

Refugiados de la primera guerra en la Argentina y Francia en una perspectiva comparativa. El caso de los armenios.-.

Boulgourdjian y Nélica.

Cita:

Boulgourdjian y Nélica (2013). *Refugiados de la primera guerra en la Argentina y Francia en una perspectiva comparativa. El caso de los armenios.-.* XIV Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. Departamento de Historia de la Facultad de Filosofía y Letras. Universidad Nacional de Cuyo, Mendoza.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-010/500>

**XIV Jornadas
Interescuelas/Departamentos de Historia**

2 al 5 de octubre de 2013

ORGANIZA:

Departamento de Historia de la Facultad de Filosofía y Letras

Universidad Nacional de Cuyo

Número de la Mesa Temática: Mesa 8

Título de la Mesa Temática: Latinoamérica y sus desterrados en el siglo XX: nuevas preguntas y nuevas fuentes en la historiografía

Apellido y Nombre de las/os coordinadores/as: Silvina Jensen, Pablo Yankelevich, Soledad Lastra

TÍTULO DE LA PONENCIA

Refugiados de la Primera guerra mundial en la Argentina y Francia en una perspectiva comparativa. El caso de los armenios.-

Apellido y Nombre del/a autor/a: Nélide Boulgourdjian

Pertenencia institucional: UNTREF-CONICET

Correo electrónico: neb787@hotmail.com

<http://interescuelashistoria.org>

Introducción

Los procesos migratorios en la Argentina y en Francia fueron complejos y oscilantes con hondos y duraderos impactos en ambas sociedades. Para ilustrar dicho proceso en dos países con percepciones disímiles sobre la inmigración en general y el estatus jurídico de refugiado en particular, la ponencia se ocupa de un grupo minoritario, el armenio, a partir de la inmigración masiva de principios del siglo XX.

La llegada de los armenios a la Argentina se remonta a fines del siglo XIX y crece desde principios del siglo XX como consecuencia de las profundas transformaciones políticas, económicas y culturales en Turquía. En cambio, en Francia, su presencia es más antigua; ya desde el siglo XVI hay rastros de comerciantes armenios en Marsella y, a lo largo del siglo XIX, son los estudiantes y los políticos quienes buscan inspiración en los aires de cambio imperantes en Europa. Si bien esta emigración fue esporádica y diversa en su etapa inicial, se intensificó con el Genocidio de 1915, hecho traumático que dejó su impronta en la existencia de los armenios, obligándolos a emigrar definitivamente. Así, de una primera emigración transitoria, en búsqueda de mejores oportunidades de vida, se pasó a otra definitiva, de refugiados, que significó un profundo cambio en el plano personal y comunitario.

La preocupación por indagar en la inserción de los armenios en dos países, orientó la investigación hacia la política **de recepción** de los inmigrantes. Mirado desde lo inductivo, el hecho de que tanto Francia como Argentina fueran percibidas como “países inmigratorios” y que desde sus respectivos encuadres jurídicos consideraran al extranjero con un status diferente, por las circunstancias disímiles de la recepción, orientaron nuestro análisis hacia la política migratoria. Nos referimos concretamente a la problemática de los refugiados que, a partir de la Primera guerra mundial, se convirtió en una cuestión internacional, como consecuencia del desmoronamiento de los imperios ruso y turco, dejando sin la protección de sus estados a numerosas personas.

En Francia se consideraba que los inmigrantes se integrarían a una nación que se pensaba como una unidad histórico-cultural ya constituida, con una tradición de “país de asilo” vigente desde la constitución de 1793. De ahí que luego de la Primera guerra este país recibiera a armenios sobrevivientes del genocidio de 1915 y luego les reconociera el estatus jurídico de refugiado interesándose directamente en su relocalización. La Argentina, en cambio los recibió por su necesidad de poblar el país como inmigrantes y no como refugiados.

En la presente ponencia trataremos de responder a interrogantes en torno al no reconocimiento del estatus jurídico de refugiados de los armenios de la Primera guerra, por la Argentina, a diferencia de Francia que sí lo hizo. Así, bajo esta perspectiva, nuestra primera hipótesis es que los inmigrantes en el primer caso fueron considerados como pobladores que contribuirían con su aporte a la construcción de la nación y no como refugiados. Nuestra segunda hipótesis es que si bien Francia necesitaba recomponer su población luego de la guerra, reconoció el estatus jurídico de refugiado sin descuidar el control de los que ingresaban.

En cuanto a las fuentes, la documentación se produjo utilizando e integrando técnicas y archivos diversos, según las posibilidades de cada país, como veremos luego: registros de ingreso de los inmigrantes, actas de reunión de las comisiones directivas de algunas instituciones, estatutos, prensa étnica y local, memorias, entrevistas, entre otras.

I.- Dos políticas migratorias contrastantes: espontánea o controlada

La perspectiva de análisis elegida en esta ponencia centrada en la comparación de dos contextos nacionales pone el énfasis en un aspecto de la política migratoria, es decir, en la administración de los migrantes una vez ingresados al país que los recibe, más que en la cuestión más compleja del control del flujo migratorio.

¿Qué se entiende por la administración de los inmigrantes ingresados a un país? Se trata de un recurso utilizado por los Estados para vigilar a los extranjeros. En consecuencia, en países como Francia, con una política migratoria controlada, la política de recepción tuvo un fuerte impacto en la vida cotidiana de las personas. El marco jurídico, como lo han demostrado varios autores, incidió en el proceso social, objeto de nuestro interés. (Devoto, 1999. Quiminal: 1999)

Una de las expresiones del control de los extranjeros en el caso francés fue el trato recibido por el inmigrante como tal, fuera o no refugiado. Finalizada la Primera guerra, la inmigración fue considerada necesaria para el despegue de la economía con trabajadores no calificados que se ocuparan de trabajos penosos, de ahí que todos ellos fueron considerados trabajadores. Incluso los inmigrantes políticos prácticamente no se diferenciaron de éstos, siendo sometidos a las mismas exigencias que los inmigrantes arribados para mejorar sus condiciones de vida. Así tanto inmigrantes como refugiados fueron considerados, desde la perspectiva del Estado, como parte de las migraciones de trabajo. Sobre esta cuestión Nancy L. Green sostiene:

Las migraciones de masa, desde el siglo XIX han sido sobre todo, migraciones de trabajo (las migraciones « políticas » mismas eran sometidas a exigencias materiales: encontrar trabajo, a menudo en condiciones dramáticas). (...) El migrante no es solamente un extranjero, sino también, la mayor parte del tiempo, un trabajador. (Green, 2002: 78)

Esta realidad se explica por la preeminencia en Francia de un modelo de reclutamiento selectivo de la mano de obra (obrero o agrícola), destinado a alimentar oficios y actividades rechazadas por los nacionales. (Collomp, 1996: 1117. Schor, 1996). Como resultado de ello, el ingreso de los inmigrantes era controlado y limitado a las necesidades de cada momento aún cuando ingresaran con el estatus jurídico de refugiados.

