

Algunas consideraciones acerca de la experiencia en la investigación de poblaciones desplazadas en Buenos Aires (Argentina)

María Paula A. Cicogna
UBA/CONICET
mpacate@yahoo.com

Introducción. El problema investigado

En Argentina, desde 1985 hasta el año 2006, han llegado nueve mil seiscientos ochenta y un (9.681) solicitantes de refugio y el Estado Nacional, a través de las instituciones competentes en la materia, les ha otorgado el estatuto de refugiado a dos mil quinientos ochenta y un (2.581) personas, acorde a lo prescripto por la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 (de aquí en adelante llamada “la Convención”)¹ (C.E.Pa.Re., 2006²).

El estudio de esta población conlleva varias dificultades debido a la naturaleza intrínseca de la misma, sumado a otros factores que se analizarán en este artículo.

El problema estudiado versa acerca de la relación entre los solicitantes de refugio y los refugiados con las instituciones (áreas del Estado, organismos internacionales y ONG nacionales e internacionales). El Estado argentino recién en el año 2006 aprobó la ley que regula la normativa general sobre refugio, luego de diez años de proyectos postergados en el Poder Legislativo. Desde 1961, año en que Argentina adoptó la normativa internacional, hasta 1985, el Gobierno argentino no había creado ninguna institución específica acorde a lo que estipula la Convención.

Métodos aplicados

El trabajo de campo se realizó utilizando distintas técnicas de investigación, las cuales son frecuentemente usadas en las Ciencias Sociales, tales como la intervención sociológica, la observación participante y entrevistas en profundidad.

¹ Convención sobre el Estatuto de los Refugiados. Aprobada en Ginebra el 28 de julio de 1951. Entrada en vigor: 22 de abril de 1954, de conformidad con el artículo 43. Argentina adhirió el 13 de septiembre de 1961 y entró en vigor el 13 de febrero de 1962.

² Datos estadísticos relevados por el Comité de Elegibilidad Para los Refugiados durante los años 1985 a 2006.

Intervención sociológica

En cuanto a la primera, puede decirse que el problema principal de las relaciones sociales y de sus apuestas culturales es que no se prestan para la observación directa. Pero si se concentra la atención sobre los actores mismos, observados en sus condiciones concretas de existencia, el investigador se puede acercar mejor a los mecanismos que le permitan percibir las conductas de producción conflictiva de la sociedad. Claro que no es una simple observación, es la creación experimental de lugares donde el actor se pueda expresar en la forma más intensa posible la protesta frente a la situación marcada, sus objetivos y la conciencia que tenga de los conflictos en los cuales se ve comprometido. Las sociedades contemporáneas se consideran como el producto de su decisión y, por lo tanto, como el producto de su acción y de sus relaciones sociales (Touraine, 1978). Entonces, sólo con la intervención del investigador el actor podrá ir del nivel de la sociedad de consumo a la de la producción y pasar de un nivel de la realidad social a otro, podrá transitar desde las conductas de respuesta y adaptación a las de proyecto y conflicto.

En ese sentido, se ha escogido este método para conocer en profundidad la percepción de los actores con respecto a su nivel de conformidad acerca de las acciones de Gobierno, que revelan la postura y la voluntad de sus instituciones en cuanto a la protección de los derechos humanos de los solicitantes y refugiados.

Los refugiados son una población de muy difícil acceso. Primero, porque están invisibilizados en las áreas urbanas, no como en otros países del mundo, como Kenia, que viven en campos especialmente creados para ellos, o en centros de detención, como en Reino Unido, donde permanecen hasta que sus antecedentes son averiguados. En Argentina, una vez que ingresan al país pueden permanecer sin declarar su situación porque por miedo pueden presentarse como turistas, estudiantes, comerciantes, u otra de las categorías migratorias posibles; o bien pueden entrar al país y permanecer sin ningún tipo de papeles hasta después de un tiempo que se acercan al Comité de Elegibilidad Para los Refugiados (C.E.Pa.Re.), tanto sea por desconocimiento del procedimiento y sus derechos, como por temor a ser devueltos a su país de origen. Ese mismo miedo tampoco les permite expresarse con total apertura. Recién luego de muchos años de residencia en el país hablan casi libremente. El recelo es un factor muy importante a tomar en cuenta. Por desconfianza no se declaran refugiados ante personas que no conozcan y siempre es necesario un “portero” (Taylor y Bodgan, 1982) para poder tener trato con ellos. E incluso también esa instancia es difícil

porque ni las áreas de Gobierno encargadas de tratarlos ni las organizaciones de la sociedad civil son receptivas cuando se les pide tener algún contacto con ellos. La única organización abierta a ese pedido fue la Clínica que la cátedra de la Universidad de Buenos Aires/Centro de Estudios Legales y Sociales (UBA/C.E.L.S.) desarrolla en el Servicio Ecuménico de Apoyo y Orientación a Migrantes y Refugiados (C.A.Ref.). Aún así, cuando se produce el acercamiento no es fácil que logren confiar porque preservan el miedo a ser perseguidos, el mismo que los obligó a huir.

El adentramiento a la comunidad se realizó, por una parte, a través de la participación en las reuniones de dos organizaciones que bregan por los derechos humanos. A la primera de ellas, que llamaré “Organización 1”, llegué gracias a la técnica “bola de nieve”, cuando conocí a su presidenta. La misma, a pesar de su imagen pública que demostraba gran generosidad y la posibilidad de inclusión a todos aquellos que se interesaran al proyecto, se mostró reticente a que me acercara a la organización alegando que ya contaba con gente que participaba en él.

Luego de un tiempo, tomé contacto conmigo un miembro de otra organización peruana, a la que nombraré como “Organización 2”, porque se había enterado de la existencia de una ponencia acerca de esta cuestión que había presentado en la Universidad Nacional de La Plata. Esta organización, con una tendencia más combativa y con un perfil académico marcado, se unió a la otra organización para preparar la jornada por el “Día del Refugiado” del año 2005. Esta otra asociación era la misma que el año pasado me había negado la entrada, pero como había habido cambios en su gestión, ahora estaba conformado por gente más receptiva que me dio un lugar sin restricciones.

