM. Revista Internacional de Estudios Migratorios*, 8(2), 319-355. <https://doi.org/10.25115/RIEM.V8I2.2629>

Páez Bravo, Tomas y Vivas, Leonardo (2017). *The Venezuelan Diaspora, ¿Another Impending Crisis?* Washington, DC, Estados Unidos: Freedom House. DOI: 10.13140/RG.2.2.17819.87843

Palma, Mauricio (2015). ¿País de emigración, inmigración, tránsito y retorno? La formación de un sistema de migración colombiano. *Oasis*, (21), 7-28. <https://doi.org/10.18601/16577558.n21.02>.

Palma, Mauricio (2021). The Politics of Generosity. Colombian Official Discourse towards Migration from Venezuela, 2015-2018. *Revista Colombia Internacional*, 106, 29-56. <https://doi.org/10.7440/colombiaint106.2021.02>

Panadés Inglés, Elisenda (2011). La emigración venezolana rumbo a España: características socio-demográficas e inserción laboral de una migración latinoamericana en tiempos de crisis. *Temas de Coyuntura*, (63). pp. 39-68, Recuperado de <https://revistasenlinea.saber.ucab.edu.ve/index.php/temasdecoyuntura/article/view/2453>

Pineda, Esther y Ávila, Keymer (2019). Aproximaciones a la migración Colombo-Venezolana: desigualdad, prejuicio y vulnerabilidad. *Misión Jurídica*. 12 (16), 59-78. <https://doi.org/10.25058/1794600x.988>

Pellegrino, Adela (2001). *Migrantes latinoamericanos y caribeños: síntesis histórica y tendencias recientes*. Montevideo, Uruguay: OIM. Recuperado de <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/31509>

Portes, Alejandro y Hoffman, Kelly (2003). Las estructuras de clase en América Latina: composición y cambios durante la época neoliberal. *Serie CEPAL Políticas Sociales*, (68), 1-51. Recuperado de <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/6037>

Posada Calle, Daniela (2017). *Jóvenes Migrantes venezolanos en Colombia. Una mirada a sus actuales trayectorias migratorias bajo el enfoque transnacional*. Bogotá, Colombia: Pontificia Universidad Javeriana. Recuperado de

<https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/33956/PosadaCalleDaniela2017.pdf>

Pries, Ludger (1998). Las migraciones laborales internacionales y el surgimiento de espacios sociales transnacionales. Un bosquejo teórico-empírico a partir de las migraciones laborales México-Estados Unidos. *Sociología del trabajo*, (33), 103-130.

Ramos, Froilán José (2010). La Inmigración en la Administración de Pérez Jiménez (1952-1958). *Revista Digital de Historia de La Educación Heurística*, (13), 94-101. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7125666>

Ramos, Francesca, Rodríguez, Ronal y Robayo, María Clara (2018). Retos y Oportunidades de la Movilidad Humana Venezolana en la Construcción de una Política Migratoria. *Observatorio de Venezuela*. Bogotá, Colombia: Facultad de Ciencia Política, Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad del Rosario & Konrad Adenauer Stiftung.

Roche, José Manuel (2013). Estratificación social en Venezuela: revelando la estructura latente a la desigualdad en "capacidades." En Parra de Niño, Matilde y Zubillaga, Verónica (Ed.) *Hacer sociología en Venezuela juntos con Alberto Gruson* (pp. 267-286). Caracas, Venezuela: Universidad Católica Andrés Bello.

Sassone, Susana María y Yépez, Isabel (2014). Crisis global y el sistema migratorio Europa-América Latina. *Revista CIDOB d'afers Internacionals*, (106-107), 13-38. Recuperado de <https://www.raco.cat/index.php/RevistaCIDOB/article/download/280771/368449>

Stefoni, Carolina (2003). *Inmigración peruana en Chile*. Una oportunidad a la integración. Santiago de Chile: Editorial Universitaria S.A, Flacso Chile.

Stefoni, Carolina (2018). Panorama de la migración internacional en América del Sur. *CEPAL Serie Población y Desarrollo*, 123, 1-54. Recuperado de [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43584/1/S1800356\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43584/1/S1800356_es.pdf)

Texidó, Ezequiel y Gurrieri, Jorge (2012). *Panorama Migratorio de América del Sur*. Buenos Aires, Argentina: OIM. Recuperado de [https://repository.iom.int/bitstream/handle/20.500.11788/1399/ROBUE-OIM\\_006.pdf?sequence=1&isAllowed=](https://repository.iom.int/bitstream/handle/20.500.11788/1399/ROBUE-OIM_006.pdf?sequence=1&isAllowed=)

Toro Nader, Mariana (2019, 7 de junio). Ya son más de 4 millones de migrantes y refugiados venezolanos en el mundo, según ACNUR. *CNN*. <https://cnn.espanol.cnn.com/2019/06/07/mas-de-4-millones-de-migrantes-refugiados-venezolanos-en-el-mundo-segun-acnur/>

Valero Martínez, Mario (2018). Venezuela, migraciones y territorios fronterizos. *Línea Imaginaria*, 6(3). Recuperado de <http://portal.amelica.org/ameli/jatsRepo/62/62586002/html/index.html>

Wingens, Matthias, Windzio, Michael y De Valk, Helga (2011). The Sociological Life Course Approach and Research on Migration and Integration. En Wingens M., Windzio M., de Valk H. y Aybek C. (Eds) *A Life-Course Perspective on Migration and Integration*. Dordrecht, Holanda: Springer. [https://doi.org/10.1007/978-94-007-1545-5\\_1](https://doi.org/10.1007/978-94-007-1545-5_1)