En la Argentina, en cambio, la inmigración fue menos controlada, probablemente por la percepción positiva que la sociedad argentina experimentaba hacia ella, en particular, la europea. Estas dos tradiciones, una más controlada y restrictiva y otra más espontánea y laxa serán analizadas a continuación.

I. 1.- Política migratoria argentina

Desde la primera mitad del siglo XIX, en la Argentina, país dotado de enormes extensiones de tierra pero carente de mano de obra suficiente para su explotación, se pusieron en marcha políticas tendientes a alentar su poblamiento.

Para promover la llegada de extranjeros se aplicó un plan tendiente a favorecer la adquisición de tierras, puesto que se suponía que así se motivaría al desposeído campesino europeo a establecerse en la Argentina. Sin embargo, desde fines del siglo XIX las tierras públicas utilizadas como propaganda estaban bloqueadas por la propagación del latifundio dada su concesión gratuita a personas vinculadas al poder. (Latzina, 1914: 514-515). En consecuencia, la política migratoria de recepción no fue exitosa en la orientación de la población migratoria hacia la actividad agrícola. Para explicar este proceso, la historiografía tradicional sostiene que la falta de tierras fue la causa por la cual el inmigrante se quedó en la ciudad o bien volvió a su lugar de origen. Otros, en cambio sostienen que algunos inmigrantes, más que intentar ser propietarios de pequeñas extensiones de tierra preferían arrendar extensos campos para obtener mayores beneficios en un tiempo menor y regresar a su país con mayores ganancias.

Aquellos migrantes que prefirieron permanecer en el país tuvieron la oportunidad trabajar en las grandes obras públicas encaradas por el Estado – construcción de puertos, ferrocarriles, líneas de tranvías, pavimentos de las calzadas, cloacas, etc.- que los orientaron hacia la ciudad de Buenos Aires. Así, si bien la política migratoria argentina, basada en el ideario de la Constitución de 1853 alentó una inmigración destinada a la ocupación del territorio nacional gracias a una política de “puertas abiertas” (Celton, 1995: 148-149), no logró poblar los campos con inmigrantes tal como se había propuesto inicialmente.

Si bien el gobierno argentino alentó la inmigración sin restricciones y estimuló el ingreso de agricultores y obreros calificados del noreste europeo, la actividad anarquista de algunos extranjeros promovió la introducción de modificaciones a la ley de Inmigración de 1876. A esta inquietud se sumó la derivada de la cuestión racial, ante el posible ingreso de pueblos “exóticos” (armenios, árabes, judíos), provenientes de los Balcanes y del Imperio otomano que preocupó al director de Migraciones por considerarlos inasimilables (Alsina, 1910: 204).

A pesar que la presencia de grupos desconocidos, percibidos como peligrosos y que alentaban prejuicios y temores, los intentos por modificar el marco jurídico que regía la ley de 1876, así como los proyectos de nuevas leyes con la finalidad de controlar la inmigración fracasaron, dada la vigencia de los mitos fundadores de la nación basados en la idea de poblar el país con la inmigración europea.

Estos proyectos restrictivos no fueron ajenos al contexto internacional posterior a la Primera guerra mundial en que la mayoría de los Estados intervino en la regulación de los movimientos migratorios. La Argentina, ante la presencia de pueblos considerados “indeseables” tenía dos alternativas: establecer el sistema de cuotas, inspirado en el de los Estados Unidos, que nunca fue considerado seriamente o aplicar restricciones no por origen nacional sino según las características individuales de los inmigrantes. (Devoto, versión dactilográfica, sin fecha: 2-4). Finalmente, se optó por esta vía; así, el Reglamento de 1923 de la antigua ley de Inmigración de 1876 incorporó muchas ambigüedades que proveyeron a los funcionarios argentinos de los medios para impedir el desembarco de inmigrante “indeseables”.

El historiador Devoto sostiene que la intervención de dos organismos dependientes de ministerios distintos y con tradiciones diferentes, el Ministerio de Agricultura, del que dependía la Dirección de Migraciones y el Ministerio de Relaciones Exteriores, del que dependían los consulados -uno permisivo y el otro,

elitista-, incidió en las prácticas, a veces arbitrarias, de ingreso. Por lo tanto, la vía elegida por la Argentina, la administrativa –de distancia entre marco jurídico y prácticas concretas-, dio lugar a la aplicación de un sistema arbitrario que permitió la corrupción, pero al mismo tiempo, facilitó el ingreso de aquellos inmigrantes que en otros países con políticas más claras y rígidas no hubieran podido hacerlo. La prueba está en que, si bien en los años siguientes a 1923 el movimiento migratorio a la Argentina descendió, en algunos casos como el de los armenios, las restricciones no afectaron su ingreso.