A partir del contacto con ambas organizaciones pude participar de jornadas académicas, reuniones semanales de las organizaciones y reuniones de preparación de fechas especiales como la fiesta patria, el día del niño, día de la madre, día de navidad, cumpleaños, implementación del programa “Patria Grande” y jornadas de debate sobre temas concernientes al refugio y a la migración, entre otras actividades.

Observación participante

Otra herramienta importante es la observación, la cual es una actividad artesanal, donde el observador debe operar a partir de una posición particular en un espacio físico y social determinado con una perspectiva limitada. El observador participante, en algunos casos, puede constituir el centro de la situación estudiada, así la característica de esta

observación es que el mismo observador se convierte en una agente de cambio (investigación-acción) (Caplow, 1974).

De la observación también se puede obtener parcialmente cierta información: los sistemas de representaciones, nociones, ideas, creencias, normas, valores, criterios de adscripción y clasificación, entre otros. Según Vasilachis (2003), “la comprensión de la realidad simbólicamente preestructurada de cada contexto requiere la función participativa del intérprete que no “da” significado a lo observado, sino que hace explícita la significación “dada” por los participantes”.

Según Geertz (1973), el objeto de la etnografía es una jerarquía estratificada de estructuras significativas, y el investigador se enfrenta a una multiplicidad de estructuras conceptuales complejas, muchas de ellas comprendidas unas dentro de otras. Entonces, el observador no busca leyes, sino significados ya que la importancia de este tipo de hallazgos reside en su especificidad y su circunstancialidad.

En el marco de ciertas actividades, como marchas por demandas puntuales a la sede de las distintas instituciones que los convocan, la tramitación de expedientes administrativos o judiciales, era imprescindible dejar que se desarrollasen sin que notaran la presencia de una persona extraña para poder lograr captar la “verdadera” esencia de la demanda o cuestión que se trataba allí. La presencia declarada de una persona desconocida podía inhibirlos y evitar que se expresaran con franqueza sobre ciertos temas. Por lo tanto, mi participación se desarrolló, en estos casos, sólo observando la dinámica de la agrupación en este tipo de actividades y su interacción con otros grupos o con los eventuales participantes en momentos determinados.

Realicé observaciones en la “Clínica Legal sobre Inmigrantes y Refugiados” UBA/C.A.Ref./C.E.L.S., con sede en C.A.Ref. La Clínica se abrió a mediados del año 2002 y allí concurren migrantes, refugiados y solicitantes de refugio a evacuar dudas, predominantemente, acerca de su estatus, o por la falta de la emisión de la documentación correspondiente a su situación, o a causa de la prohibición al acceso a algún derecho social como el acceso a la salud, a la educación o al trabajo.

También estuve presente en marchas por reclamos ante el Gobierno Nacional o ante las representaciones diplomáticas de sus países, donde se aunaban no sólo los interesados, sino otras agrupaciones de la sociedad civil (piqueteras, entre otras), las cuales llevaban su apoyo numérico pero no compartían el sentimiento por la causa por la que se protestaba.

Asimismo, también intervine en las actividades culturales de las agrupaciones, su participación en ferias donde exponen productos típicos del país y dan a conocer las

actividades de las organizaciones tratando de cooptar más socios o, al menos, para difundir entre los interesados que pueden recurrir a ellos en caso de necesitar asistencia legal o ante problemas como el desalojo de sus viviendas, la pérdida de una fuente de trabajo, o la enfermedad de algún familiar.

Entrevistas en profundidad

Según Taylor y Bodgan (1976), quienes toman la aseveración de Benney y Hugues (1970), otra herramienta, la entrevista, sirve para “excavar” y es la favorita de los sociólogos. Para adquirir conocimientos sobre la vida social, los científicos sociales se apoyan en gran medida en los relatos verbales. El entrevistador sirve como un cuidadoso recolector de datos: su rol incluye el trabajo de lograr que los sujetos se relajen lo suficiente como para responder por completo a las preguntas. Este tipo de entrevista es no directiva, no estructurada, no estandarizada y abierta. La entrevista en profundidad se conforma por “encuentros reiterados cara a cara entre el investigador y los informantes, que tienen como objetivo comprender la perspectiva que tienen los informantes respecto de sus vidas, experiencias, situaciones, tal como lo expresan sus propias palabras”. El investigador no sólo recoge datos, sino que se convierte él mismo en un instrumento de la investigación. La única diferencia que existe entre esta técnica y la anterior, es que la observación participante transcurre en el campo, en situaciones naturales, no como la entrevista que se lleva a cabo en un escenario preparado.

Hay distintos tipos de entrevistas. En este estudio se han privilegiado las entrevistas en profundidad, pero se han realizado especialmente desde la perspectiva de la “entrevista dialógica” (Vasilachis, 2003): es una estrategia de recolección de datos que supone la igualdad del entrevistador y del entrevistado durante la interacción y que admite la participación activa y reflexiva del sujeto conocido en la interacción cognitiva, el carácter originario de su conocimiento, la validez de sus formas de conocer y el proceso cooperativo de construcción del conocimiento que tiene lugar durante esa interacción.

Junto con la observación participante, la entrevista es una de las herramientas más usadas por los antropólogos (Guber, 2004). Es una estrategia de recolección de datos, por medio de la cual se intenta acceder a las estructuras de significado propias de los contextos que se estudian. De tal forma, los datos obtenidos pueden observarse de manera crítica, se pueden probar, identificar sus debilidades y establecer dónde se debe realizar un examen adicional con el fin de incrementar el conocimiento de esa área.

Este tipo de herramienta fue útil para poder conocer un poco más a fondo las experiencias vividas por cada uno de los protagonistas en el país de acogida. Fueron realizadas a personas de distintas nacionalidades, aunque en su mayoría fueron hechas a personas de la comunidad peruana. Las otras nacionalidades existentes han sido la senegalesa, colombiana y serbia.

Cuando quise acceder a encontrarme con las personas que recientemente habían solicitado refugio, los “porteros” (Taylor y Bodgan, 1979) resultaron “sobreprotectores”. Los “porteros” son aquellas personas que tienen acceso a los solicitantes porque les brindan asistencia o porque por cuestiones legales son difíciles de convencer porque protegen su identidad y los cuidan en su situación vulnerable. Eso fue una consideración que no había tomado en cuenta. Más tarde visité otras organizaciones que también se dedican a la asistencia de esta población, y su reacción fue totalmente diferente. Fueron abiertos y generosos en brindarme datos y acceso para conocer solicitantes y refugiados. Entonces comprendí la causa de la “sobreprotección”: cuidaban “el buen nombre” de su organización ante posibles críticas que los solicitantes y refugiados pudieran hacerles. Una funcionaria de una de estas organizaciones, a cargo de brindarles asistencia y contención a los recién llegados, me dijo: - “[...] ¿para qué los vas a entrevistar?. Ellos siempre se quejan de todo”. Así es como el camino se hizo más largo y pude comenzar la etapa de las entrevistas mucho más tarde, pero con la confianza de estar trabajando concienzudamente porque se iban a escuchar las voces mudas de aquellos que se sienten “*muertos en vida*” (entrevista a Nicasia³, solicitante de refugio peruana, 2004).

Triangulación de métodos en el estudio de poblaciones urbanas refugiadas

La triangulación metodológica se “trataría de la acción de pasar de etapas “cualitativas” a etapas “cuantitativas”, y viceversa, en el análisis de un problema” (Korn, 2005: 137). Cada una de estas fases está asociada con un grupo de métodos de recolección de datos (Bryman, 1995). La investigación cuantitativa está fuertemente ligada con las técnicas de encuestas sociales como la entrevista estructurada y los cuestionarios autoadministrados, experimentos, observación estructurada, análisis de contenido, el análisis de las estadísticas oficiales, predominantemente. La investigación cualitativa está típicamente asociada con la observación participante, las entrevistas semiestructuradas y desestructuradas, el examen

³ Han sido utilizados nombre ficticios con el fin de preservar la identidad de los entrevistados.

cualitativo de textos y las distintas técnicas lingüísticas como la conversación y el análisis de discurso. Se puede decir que es la coexistencia de paradigmas (Vasilachis, 1992) o que es la combinación de metodologías para el estudio del mismo fenómeno (Denzig, 1978), y que no basta para superar los problemas de sesgo si no se llega a la integración de las aproximaciones (Fielding, 1986). Hay cuatro tipos básicos de triangulación: de datos (1), de investigadores (2), de teorías (3) y de metodologías (4). La primera puede darse de tres formas: tiempo, espacio y personas. La segunda reúne a diferentes personas que observan el mismo fenómeno. La tercera permite tomar diversas perspectivas cuando se estudia el mismo hecho o conjunto de objetos. La cuarta se da de dos maneras: puede ser intrametodológica (el mismo método puede ser aplicado en diferentes momentos) o intermetodológica (cuando utiliza diversos métodos y los utiliza en diferentes objetos, fenómenos y personas) (Vasilachis, 1992).

Desplazamientos forzosos de población

Los desplazamientos forzosos de población producen relocalizaciones. Scudder y Colson (1982) distinguen dos tipos diferentes de relocalizaciones: las que sufren los refugiados y las “relocalizaciones para el desarrollo”. Las primeras incluyen a las víctimas de guerras o de desastres naturales y se diferencian de las segundas debido a la imposibilidad de llevarlas a cabo mediante una adecuada planificación. Al referirse a los reasentamientos poblacionales motivados por las grandes represas, éstos se hallan incluidos entre las “relocalizaciones para el desarrollo”, en la creencia de que las políticas relacionadas con los grandes emprendimientos están destinadas a beneficiar a los afectados. Evidentemente esta calificación resulta inadecuada, debido a que dicho concepto no explicita con claridad cuáles son los sectores sociales que se benefician con el proyecto y quiénes resultan perjudicados con el supuesto desarrollo (Radovich, 2000).

Los enfoques que estudian los desplazamientos y reasentamientos forzosos de población se hallan divididos entre dos vertientes sobresalientes: por un lado, los que perciben a la migración como proceso y vinculada a componentes estructurales de la sociedad, que llaman a la reflexión mediante un análisis más minucioso y comprometido con las necesidades de los grupos locales. Por otra parte, están aquellos que priorizan en su eje de análisis al individuo y su toma de decisiones desvinculándolo de los procesos histórico/estructurales que condicionan dichos procesos.

Dentro de los primeros se encuentra el trabajo de Radovich (2000), quien al dar cuenta sobre los diversos enfoques teóricos y metodológicos, muestra la postura de Cernea (1997)

quien señala que “[...] los reasentamientos involuntarios constituyen un dominio por el cual el clamor por la justicia social y la distribución equitativa de los beneficios del desarrollo resuenan muy bajo. [...] El desplazamiento forzoso es una disrupción causada socialmente [...] y sus efectos perversos pueden ser contrabalanceados”. Este autor sigue un modelo explicativo para los procesos de reasentamientos forzosos debido a grandes obras de infraestructura, basado en los conceptos de “riesgo” y “reconstrucción”. Riesgo entendido por el autor como “la posibilidad que un curso de acción podría disparar futuros efectos perniciosos, pérdidas y destrucción” (Cernea, 1997).