La distancia entre prácticas administrativas y marco jurídico que viabilizan ciertas excepciones y arbitrariedades de radicación es confirmada en los archivos disponibles sobre el ingreso de inmigrantes armenios. Existen casos en los que, gracias a la intervención de familiares y de instituciones armenias, como la Iglesia armenia se facilitaba el ingreso de un aspirante con documentación insuficiente o con problemas de salud. En ocasiones, era el mismo director de Migraciones que, con el asesoramiento confidencial de miembros pertenecientes a los distintos grupos migratorios, intercedía para facilitar los ingresos. Así, en casos de documentación deficiente, se autorizaba el ingreso del inmigrante, por ser de edad avanzada, o por demostrar que venían con sus propios recursos.¹

Recapitulando, a pesar de los intentos por controlar la inmigración, la normativa no fue lo suficientemente restrictiva como para impedir los ingresos. Esto demuestra que la percepción del papel positivo de la inmigración estaba presente en la dirigencia en su conjunto, fuesen políticos o intelectuales. Ministros y parlamentarios seguían citando la repetida frase de Alberdi “gobernar es poblar”, poniendo el énfasis en la preferencia por la inmigración rural.

I. 2.- Política migratoria francesa

Finalizada la Primera guerra mundial, en Francia la promoción de la inmigración se convirtió en una necesidad nacional. La falta de mano de obra por las pérdidas humanas como consecuencia del conflicto armado abrió las puertas a inmigrantes cuyo ingreso se aceleró hasta la crisis de 1930. Asimismo, para los inmigrantes, Francia y la Argentina, se transformaron en una buena opción cuando el flujo hacia los Estados Unidos se retrajo por la aplicación del sistema de cuotas.

¹ Archivo General de la Nación, ST 547, p. 142.

Si bien la inmigración era necesaria, la misma no podía ser librada a su suerte. La aplicación gradual de regulaciones de la inmigración ilustra el lugar que el Estado y los poderes públicos o económicos asignaron a los inmigrantes. (Collomp, 1996: 1111). Entonces, una de las herramientas que el Estado francés utilizó para el control de la vida de los extranjeros fue el documento de identidad (“carte d’identité”) que los inmigrantes estaban obligados a tramitar y renovar cada año. (Collomp, 1995: 1116. Noiriel, 1991: 180).²

La vigilancia del ingreso de extranjeros (más leve en los momentos de pleno empleo y más estricta en los momentos de crisis) se caracterizó por su complejidad por los numerosos organismos públicos involucrados en ella. Cinco ministerios estaban encargados de su control: el Ministerio del interior se ocupaba del visado de los pasaportes y de la expedición de las cartas de identidad (Schor, 1996: 52-53); el Ministerio de Justicia, de la naturalización; el Ministerio de Asuntos Extranjeros, de la redacción de los acuerdos con las naciones de emigración; el Ministerio de Educación, de la instrucción pública. Asimismo, los Servicios de Mano de Obra Agrícola en el seno del Ministerio de Agricultura y de Mano de obra extranjera, del Ministerio del Empleo se encargaban del reclutamiento de trabajadores extranjeros (Noiriel, 1991: 181-211) y participaban en la elaboración de acuerdos internacionales firmados por Francia.

Sin embargo, luego de la guerra, el Estado francés careció de los medios y de la voluntad política necesaria para mantener su monopolio en el reclutamiento de extranjeros, siendo el empresariado el que se encargó de ello. (Quiminal, 1999: 63). Esta inercia estatal hizo posible la creación en 1924 de una sociedad anónima, la *Société générale d’immigration* (SGI), agrícola e industrial, encargada de la selección, de la contratación y de la distribución de la mano de obra extranjera en beneficio de los empleadores que hacían la solicitud. Dicha sociedad que operaba según la demanda de diferentes asociaciones, tenía el monopolio de la importación de mano de obra, ocupándose de captar a candidatos que tenían la intención de emigrar, por medio de contratos de trabajo. De este modo entre 1924 y 1931 ingresaron en Francia medio millón de obreros, de todas las nacionalidades. (Collomp, 1996: 1120).

Asimismo, la contratación se efectuaba por intermedio de la SGI, respetando los acuerdos internacionales firmados por Francia con ciertos países de emigración como

² Se trata del decreto del 2 de abril de 1917 que instauraba la obligación de los trabajadores extranjeros de tramitar una carta de identidad: verde para los trabajadores de la industria, “chamois” (gamuza) para los que se dedicaban a la agricultura, emitido por los comisarios de los puestos de frontera.

Italia, Polonia y Austria. Los armenios, en tanto refugiados y apátridas, sin vínculos con su país de origen, no eran alcanzados por estos acuerdos; estaban en situación de vulnerabilidad y no recibían tampoco un tratamiento igualitario en cuanto a las condiciones laborales. Su situación era ambigua puesto que, a pesar de ser refugiados, estaban obligados a poseer un contrato de trabajo firmado antes de ingresar al país, contrato que era imposible de obtener justamente porque eran apátridas y no inmigrantes.

Una de las leyes que, desde nuestra perspectiva distinguía el marco jurídico argentino del francés era la referida a la prohibición de emplear extranjeros fuera de las profesiones para las que habían obtenido autorización al momento del ingreso y de la contratación de un asalariado por otro empleador antes de la expiración de su contrato de trabajo.³ Esta ley fue promovida por presión del sector patronal dado que los trabajadores, en ocasiones, abandonaban sus puestos de trabajo en busca de mejores salarios, al descubrir que las condiciones laborales no eran las prometidas. Asimismo, la ley establecía la necesidad de poseer un contrato de trabajo para ejercer una actividad asalariada y de contar con un documento de identidad que especificara la actividad ejercida (agricultor o trabajador industrial). El documento era renovado cada dos o tres años y debía ser visado al llegar a la comuna donde desarrollaría la actividad y en cada cambio de domicilio. Toda modificación de la actividad del inmigrante estaba subordinada a la emisión de un nuevo documento. (Noiriel, 1991: 90) Esta ley de seguimiento y verificación del trabajador distaba mucho de la legislación argentina que garantizaba a los extranjeros la libertad de trabajo, sin un desmedido control estatal.