También se encuentra el enfoque de Leopoldo Bartolomé (2000), quien sostiene que los desplazamientos de población no tienen consecuencias políticas, sino que son un proceso político en sí mismo. Las principales áreas de impacto son: las estrategias de supervivencia, los mecanismos para la apropiación simbólica del medio ambiente natural y social y el sistema de estatus y relaciones sociales. Estas son las principales consecuencias posibles del desplazamiento y reasentamiento. Los planificadores homogeneizan a la población afectada y generan más problemas que soluciones (grupos e intereses). Hay que “matar ídolos”: es necesario compensar los efectos negativos, no idealizar a la población, no asumir la igualdad del grupo, ni tampoco olvidar la manipulación política, la desigual distributiva y el poder social.

Nicholas Van Hear (1994) escribe desde la perspectiva de un instituto de investigación perteneciente a un organismo internacional. El estudio reconoce que hay dos fuerzas que cambiaron los flujos de la migración y los tipos de migrantes: en la arena política, el fin de la Guerra Fría y en la arena económica, el trabajo temporario. El rol y la posición de las personas que migran y de quienes están asentados en los países “en desarrollo” y “desarrollados” se fue tornando diversa y polarizada. Hay diferentes clases de estados que han dado origen a diversos modelos de incorporación o integración de los migrantes. Se reconocen definiendo quién es ciudadano, cómo alguien que no lo es se convierte y qué es la ciudadanía. Hay tres tipos ideales de ciudadanos, de regímenes de inmigración e identidad nacional. Los países que tienen un régimen migratorio que no alienta al asentamiento ni a la reunión familiar y hace difícil la naturalización, y que se caracterizan por una identidad nacional de exclusión y una ciudadanía étnica. Un ejemplo de este tipo es Alemania. En segundo lugar, quienes discriminan a los migrantes por el país de origen están conformados por una ciudadanía republicana y una identidad nacional de asimilación. El caso de aplicación es Francia, aunque debemos tener en cuenta que, actualmente, el Gobierno del actual presidente Nicolas Sarkozy está realizando cambios en política migratoria e impulsa cada vez,

con mayor intensidad, medidas de exclusión hacia los inmigrantes. Por último, los Estados que alientan el asentamiento y permiten la reunión familiar son multiculturales y poseen una identidad nacional donde la diferencia es permitida, como sucede en Canadá o Argentina. El autor destaca a la República Argentina como uno de los polos de atracción de refugiados en América Latina. Según el autor, los recién llegados delimitan las políticas de integración, los patrones generados por el impacto de reglas de ciudadanía o pertenencia, políticas migratorias, percepciones sobre la identidad nacional, actitudes de la comunidad huésped, y la actividad migratoria. La integración está condicionada por la presencia o ausencia de fuertes y existentes enclaves o comunidades y el nivel de organización que posean. Se marginalizan cuando un grupo transforma su identidad y deja de formar parte de la sociedad. Si el país de asilo ve la migración como amenaza se priorizan los derechos de ese Estado (Van Hear, 1994).

Dentro del segundo tipo de investigaciones se encuentran Scudder y Colson (1982), quienes elaboraron un marco para el estudio de las poblaciones afectadas por un desplazamiento forzoso. Reformularon las hipótesis para llegar a conocer cómo las comunidades, familias e individuos responden al reasentamiento y para señalar algunas de las implicaciones políticas de esas hipótesis. Estos autores creen que la gente y los sistemas socioculturales responden a la relocalización forzada en formas predecibles. Existen dos tipos principales de relocalizaciones: de refugiados y por desastres naturales, que se subdividen a su vez en dos tipos. La primera depende hacia dónde viajaron por la guerra u otra clase de acciones de amenaza a la vida, o si huyeron a consecuencia de desastres naturales; en el primer caso no tuvieron la oportunidad de armar un plan, en el segundo sí. Sus posibilidades de volver y reestablecer su vida en un entorno familiar son diferentes. En una pueden planear y, en la otra, en general, los arrancan abruptamente de una vida a la que estaban acostumbrados. El segundo tipo principal, la localización por desarrollo, surge a causa de políticas nacionales de desarrollo. Las hipótesis sugeridas no pueden ser aplicadas a migrantes voluntarios. Las unidades de relocalización son las comunidades donde viven poblaciones homogéneas (la mayoría pertenecen a una entidad étnica con baja estratificación social). Aquellas personas que poseen altos o bajos ingresos difieren en cuándo, dónde y cómo relocalizarse. Las personas de altos ingresos y autodesplazados son quienes tienen mayores chances.

Asimismo, se halla el estudio de casos de Hansen (1982), acerca de los refugiados de los asentamientos rurales de África y urbanos de Estados Unidos, que experimentan el desarraigo por la relocalización y el consecuente estrés por la adaptación a lo nuevo y a los

cambios radicales en el nuevo ambiente. Aunque los casos son disímiles, se puede llegar a un número de preocupaciones y procesos comunes. Ve a la migración como una forma de acción social y, según lo expresado por Mangalam (1968:55), como “los movimientos relativamente permanentes fuera de una colectividad, llevando migrantes de un lugar geográfico a otro, precedido por una tarea de decisión en la base de un orden jerárquico establecido por valores y resultados”. La define como un cambio frecuente de residencia, diferente al de la movilidad poblacional (Hansen, 1982).

Métodos de medición de los datos estadísticos difundidos

a) Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (A.C.N.U.R.)

Los datos difundidos por el A.C.N.U.R. son el resultado de la contabilización de las personas afectadas por diversos factores que provocan solicitantes de refugio, desplazados internos, apátridas, entre otros casos, y son extraídos de las siguientes fuentes:

1) a través de los datos obtenidos por el propio A.C.N.U.R., en todas aquellas oportunidades que las personas afectadas concurren a sus representaciones que se hallan en distintos países del mundo. Esto sucede cuando el gobierno del país de refugio no procuró dependencias que se encarguen de la cuestión, o en caso que la persona se halle a una gran distancia de una y cerca de algún campo de refugiados u oficina de A.C.N.U.R. También se suma a las situaciones de los países que reciben cientos de personas por día, como parte de los desplazamientos masivos de población a causa de los conflictos armados, situación que requiere un reconocimiento por grupos por la gran cantidad de personas que peticionan, como, por ejemplo, acontece en la zona de los Grandes Lagos, en Kenia especialmente, o en Ecuador;

2) a través de las estadísticas oficiales que procesan las instituciones gubernamentales ocupadas en la materia. En el caso de Argentina, el C.E.Pa.Re. es el encargado de centralizar las cifras de las personas que solicitan refugio en Argentina. También puede ocurrir que una persona presente su solicitud por correo o a través de los puestos de la Gendarmería Nacional situados en la frontera del país, las cuales serán tramitadas por el C.E.Pa.Re., ente que centraliza las peticiones en Argentina;

3) a partir de los datos recabados por las O.N.G. que colaboran con este organismo, su “socio” en el país de origen, que es la institución que colabora con el organismo y en quien delega las tareas asistenciales y el manejo de dinero, como subsidios o microcréditos. En

Argentina, el socio elegido por A.C.N.U.R. para llevar a cabo esta tarea es la Fundación Comisión Católica para las Migraciones (F.C.C.A.M.), quien lleva cuenta de las personas que se presentan en su sede para solicitar ayuda económica, asistencia legal, o para presentar su situación para ser asistidos por esa organización. A.C.N.U.R. recaba su información estadística, o bien, a través de las personas que se presentan en sus oficinas, o mediante la información suministrada, en el caso de Argentina, por la F.C.C.A.M.

Es importante destacar que estos números son imprecisos debido a que existe un gran número de personas que no declara su situación, y por lo tanto no pueden ser relevados por el personal del A.C.N.U.R. o por parte del personal de los gobiernos de los países de acogida. En el caso de A.C.N.U.R., los datos obtenidos en las zonas de desplazamientos masivos de población, como los campamentos, al conformarse los grupos por cientos de miles de personas, y a veces millones, es bastante difícil poder tener un control total de las personas que entran y salen del lugar. En los medios urbanos, donde obtienen los datos a través de sus socios, sucede también que no todas las personas declaran su situación, por lo tanto no pueden ser censadas.

b) Comité de Elegibilidad para los Refugiados (C.E.Pa.Re.)

Este Comité es la institución del Estado que se encarga de tramitar las peticiones de refugio, y acorde con la normativa, efectuar estudios sobre esta problemática y recomendar la política a seguir en el orden nacional⁴.

En el caso de los organismos gubernamentales, cuando una persona no inicia el trámite para solicitar el estatuto de refugiado es a causa del desconocimiento del propio solicitante que no está al tanto de sus derechos y la protección que podría brindarle el Estado de acogida, como así también del procedimiento a seguir en caso de que quiera solicitar, sumado a la falta de difusión, por parte del Estado, de los derechos que puede gozar en Argentina; otras veces se debe al miedo que siente la persona y no está dispuesta a exponer su testimonio por temor a ser devuelta a su país de origen (aunque esa acción esté prohibida específicamente en la Convención). En algunos casos los potenciales solicitantes prefieren atenuar su historia y presentarse como un migrante ante la Dirección Nacional de Migraciones (D.N.M). En otros casos, es el mismo personal de la D.N.M. que lo entrevista cuando recién llega quien no percata la situación y, a través de la misma, no puede discernir que si la persona huyó de su

⁴ Decreto 464/85 suscripto el 11 de marzo de 1985.

país de origen para preservar su vida debería gozar de una protección especial. También, en algunos casos la traducción del relato no está acotada a lo que la persona atestigua sino que está filtrado por los preconceptos del traductor, y en esos casos, la persona puede ser considerada fuera de peligro y ser considerada como un migrante más, ocasionándole un daño irreparable.

En Argentina, los datos estadísticos relevados presentan un margen de error de un 10%, acorde a lo informado por la oficina de sistemas del C.E.Pa.Re., área encargada del procesamiento de los datos. Esto se debe a que comenzaron a ser procesados quince años después de haber entrado en funciones esta área. Por ese motivo, algunos expedientes no pudieron ser hallados, y las declaraciones que no habían sido llenadas con exactitud no pudieron ser reconstruidas con la información necesaria. Por otra parte, no existe correlación entre las solicitudes, los reconocimientos, los casos archivados y las renunciadas. Por ese motivo, es difícil precisar con exactitud la cantidad de personas que hoy viven en Argentina y poseen el estatuto de refugiado.

Esto es importante debido a que, ante la posibilidad de analizar los datos y, sobre todo, ante la posible instancia en el futuro de la creación de políticas públicas, luego de la aprobación del procedimiento de la Ley 26.165, es necesario tomar en cuenta esta digresión, especialmente durante el período 1985-1989.

Desde el año de aprobación de la esa Ley, a fines del año 2006, se ha suspendido la difusión de datos estadísticos por parte de ese Comité debido a que se está estructurando el área que lo reemplazará, llamada Comisión Nacional para los Refugiados (CO.NA.RE.).

Análisis de los datos acerca de los solicitantes de refugio y refugiados llegados a Argentina

a) Según A.C.N.U.R.

Según A.C.N.U.R., los años de mayor concentración de solicitantes fueron los años 2000, 2001 y 2002 con un promedio de mil cuatrocientas cincuenta y tres (1.453) peticiones por año. En los años 2005 y 2006 se nota un marcado descenso, habiendo registrado un promedio de sólo ochocientos cuarenta y seis (846) solicitudes por año; o sea el 58,2% en relación a los años 2000-2002. Este organismo no registra otros datos en sus estadísticas.

b) Según el C.E.Pa.Re.

A pesar de lo ordenado por el Decreto 484/85, este Comité comenzó a procesar, recién a partir del año 2002, los datos pertenecientes a los solicitantes y refugiados que habían ingresado al país desde 1985 hasta la fecha. Como fruto del convenio de esta área de la D.N.M. (Ministerio del Interior) con A.C.N.U.R., a partir de octubre de 2002, se resolvió el atraso en la resolución de solicitudes ingresadas desde 1999. A.C.N.U.R. proveyó al C.E.Pa.Re. recursos humanos, materiales y económicos para reducir la demora que se estaba produciendo y estaba afectando a las tramitaciones de las peticiones presentadas por los solicitantes.