La depresión mundial de los años 1930 que afectó también a Francia trajo aparejada la desocupación en proporciones nunca vistas desde la Primera guerra. La situación de los extranjeros –inmigrantes o refugiados- se complicó aún más, afectados por los reclamos de los particulares, con el acompañamiento de los poderes públicos. Así, los obreros extranjeros fueron señalados como los principales responsables de la desocupación en una sociedad ganada por la xenofobia. La prensa, incluso la de izquierda, consagró diversos artículos a la presencia extranjera en la economía del país; se hacía eco asimismo de cartas enviadas por franceses que solicitaban la aplicación de diversas medidas (por ejemplo, la reducción del número de inmigrantes en la actividad industrial) y reivindicaban su derecho a que se les reconociera prioridad absoluta en los

³ Ley del 11 de agosto de 1926

puestos de trabajo. Los poderes públicos franceses respondieron a los reclamos de la sociedad; frenaron al máximo el ingreso de trabajadores extranjeros en la industria más que en la agricultura, donde la ausencia de mano de obra era significativa. Incluso algunos que estaban ya instalados en Francia fueron obligados a abandonar el país, voluntariamente o por la fuerza; la población extranjera descendió de 2.890.000 personas en 1931 a 2 453 000 en 1936. (Schor, 1996: 120-126).

Como resultado de la presión de la opinión pública para limitar la incidencia de los extranjeros en la economía francesa se promulgó una ley que estipulaba la proporción de trabajadores extranjeros empleados en cada actividad privada, fuese industrial o comercial (Ley del 10 de agosto de 1932). No se autorizaba, en cambio, un porcentaje uniforme de mano de obra en todas las actividades económicas o la prioridad de los franceses a ser contratados. Las primeras restricciones en el número de extranjeros derivada de esta ley alcanzó a músicos, empleados de hotel y trabajadores del cuero. Otros sectores sociales solicitaron también limitar el número de trabajadores extranjeros en sus actividades. Los abogados, por ejemplo, temiendo el ingreso de juristas alemanes refugiados, hicieron votar en junio de 1934 una ley que prohibía a los franceses naturalizados el ejercicio de profesiones públicas instituidas por el Estado. Weil, 1991: 27).

Comerciantes y artesanos franceses se asociaron a las presiones responsabilizando de competencia desleal a los extranjeros quienes a su vez eran acusados de no respetar la legislación relativa a la duración del trabajo y a la prohibición de la utilización de mano de obra infantil. Para los artesanos se creó la « carta de artesano », necesaria para el ejercicio de esta actividad.⁴ También los comerciantes extranjeros fueron alcanzados por otros decretos⁵ que los obligaba a obtener una « carta profesional específica. » Estos decretos tenían en ocasiones un efecto no deseado pues incitaban a los obreros extranjeros en paro a establecerse por su cuenta, compitiendo de este modo con sus antiguos patrones. Otro decreto establecía que no se renovarían la carta de identidad de extranjeros desocupados cuya residencia fuera menor de diez años.⁶

Se constata por esta diversidad de decretos (62 decretos en dos años y 553 en 1934) que el marco jurídico fue modificado según las tensiones del mercado de trabajo

⁴ Decreto del 8 de agosto de 1935

⁵ Decreto del 12 de noviembre de 1938 y del 2 de febrero de 1939

⁶ Decreto del 6 de febrero de 1935

y como consecuencia de las presiones ejercidas por las corporaciones y por la opinión pública. Esta situación reforzó los regresos controlados de los extranjeros. (Weil, 1991: 29).

Así y a diferencia de la Argentina, el modelo republicano francés introdujo una distinción entre franceses y extranjeros, en contradicción con el principio de igualdad individual. Su política migratoria adaptó o ajustó el marco jurídico a las necesidades internas: era flexible en tiempos de pleno empleo dejando a la patronal la regulación de los ingresos según sus necesidades. En cambio, en épocas de crisis, el Estado intervenía y, de ser necesario, reprimía mediante mecanismos como el cambio de las condiciones del derecho de estadía, o reforzando los dispositivos que autorizaban las expulsiones. Un ejemplo, como hemos visto, fue la crisis de 1930 en que la situación de los extranjeros se tornó más compleja, por la profundización de la xenofobia. Leyes antiguas o nuevas fueron aplicadas de manera estricta como la que prohibía el reclutamiento de extranjeros que no contaran con el documento de identidad de trabajador.

Recapitulando, la política migratoria se modificó según las demandas internas a las que se ajustó el marco jurídico; así, el ingreso de los inmigrantes fue flexible en tiempos de pleno empleo, dejando al empresariado la regulación de su ingreso según sus necesidades. (Quiminal, 1999: 65-66). En períodos de crisis, el Estado intervenía y la represión estaba a la orden del día por las modificaciones en las condiciones del derecho de residencia y el fortalecimiento de dispositivos que autorizaban las expulsiones. En cambio en períodos de bonanza y pleno empleo las puertas a la inmigración estaban abiertas.

I. 3.- Comparación del marco jurídico francés y argentino. Entre el discurso y la acción.

La Argentina mantuvo vigente durante las primeras décadas del siglo XX el espíritu de la ley de inmigración de 1876, abierta a la inmigración transoceánica. En cambio, el Estado francés introdujo numerosas modificaciones al marco legal en respuesta a presiones de las diferentes corporaciones, sobre todo, luego de la crisis económica de los años 1930. Asimismo, la firma de acuerdos internacionales o de contratos de trabajo entre empresarios e inmigrantes en sus países de origen permitió un mayor control de los extranjeros por estar de algún modo registrados. En cambio, en la Argentina el proceso migratorio se basó en una legislación que consagraba la igualdad

entre nacionales y extranjeros en cuanto a derechos civiles. En lo sucesivo, el país sostendría la inmigración destinada a la ocupación del territorio nacional con una política de « puertas abiertas » que garantizaba a los extranjeros los mismos derechos civiles que a los nacionales. (Devoto, 1999. Quiminal, 1999: 61-71). Si la política migratoria argentina hasta la Primera guerra tuvo un carácter espontáneo y abierto hacia la inmigración transatlántica, el Estado argentino ensayó luego la introducción de modificaciones a la ley de inmigración de 1876, en razón de la desconfianza suscitada por la actividad política de los extranjeros. Pero el discurso pro migratorio siguió vigente durante las primeras décadas del siglo XX.