En el año 2002 se dieron a conocer las primeras cifras provisionales. A partir de ese año en adelante el área de sistemas del C.E.Pa.Re. fue refinando estos números y, hacia el año 2005, se dieron a conocer las primeras cifras oficiales a través de la página oficial del A.C.N.U.R., por medio de un enlace con el sitio del C.E.Pa.Re., ubicado la red informática.

Se destaca que los casos sin identificar representan un 13,56%, lo que suma mil doscientos sesenta y ocho casos (1.268) en los años 1985-1989, cuarenta y tres (43) durante la década del '90 y sólo dos (2) en los años 2000-2006.

En 1985 se daba comienzo a la existencia formal de los refugiados en la Argentina con la creación del C.E.Pa.Re. A partir de ese año hasta el fin de la década, el número significativo de personas que arribaron pidiendo refugio proviene de Chile, conformando este contingente cuatrocientos cincuenta y nueve (459) solicitantes (25,77%), pero también hay casos aislados desde otros países del mundo.

La gran falencia de este período es que mil doscientos sesenta y ocho (1.268) (71,20%) quedaron sin identificar, eso quiere decir que los expedientes pertenecientes a las solicitudes se han perdido o están en mal estado, y por el momento se hace difícil la reconstrucción de esa información, por lo que se puede concluir que durante esta etapa no se puede aseverar qué tipo de población hallamos porque hay sólo quinientos trece (513) personas identificadas sobre un total de mil setecientos ochenta y un (1.781), lo cual no garantiza ningún tipo de conclusión certera si se desconoce el origen del 29% de la población. En el período 1990-1999 se hallan cuarenta y tres (43) casos en los que no se identifica la nacionalidad y dos (2) en el período 2000-2006, que conforman el 1,18% y el 0,05% de la totalidad de los casos, observándose la notable baja en la falta de archivos con documentación respaldatoria, hecho necesario para poder elaborar conclusiones en base a estas estadísticas.

En los otros períodos (1990-1999 y 2000-2006) nuevos grupos fueron arribando, y fue notable el número de solicitantes peruanos, quienes sumaron mil seiscientos ochenta y seis

(1.602) personas, convirtiéndose en el contingente más importante de solicitantes hasta el momento. Los cubanos ocuparon el segundo lugar entre los latinoamericanos, mientras que los colombianos ocuparon el tercero (ver cuadro N° 1).

Cuadro N° 1
C.E.Pa.Re.
Fluctuación de los grupos de solicitantes de refugio
numéricamente más importantes
(1985-2006)

	Nacionalidad	Período			Total*	Porcentaje*
		1985-1989	1990-1999	2000-2006		
1	Peruana	5	1.602	1.686	3.293	34,01
2	Sin identificar	1.268	43	2	1.313	13,56
3	Rumana	1	395	861	1.257	12,98
4	Cubana	2	418	309	729	7,53
5	Chilena	459	35	7	501	5,17
6	Armenia	0	133	190	323	3,34
7	Rusa	2	88	111	201	2,08
8	Colombiana	1	27	185	213	2,20
9	Senegalesa	0	55	151	206	2,13
10	Sierraleonesa	0	23	87	110	1,14
11	Ucraniana	0	47	52	99	1,02
12	India	1	68	29	98	1,01

Fuente: Elaboración propia en base a datos extraídos del C.E.Pa.Re., 2007

(*): El total y el porcentaje está basado en las cifras totales proporcionadas por el C.E.Pa.Re. tomadas en forma acotada para mostrar sólo los grupos más representativos. La población total en este período es de 9.681 casos.

Coefficiente de Elegibilidad

El coeficiente de elegibilidad determina el porcentaje de personas que solicitaron refugio y se les ha sido concedido. Se obtiene dividiendo el total de personas que solicitaron refugio durante un período de tiempo (generalmente se utiliza una medida anual) sobre el total de personas que se les ha concedido el estatuto durante el mismo lapso de tiempo. Hay que tomar en cuenta que no necesariamente las solicitudes que se presentan se resuelven en el año en curso, si no que tardan un promedio de cinco años.

Canadá es uno de los países con más alto coeficiente en el mundo, con un 59% de promedio anual, entre los años 1989 a 1993 (Stobo, 1994), mientras que Argentina presenta un coeficiente más bajo, pero igualmente alto en comparación al promedio mundial, aún en sus períodos de menor aceptación de solicitudes, llegando a un promedio de 37,40% entre los años 1985 y 2006. Pero este coeficiente varía acorde a los distintos períodos. He decidido realizar tres cortes durante el período 1985-2006 para que se pueda observar de manera más nítida los picos de afluencia de ciertos grupos en determinados años y la relación que guarda el coeficiente con la cantidad de personas que solicitaron refugio: cuánto más alto es el número de peticionantes, más bajo será el coeficiente. Durante 1985-1989 el coeficiente fue de 42,2% y hubo 1.781 solicitudes de refugio. Entre 1990 y 1999 fue de 40,77% y las peticiones ascendieron a 3.638. Durante los años 2000-2006 fue de 28,63%, y 4.373 personas solicitaron el estatuto⁵.

Esta correlación guarda coherencia con la política impuesta desde la creación del Estado Nación, la de mantener una política de puertas abiertas, pero siempre dejándola entrecerrada. Si la república se fundó pensando en todos los hombres del mundo que querían habitar el suelo, a esos hombres se les entorpeció el camino para que, si se establecían, no logaran quedarse demasiado tiempo. La repartición de tierras, luego de la denominada “Campaña al Desierto”, no incluyó a los extranjeros. La ley de Residencia (de 1902) y la de Defensa Social (de 1910) convirtieron a la llegada de nuevos extranjeros en un conflicto, transformándolos en “agentes disruptores del orden”. A principios del siglo XX la entrada de anarquistas estaba prohibida y se establecieron duras sanciones (hasta la pena de muerte), dado que los inmigrantes se habían transformado de “agentes civilizadores y emblema del progreso” en “subversivos y cuestionadores del sistema” (Novick, 2001:28).