La política migratoria fue entonces diferente en cada país; ambos tenían necesidad de mano de obra inmigrante. Francia, por diferentes canales ejerció un mayor control de los extranjeros, más severo en períodos de crisis y más flexible en períodos de pleno empleo. En cambio, la flexibilidad de la Argentina se explica por la predominancia de la percepción del carácter civilizador de la inmigración. Por ello, se controlaba el ingreso de los extranjeros por prácticas administrativas; una vez franqueados los controles, aquél disfrutaba de igualdad de derechos civiles y de una total libertad de movimiento y de trabajo. Se podría aplicar al caso argentino la observación de C. Collomp sobre el caso americano, cuando sostiene que los inmigrantes una vez franqueadas las fronteras, eran liberados « *como átomos en la materia americana* » y el grupo étnico actuaba como intermediario entre el inmigrante y la sociedad americana. (Collomp, 1996: 1115-1116).

En el caso que estudiamos, el control administrativo previo de los inmigrantes era franqueado, en caso de necesidad, por la ayuda de redes personales y asociativas. Así, el inmigrante podía decidir sobre su propia vida en libertad, con la ayuda de redes personales y asociativas, en tanto que en Francia, la norma que exigía la renovación periódica del documento de identidad, en ocasiones denegado, facilitó el control permanente de los poderes públicos sobre el inmigrante que en algunos casos derivaba en su expulsión definitiva.

Hasta aquí hemos examinado la cuestión propuesta y hemos arribado a una primera aproximación parcial. Sostenemos que el Estado francés que había consagrado el modelo republicano, inspirado en las ideas de libertad e igualdad, de la revolución francesa, era más estricto en lo concerniente al control del ingreso y de la vida cotidiana de los extranjeros, en tanto que el Estado argentino fue más permisivo. La política migratoria fue entonces diferente en cada país: espontánea y en ocasiones arbitraria en

el caso argentino, y controlada y vigilante, en el caso francés. La distancia entre los nacionales y extranjeros pasó a ser más visible en momentos de crisis en el caso francés, incidiendo también en la organización de la red asociativa.

II.- Refugiados durante la Primera guerra mundial

A comienzos del siglo XX entraron en escena los refugiados como un fenómeno de masas, que pronto se transformó en un problema internacional. Las dos guerras mundiales, los cambios políticos (por ejemplo, en el Imperio otomano, la revolución soviética y los regímenes fascista y nazi) y los dos genocidios con mayor repercusión, el Genocidio armenio y el Holocausto judío, provocaron un aumento en el número de los “apátridas” (Beigbeder, 1999: 5-7). Asimismo, el nuevo orden creado por los tratados de paz alteró la organización demográfica y territorial de Europa oriental puesto que reconocía la existencia de minorías sin protección jurídica a las que había que contemplar.

Si en Francia, luego de la Primera guerra mundial, el problema de los refugiados se convirtió en un problema internacional ligado a la problemática del “derecho de asilo”, en el caso argentino se trató de un problema migratorio que se vinculó tardíamente al de los refugiados.

II. 1.- ¿Quiénes se ocuparon de los refugiados durante la Primera guerra mundial?

En las primeras décadas del siglo XX el fenómeno de los refugiados dejó de ser un problema individual y se convirtió en un fenómeno de masas dado que luego de la Primera guerra mundial, rusos y armenios fueron abandonados a su suerte por sus respectivos estados e impedidos de regresar a sus países. De ahí que fuera necesaria la asignación de un estatus jurídico que fuera reconocido por los Estados que estaban dispuestos a recibirlos. Un organismo internacional, la Sociedad de la Naciones (SDN), que se ocupó de ellos a partir de 1921 con la creación de la primera organización internacional, el Alto Comisionado para los refugiados (primero se ocupó de los rusos y posteriormente se extendió a los armenios). El mismo estaba bajo la dirección del explorador, sabio y activista humanitario noruego Fritjof Nansen quien la dirigió hasta su muerte en 1930. (Noiriel, 1991: 102-103). El Alto Comisionado tenía recursos

limitados provenientes de donaciones de algunos estados y de instituciones benéficas como la Cruz Roja americana, y dependía de su buena voluntad para concretar su tarea.⁷

A partir de la Convención del 28 de octubre de 1933 sobre la condición de los refugiados rusos, armenios y asimilables⁸, su situación se reforzó garantizando el principio de no expulsión de un refugiado a su país de origen. Desde entonces, al menos nominalmente, se les reconoció «un cierto número de derechos de naturaleza económica y social que coloca al refugiado en el mismo plano de igualdad que el nacional.»⁹

Una cuestión ligada al estatus de refugiado es la documentación personal de los inmigrantes. El nuevo orden europeo desde los comienzos del siglo XX, fundaba la existencia jurídica de las personas en la pertenencia nacional. Así, las personas debían estar provistas de un documento de identidad –un pasaporte– para desplazarse de un país a otro, expedido por el Estado al cual pertenecían los migrantes. Esto fue así porque la guerra modificó el orden internacional y las formalidades adoptadas por los diferentes países obstaculizaron el desplazamiento en el interior de Europa. El pasaporte, entonces, pasó a ser un instrumento necesario para la provisión de la nacionalidad a los individuos, pero igualmente se constituyó en un medio de control de aquéllos que podrían ser sospechados de peligrosos para la seguridad nacional de los países en guerra.

Para solucionar el problema de los apátridas, el Alto Comisionado introdujo en 1922 el « pasaporte Nansen » para rusos y armenios, precursor del título de viaje actual para los refugiados. Con poderes consulares definidos por la *Sociedad de las Naciones*, este benefactor negoció con los Estados para que los recibieran con el documento que llevaba su nombre.¹⁰

Asimismo, este pasaporte, atestado por el Alto Comisionado, tenía como objetivo permitir su desplazamiento puesto que reemplazaba las piezas de identidad que les era negada por sus países de origen. Permitía también la tramitación de la estadía de los apátridas en los países receptores. Por un acuerdo firmado en 1924, treinta y ocho Estados aceptaron reconocer como documento de identidad de los refugiados armenios el « Pasaporte Nansen ». La atribución de dicho documento permitiría a los refugiados

⁷ *Boletín mensual de la Sociedad de las Naciones*, vol. II, n° 10, 1° al 31 de octubre de 1922.

⁸ SDN, « Convention relative au statut international des réfugiés ». Ginebra, 28 de octubre 1933 (Belgique, Bulgarie, Danemark, Egypte, France, Italie, Norvège et Tchecoslovaquie). Recueil des Traités de la SDN, n° 366.

⁹ SDN, « Rapport du Comité pour l'assistance internationale aux réfugiés », Ginebra, febrero de 1936.

¹⁰ *Archives Nationales* (AN), F/7/16074, Documento de la Secretaría general de la SDN, Ginebra, 10 de junio de 1924.

tener una existencia jurídica, indispensable en el contexto de las transformaciones que tuvieron lugar en la Primera guerra. Algunos estados, como Francia y en concordancia con su antigua tradición de país de asilo, adhirieron al estatus de refugiado, en cambio la Argentina, de acuerdo con su política migratoria abierta, lo hizo tardíamente como veremos luego.

Los representantes de la Sociedad de Naciones, establecidos en los principales países donde vivían los refugiados, jugaron un rol muy importante en la certificación de su documentación personal. En el caso francés, eran las oficinas de los refugiados armenios (Office des Réfugiés arméniens y el Comité Central des Réfugiés arméniens) y en el caso argentino, en ausencia de este tipo de asociaciones era la Unión Nacional Armenia y luego, la Iglesia Apostólica Armenia, las que se ocuparon de ellos.

La ubicación profesional de los refugiados fue otra de las preocupaciones de la Sociedad de las Naciones. Mediante el Bureau International du Travail (BIT) dirigido por Albert Thomas se procuró empleo a casi 60.000 personas, sobre todo en Francia, país necesitado de mano de obra. (Ter Minassian, 1991: 12). En el caso de los armenios y dado que no existía en Francia una verdadera política migratoria, ellos trataron con los patronos directamente o fueron contratados por comisionistas. (Ter Minassian, 1991: 122).

II. 2.- Comparación de los dos contextos nacionales a propósito de la recepción de los refugiados.

Finalizada la primera guerra, en Francia la inmigración fue considerada necesaria para el despegue de la economía de ahí que los extranjeros fueran considerados de hecho, como trabajadores. La misma suerte corrieron los refugiados que no se diferenciaron de los inmigrantes; su ingreso fue controlado y limitado a las necesidades de cada momento. En Argentina, en cambio, la inmigración fue menos controlada, probablemente por la percepción positiva de la sociedad argentina hacia ella, en particular, la europea.

La política argentina hacia los refugiados armenios durante la Primera guerra fue muy diferente; no hubo un interés particular por ellos por el hecho de ser refugiados, probablemente porque el país tuvo una política de puertas abiertas generalizada y no sostenida por una antigua tradición de asilo como en el caso de Francia, que incluso había suscripto la Convención de Ginebra de 1928 sobre el estatus de los refugiados. En cambio Argentina no lo había hecho, por su política migratoria abierta al

poblamiento y a la selección individual (es decir que la admisión del inmigrante era analizada en cada caso en particular).

A pesar de la protección jurídica que los organismos internacionales y algunos Estados parecían asegurar a los refugiados, no siempre fue así puesto que el estatuto de refugiado ha sido considerado en general como una condición provisional que podía conducir a la naturalización o a la repatriación.

La Argentina no adhirió al estatus jurídico de refugiado hasta 1961, en cambio Francia, por su antigua tradición de país de asilo, ligada a una versión laica de la beneficencia, fue reconocida por haber legitimado la política de recepción de aquellos que habían defendido la libertad en sus países de origen. (Noiriel, 1991: 38). En consecuencia, Francia que había firmado el acuerdo en la conferencia de Ginebra en 1928 sobre los refugiados rusos y armenios,¹¹ se interesó por ellos, en tanto que en Argentina los refugiados constituyen “un fenómeno minoritario que tardíamente fue disociado jurídicamente del estatus de inmigrante. » (González Bernardo, 1999: 8).

Así, si bien el Estado francés fue favorable al ingreso de los refugiados armenios lo hizo de manera controlada, recibiendo y expulsando de acuerdo con las necesidades coyunturales de mano de obra. (Gousseff, 1996: 19). Es decir que Francia les reconoció el estatus jurídico de refugiado pero en calidad de inmigrantes sin tener en cuenta su condición de apátridas (Mandel, 2003: 33-34). Una mirada en los archivos franceses evidencia e ilustra la desigual actitud de los funcionarios franceses hacia la inmigración armenia. La oleada migratoria proveniente de Esmirna en 1922, por ejemplo, puso en problemas a prefectos de ciertas regiones que ensayaron diferentes formas para deshacerse de ellos. En consecuencia el cónsul de la República de Armenia, Tigran Mirzayantz, presidente también del Comité de socorro de los refugiados armenios, intercedió por ellos mediante una carta enviada al Prefecto de Marsella.¹² Desde entonces, el Estado francés fue obligado a prestar su asistencia en numerosas ocasiones, cuando la presencia de estos refugiados no comprometía la seguridad nacional.¹³

No obstante la existencia de algunos casos particulares en que el Estado francés ofreció trabas a su permanencia, también se comprometió por la suerte de los apátridas en la conferencia de Ginebra. Sus delegados firmaron un acuerdo del 30 de junio de 1928 y del 11 de marzo de 1929 concerniente al estatus jurídico de refugiados rusos y

¹¹ En Francia adquirió fuerza de ley por un decreto presidencial del 11 de enero de 1930

¹² *Archives Nationales* (AN), F/7/14823, 1º de noviembre de 1922.