A partir de 1930, en Argentina, la figura del refugiado cobró fuerza como un nuevo tipo de inmigrante no deseado, aunque las elites se negaran a reconocer su especificidad (Devoto, 2003). En el ámbito internacional fue creado, en 1938, por los miembros de la Conferencia de Evian, el Comité Intergubernamental de Refugiados. Los Estados decidieron crear este comité para evitar la emigración involuntaria de Alemania y Austria.

A pesar de que las políticas migratorias estuvieron presentes desde el comienzo del Estado Nación, como así también la formulación de la estrategia exportadora que cimentó la organización institucional del país, durante los años '60 la política migratoria no se perfilaba como un planteo demográfico, sino que caía en la esfera de lo político, lo económico y lo

⁵ Elaboración propia en base a datos del C.E.Pa.Re. (2007)

social. Las políticas de migración externas constituyen las propuestas y metas desde el Estado con el fin de influir sobre el tamaño, la composición, origen, dirección, asentamiento e integración de los flujos migratorios espontáneos o como parte del proceso de planificación económico social ideado (Oteiza, Novick y Aruj, 2000).

Comparación de cifras: C.E.Pa.Re./A.C.N.U.R.

Las cifras difundidas por el A.C.N.U.R. difieren con las suministradas por el C.E.Pa.Re., mientras que para el primero hay tres mil ciento cincuenta y ocho (3.158) refugiados, para el segundo dos mil quinientas ochenta y un personas (2.581) están amparadas por el Estatuto.

Por otra parte, la brecha se agranda en el número de solicitantes presentado por los dos organismos. Mientras que el año 1999 puede observarse una notable suba en la cantidad de personas que peticionan refugio, incrementándose esta cifra de seiscientas veintitrés personas (623), durante el año anterior, a mil cuatrocientas treinta y ocho personas (1.438) en el año 1999, el A.C.N.U.R. presenta sólo a novecientas sesenta (960) personas como peticionantes ese año. Durante el año 2006, donde según el C.E.Pa.Re. hay sólo ciento sesenta y tres (163) personas que inician el trámite, para A.C.N.U.R. hay ochocientas sesenta y siete (867). Y cuando A.C.N.U.R. muestra un pico en el número de peticionantes en el año 2002, mil quinientas cuarenta y dos personas (1.542), el C.E.Pa.Re sólo computa cuatrocientas sesenta y tres (463).

Existe la posibilidad de que muchas personas se hayan presentado en la F.C.C.A.M. (fuente de datos de A.C.N.U.R.) para solicitar asistencia financiera o jurídica y fueran anotados por el personal de esa Comisión (como la llaman a la F.C.C.A.M. los solicitantes y refugiados) como solicitantes, y tal vez estas personas, por desconocimiento o porque no les interesaba, no hayan iniciado su trámite ante el C.E.Pa.Re para obtener la protección internacional. Y viceversa, quienes se presentaron ante el C.E.Pa.Re a iniciar su petición tal vez desconocían la existencia de la F.C.C.A.M.

Conclusiones

Los estudios sobre poblaciones migrantes y desplazadas han crecido en los últimos años, a pesar de las dificultades metodológicas para abordar la cuestión. La ausencia de un corpus que reúna estudios sobre refugiados en Argentina hace que irremediablemente tenga

que ser utilizada bibliografía europea o proveniente de otros países sobre el tema, la cual es valiosa pero no es útil para comparar casos.

La falta de datos estadísticos dificulta la creación de políticas públicas específicas para esta población, y recién en el año 2006 se sancionó una ley que regula la protección de los solicitantes de refugio y refugiados en Argentina. Estas personas escapan de situaciones de violaciones masivas de los derechos humanos, sin poder planificar su viaje, ni sus condiciones de vida futuras y ni siquiera en qué país pueden tener mejores opciones, por ese motivo son parte de una población vulnerable, que se encuentra en una situación de desventaja con el resto de la población, y deben ser consideradas como tales por las instituciones del Estado que atienden la cuestión.

Bibliografía

- φ Bryman, Alan (1995). Quantitative and qualitative research: further reflections on their integration. En Brannen, Julia (edit.). *Mixing Methods: Qualitative and Quantitative Research*. Avebury, Aldershot, 1995.
- φ C.E.L.S. (2001). Informe Anual 2000. C.E.L.S., Buenos Aires, 2001. C.E.L.S. y EUDEBA, Buenos Aires, 2001.
- φ C.E.L.S. (1999). Informe Anual 1998. C.E.L.S., Buenos Aires, 1999. C.E.L.S. y EUDEBA, Buenos Aires, 1999.
- φ C.E.Pa.Re. (2006). Información estadística reproducida en el sitio oficial de A.C.N.U.R.: http://www.acnur.org/index.php?id_pag=3368
- φ C.E.Pa.Re. (2002). Proyecto de cooperación técnica: Comité de Elegibilidad para los Refugiados-Ministerio del Interior de la República Argentina y Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados. Informe de gestión. C.E.Pa.Re., 2002.
- φ Caplow, Theodore (1974). *La investigación sociológica*. Laia, Barcelona, 1974.
- φ Convención sobre el Estatuto de los Refugiados. Aprobada en Ginebra el 28 de julio de 1951.
- φ Crawley, Heaven (2005). "Introduction: Europe-fortress or refuge?" in *Forced Migration review* N° 23, May 2005. Refugee Studies Centre, Oxford, 2005.
- φ Denzin, K. D. (1978). *The reaserch act*. Mc Graw-Hill Book Company, New York, 1978.
- φ F.C.C.A.M. (2003). Datos oficiales sobre asistencia a refugiados: año 2003.
- φ Fielding, N. G. y Fielding, J. L. (1986). *Linking data*. Sage Publications, 1986.