¹³ *Archives Nationales* (AN), F/7/14823, 30 de abril de 1930.

armenios, que tomó fuerza de ley por el decreto presidencial del 11 de enero de 1930.¹⁴ El estatus reconocido por la Convención de 1933 (beneficio progresivamente extendido a otros grupos) aseguraba el principio de no expulsión de un refugiado a su país de origen y « garantizaba un cierto número de derechos de naturaleza económica y social que colocaba al refugiado sur el mismo pie de igualdad que el nacional. »¹⁵

A pesar del reconocimiento del estatus jurídico de refugiado para los armenios, la problemática de la competencia de los extranjeros con los nacionales en el mercado de trabajo, seguía preocupando a los funcionarios como se observa en una carta del Ministro del Interior a los prefectos:

Llamó mi atención los inconvenientes que pueden presentar el mantenimiento del orden público así como la tranquilidad de la población, la formación sobre nuestro territorio de importantes grupos de trabajadores extranjeros que, en diversas localidades, comenzarían a superar las posibilidades de utilización de mano de obra tanto en la agricultura como en la industria. Esta situación debe ser objeto de un estudio profundo con la finalidad de determinar las medidas de orden general que convendría tomar para asegurar la protección de la paz pública y el equilibrio de nuestra economía nacional.¹⁶

El excedente de mano de obra extranjera que se puso de manifiesto con la crisis económica de los años 1930 provocó numerosas expulsiones, incluso entre los armenios, los cuales no tenían un Estado que los recibiera.

Asimismo, Francia recibió a los refugiados a condición de que respetasen estrictamente las leyes francesas.¹⁷ Si el comportamiento de un extranjero ponía en peligro la seguridad nacional, el Ministro del Interior (ley del 3 de diciembre de 1849) « podría por una medida de policía (...) hacerlo conducir a la frontera. » (Simpson, 1939: 252-253).

Aquellos armenios simpatizantes del régimen soviético de la República de Armenia sufrían la desconfianza de los poderes públicos y eran objeto de un control estricto. El primer secretario de la Embajada de la URSS prevenía al Ministro de relaciones exteriores del hecho que ciertos « ex-residentes de la inmigración rusa », que habían aceptado el régimen político de su país, serían pasibles de expulsión. Dado que

¹⁴ *Le Foyer*, 1º de febrero de 1933, p. 1, col. 3-4 y p. 2, col. 1-2.

¹⁵ SDN, « Rapport du Comité pour l'assistance internationale aux réfugiés », Ginebra, febrero de 1936.

¹⁶ *Archives Nationales* (AN), F/7/13518, 26 de febrero de 1925.

¹⁷ *Archives Nationales* (AN), F/7/13518, 5 de octubre de 1926.

la actividad política del grupo fue corroborada, se respondió que « (...) por el interés del Estado francés, queda entendido que ningún acto de propaganda sería tolerado y que todo acto de esta naturaleza legitimaría la expulsión inmediata (...). »¹⁸

Hemos sostenido más arriba que, además de las razones políticas, los inmigrantes eran expulsados por causa de su competencia en el mercado de trabajo; la prensa comunitaria da testimonio de este tema de manera abundante.

La Argentina, por su parte, no adhirió a la convención de los refugiados durante la Primera guerra mundial, a pesar de que rusos y armenios cumplieron con las condiciones fijadas por ella. En un memo del Director de Migraciones sobre la no adhesión de la Argentina a la convención se encuentra una explicación posible de esta demora:

Esta Dirección nacional de Migraciones, como ya lo ha manifestado en otras oportunidades –respecto a la misma cuestión- considera pertinente puntualizar que la política inmigratoria argentina está basada en principios amplios, generosos y humanos. La admisión del inmigrante está condicionada a la capacidad de absorción del país, sin discriminación de nacionalidad, ni condición de refugiado, seleccionándolo individualmente bajo el aspecto social, étnico, moral, físico y profesional. Por tal motivo se estima como no conveniente cualquier adhesión de esa naturaleza.¹⁹

La no adhesión de la Argentina a la Convención de 1933 que sancionó el estatus jurídico de refugiado explica pues la percepción vigente del carácter positivo de la inmigración, que se tradujo en una política amplia y abierta al ingreso de extranjeros sin tener en cuenta si eran o no refugiados.

En cambio, el país adhirió en 1961 a la Convención relativa al estatus de los Refugiados de 1951, mediante la suscripción de la resolución de la Asamblea general de las Naciones Unidas.²⁰ No obstante la demora en reconocer el estatus jurídico de refugiados no deber interpretarse como indiferencia de la Argentina a la radicación de proyectos de establecimiento de los armenios. Así, en 1927 se crearon delegaciones de

¹⁸ *Archives Nationales* (AN), F/7/13436, Paris, 26 de febrero de 1925.

¹⁹ Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, AMREC, Refugiados, carta de Pedro Alberto Escudero, Director Nacional de Migraciones al Director interino de Organismos internacionales y de tratados, Fortunato T. Desimone, 18 marzo de 1957.

²⁰ Por ley n° 15869 de 1961 Argentina adhirió a la Convención de 1951 de Naciones Unidas. *Senado y Cámara de Diputados de la Nación*, Ley n° 15869. Decreto del Poder Ejecutivo Nacional, n° 8712, Buenos Aires, 2 de octubre de 1961.

la sección de los Refugiados del *Bureau international du travail* (BIT) en Buenos Aires y en Río de Janeiro, encargadas de estudiar diversas posibilidades de establecimiento de refugiados en ciertos países de América del sur.²¹ No era el proyecto inicial de Nansen quien proponía la emigración de los refugiados armenios hacia la República de Armenia, con la colaboración de sectores acaudalados armenios residentes en América del norte y en Europa. Dado que este proyecto fracasó a causa de problemas financieros, América del Sur (Argentina y Brasil) fue percibida como un destino posible.²²

Finalmente hemos dado cuenta de los interrogantes que originaron esta ponencia que nos permiten concluir que la Argentina no reconoció el estatus de refugiado durante la Primera guerra mundial más allá de que algunos armenios ingresaran con el pasaporte Nansen. Tuvieron libertad para moverse y elegir el tipo de trabajo.

En el caso de Francia sí reconoció el estatus de refugiado que si bien les aseguró algún tipo de protección, no impidió expulsiones que muchas veces fueron traumáticas dada la imposibilidad de regresar a su país de origen.

Recapitulación y reflexiones finales

El propósito de estas notas tuvo como foco y eje de análisis la política migratoria y el intento de caracterizar sus rasgos más distintivos, el marco regulatorio estatal que la enmarcó y los entornos culturales de recepción de esa población en desplazamiento. Tomamos como caso la migración de origen armenio en dos países Argentina y Francia y adoptamos un enfoque metodológico comparativo que consideramos con aptitud para describir similitudes y diferencias.

En el despliegue de este recorrido analítico pusimos de relieve las especificidades de las políticas migratorias (controlada y selectiva en el caso francés y espontánea y abierta, en el caso argentino) así como la significación que cada estado atribuyó al estatus jurídico de refugiado. Hemos argumentado inductivamente que este último factor fue fundamental para la definición de la política de recepción de los armenios en cada contexto nacional.

Atentos a marcar los contrastes, hemos aportado evidencias empíricas que, expresadas sintéticamente, demuestran que en la Argentina, los armenios que ingresaron

²¹ *Archives Ministère des affaires étrangères* (MAE), SDN n° 1801, p. 164.

²² En cuanto al número de armenios llegados a Argentina bajo el estatus de refugiado, no se dispone de información segura o completa. Se sabe que en 1927, por intermedio del Alto Comisionado para los refugiados arribaron 140 familias armenias (10 obreros se establecieron en Córdoba; 60 agricultores, en la provincia de Misiones), en calidad de refugiados.

con el pasaporte Nansen fueron considerados como inmigrantes pues en el momento de mayor flujo migratorio el país no había suscripto la convención de Ginebra. En cambio, Francia, durante los años '20 había abierto sus puertas a los refugiados por su necesidad de mano de obra. De ese modo, en la presente ponencia nos hemos preocupado por responder algunos interrogantes planteados hipotéticamente en torno al no reconocimiento del estatus jurídico de refugiados de los armenios de la Primera guerra, por la Argentina. Así, desde esta perspectiva, sobre nuestra primera hipótesis concluimos que para este país los inmigrantes fueron considerados como pobladores que podrían contribuir con su aporte a la construcción de la nación. Con respecto a nuestra segunda, hipótesis argumentamos que si bien Francia necesitaba recomponer su población luego de la guerra, reconoció el estatus jurídico de refugiado sin descuidar el control de los que ingresaban.

Nos queda finalmente formular una breve reflexión en referencia a los caminos posibles para profundizar los estudios migratorios. Sin desconocer la riqueza y la productividad analítica que aportan los estudios comparativos sugerimos agregar una mirada complementaria cuidadosamente atenta a las dinámicas culturales de los contextos de las sociedades de recepción y a la comprensión situada de los comportamientos de las instituciones comunitarias y los actores concretos a nivel micro-social. Estos enfoques creemos que podrían captar más finamente significativas heterogeneidades que se verifican en los procesos, instituciones y agentes concernidos en el fenómeno migratorio.

BIBLIOGRAFÍA

ALSINA, Juan (1910), *La inmigración en el primer siglo de la independencia*, Buenos Aires.

BEIGBEDER, Yves (1999), *Le Haut Commissariat des Nation Unies pour les réfugiés*, París, PUF.

CELTON, Dora (1995), « Plus d'un siècle d'immigration internationale en Argentine », *Revue européenne des migrations internationales*, vol. 11, n° 1995.

COLLOMP, Catherine (1996) « Regard sur les politiques de l'immigration. Le marché du travail en France et aux Etats-Unis (1880-1930) », *Annales HSS*, septembre-octobre, n° 5.

DEVOTO, Fernando (1999), “Ideas, políticas y prácticas migratorias argentinas en una perspectiva a largo plazo (1852-1950)”, *Centre de recherches hispaniques*, n° 7.

DEVOTO, Fernando (sin fecha), *La llave de cristal: El Estado argentino y la inmigración centroeuropea entre dos posguerras (1919-1949)* (versión dactilográfica).

GONZÁLEZ BERNALDO, Pilar (1999), « Pour une histoire comparée des politiques publiques en France et en Argentine », *Exils et migrations ibériques au XXème siècle. Les politiques migratoires face au problème migratoire en France et en Argentine*, n° 7, Publicación de la Universidad Paris 7 y Denis Diderot, con el CERIC.

GOUSSEFF, Catherine (1996), « Quelle politique d'accueil des réfugiés en France. Le cas des Russes dans les années 20 », *Matériaux pour l'histoire de notre temps*, n° 44, octubre-diciembre.

GREEN, Nancy L. (2002), *Repenser les migrations*, Paris, PUF.

GREEN, Nancy L. (1994), “The Comparative Method and Poststructural Structuralism. New Perspectives for Migration Studies”, *Journal of American Ethnic History*, vol. 13, n° 4.

GREEN, Nancy L. (1990), « L'histoire comparative et le champ des études migratoires » en *Annales, ESC*, n° 6, noviembre-diciembre.

MANDEL, Maud (2003), *In the Aftermath of Genocide. Armenians and Jews in Twentieth-Century France*, Durham and London, Duke University Press.

NOIRIEL, Gérard (1991), *La tyrannie du national. Le droit d'asile en Europe, 1793-1993*, París, Calmann-Lévy.

QUIMINAL, Catherine (1999), "La lente élaboration des politiques publiques en France, des premières vagues migratoires jusqu'aux années soixante" en *Centre de recherches hispaniques*, nº 7.

SCHOR, Ralph (1996), *Histoire de l'immigration, de la fin du XIX siècle à nos jours*, Paris, Armand Colin.

SIMPSON, J. H. (1939) *The Refugee Problem. Report of a Survey*, London, Oxford University Press.

TER MINASSIAN, Anahide (1991) « Vienne, ou des étrangers dans la ville », en J. AYANIAN, *Le kemp, une enfance intra-muros*, Marseille, Editions Parenthèses.

WEIL, Patrick (1991), *La France et ses étrangers. L'aventure d'une politique de l'immigration 1938-1991*, Paris, Calmann-Lévy.

FUENTES ARGENTINAS

Archivo General de la Nación, ST 547

Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.

FUENTES FRANCESAS

-Archives du Ministère des Affaires étrangères

-Archives Nationales (AN)

-Société des Nations, « Convention relative au statut international des réfugiés », 1933

-*Le Foyer, Organe des réfugiés arméniens*, publicación bilingüe, entre 1928 y 1932.