- φ Maglittó, Patricia y Otros (1998). “Discriminación de extranjeros. Desde el ámbito de la salud”. Documento N 8. Centro de Documentación en Políticas Sociales, Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, Buenos Aires.
- φ Martín, Susan F. (2000). Forced migration and the evolving humanitarian regime. Working Paper N° 20, Institute for the Study of International Migration. Georgetown University, Washington DC, 2000.
- φ Naciones Unidas (2007). Manual para la lucha contra la trata de personas. Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito, Nueva York, 2007.
- φ Novick, Susana (2005). Evolución reciente de la política migratoria argentina [en línea]. Ponencia presentada a la XXV Internacional Population Conference, Tours, France, 18 al 23 de julio 2005. Disponible en la World Wide Web:<
<http://www.iigg.fsoc.uba.ar/pobmigra/archivos/iussp.pdf>>
- φ Novick, Susana (2001). “Un país ¿receptor?. Políticas migratorias nacionales”. Revista Encrucijadas, Número 7, Bs.As., pp.26-31.
- φ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Convención sobre el Estatuto de los refugiados. Aprobada en Ginebra el 28 de julio de 1951.
- φ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados. Aprobada en Nueva York el 31 de enero de 1967.
- φ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Declaración de Cartagena. Cartagena, 19 al 22 de noviembre de 1984.
- φ Oteiza, Enrique, Novick, Susana y Aruj, Roberto (2000). Inmigración y Discriminación. Políticas y Discursos. Trama Editorial y Prometeo Libros, Buenos Aires.
- φ Pacecca, María Inés. “Nosotros y los otros” (2001). Encrucijadas, Número 7, Año 1, Mayo de 2001.
- φ Radovich, J. (2000). “Los estudios antropológicos ante situaciones de desastre” (2ª Parte) en Novedades de Antropología, Año 8, N° 35. Enero-Marzo 2000.
- φ Radovich, J. (2000). “Los estudios antropológicos ante situaciones de desastre” (1ª Parte) en Novedades de Antropología, Año 8, N° 30. Enero-Marzo 1999.
- φ Radovich, Juan Carlos (2000). “Perspectivas teórico-metodológicas en torno a los procesos de relocalización de población” ponencia presentada en el VI Congreso Argentino de Antropología Social. Mar del Plata, 14 al 16 de septiembre de 2000
- φ Schwarzstein, Dora (2001). Migración, refugio y exilio: categorías, prácticas y representaciones. Estudios Migratorios Latinoamericanos, Año 16, N° 48, 2001.

- φ Scudder, Thayer, Colson, Elizabeth (1982). “From welfare to development: a conceptual framework for the analysis of dislocated people” en *Involuntary migration and resettlement. The problems of dislocated people*. Edited by Art Hansen and Anthony Oliver-Smith. Westview Press, Boulder, 1982.
- φ Seijas, Silvina Paula (2002). “Cuando querer pertenecer no tiene privilegios”. *Revista de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*. Tercera Epoca, Año 2, N° 6, Mayo 2002.
- φ Sidicaro, Ricardo (2001). *La crisis del estado y los actores políticos y socioeconómicos en la Argentina (1989-2001)*. Libros del Rojas (UBA), Buenos Aires, 2001.
- φ Stobo, Gerald H. (1994). *The Canadian Refugee Determination System in Texas* *International Law Journal*. Vol.29, Number 3, Summer 1994. The University of Texas, School of Law, Austin, 1994.
- φ Taylor, Steve J. y Bodgan, R. (1986). *Introducción a los métodos cualitativos de investigación. La búsqueda de significados*. Paidós, Buenos Aires, 1986.
- φ The Courier (1995). “International instruments concerning refugees”. N° 150, March/April 1995.
- φ Tirado, Teresa (2001). *El derecho internacional de los refugiados. Funciones del A.C.N.U.R.* *Revista de Relaciones Internacionales* N° 3, 2001.
- φ Touraine, Alain (1986). “Introducción al método de la intervención sociológica” en *Revista de Estudios Sociológicos del Colegio de México*, N° 11, Mayo-Agosto, 1986.
- φ Touraine, Alain (1986). *El regreso del actor*. EUDEBA, Buenos Aires, 1986.
- φ Touraine, Alain (1978). *Introducción a la sociología*. Editorial Ariel, Buenos Aires, 1978.
- φ Touraine, Alain (1978). *Le voix et le regarde*. Paris, Le Seuil, 1978.
- φ UNCHR (2007). *Global Appeal 2007. Strategies and programmes*. UNCHR, Geneve, 2007.
- φ U.N.H.C.R. (2007). *The Global Appeal 2006*. U.N.H.C.R., Geneve, 2007.
- φ U.N.H.C.R. (2006). *The Global Appeal 2005*. U.N.H.C.R., Geneve, 2006.
- φ U.N.H.C.R. (2004). *The Global Appeal 2004*. U.N.H.C.R., Geneve, 2004.
- φ United Nations High Commissioner for Refugees (U.N.H.C.R.). *2000 Statistical overview of refugee population*. 2001.
- φ United Nations High Commissioner for Refugees (U.N.H.C.R.). *1999 Statistical overview of refugee population*. 2000.

- φ United Nations High Commissioner for Refugees (U.N.H.C.R.). 1997 Statistical Overview of refugee population. 1998.
- φ Van Hear, Nicholas (1994). Migration, displacement and social integration. Occasional Paper N° 9, World Summit for Social Development. UNRISD, Geneva, 1994.
- φ Vasilachis de Gialdino, Irene (1992). Métodos cualitativos I. Los problemas teórico·epistemológicos. CEAL, 1992.
- φ Vasilachis de Gialdino, Irene (2003). Pobres, pobreza, identidad y representaciones sociales. Gedisa Editorial, Barcelona, 2003.