NURIA DEL ÁLAMO GÓMEZ
EVA MARÍA PICADO VALVERDE
Directoras

POLÍTICAS PÚBLICAS EN DEFENSA DE LA INCLUSIÓN, LA DIVERSIDAD Y EL GÉNERO III
MIGRACIONES Y DERECHOS HUMANOS

COORDINACIÓN:
Ana Victoria Parra González

AQUILAFUENTE
Ediciones Universidad Salamanca

POLÍTICAS PÚBLICAS EN DEFENSA DE LA INCLUSIÓN, LA DIVERSIDAD Y EL GÉNERO III
MIGRACIONES Y DERECHOS HUMANOS

NURIA DEL ÁLAMO GÓMEZ
EVA MARÍA PICADO VALVERDE (Dirs.)

POLÍTICAS PÚBLICAS EN DEFENSA DE LA INCLUSIÓN, LA DIVERSIDAD Y EL GÉNERO III
MIGRACIONES Y DERECHOS HUMANOS

Edición coordinada por:

Ana Victoria Parra González

Ediciones Universidad Salamanca

AQUILAFUENTE, 298

©
Ediciones Universidad de Salamanca
y los autores

1ª edición: febrero, 2021
ISBN: 978-84-1311-467-5 (PDF)
DOI: https://doi.org/10.14201/0AQ0298

Ediciones Universidad de Salamanca
Plaza San Benito s/n
E-37002 Salamanca (España)
http://www.eusal.es
eus@usal.es

Realizado en UE-Made in EU

Maquetación y realización:
Cícero, S.L.U.
Teléfono: 923 12 32 26
Salamanca (España)

Todos los derechos reservados.
Ni la totalidad ni parte de este libro
puede reproducirse ni transmitirse sin permiso escrito de
Ediciones Universidad de Salamanca.

Ediciones Universidad de Salamanca es miembro de la UNE
Unión de Editoriales Universitarias Españolas
www.une.es

Índice

Prólogo
Nieves Sanz Mulas. Directora del GIR Diversitas - Universidad de Salamanca. 13

PROCESOS MIGRATORIOS EN LAS SOCIEDADES CONTEMPORÁNEAS

Las nuevas configuraciones de comunidades eclesiales frente al dinamismo de la movilidad humana: una reflexión a partir del concepto de hipermodernidad
Di Fiore, André Gustavo 19

Centroamericanos en tránsito por México. Los flujos y políticas migratorias de la última década y el panorama actual
Mena Iturralde, Lorena y Cruz Piñeiro, Rodolfo 29

La migración venezolana: inicios y consecuencias
Brito Siso, Carlos 43

La tolerancia como forma de encuentro con el otro: un camino a la convivencia social con el migrante
Acevedo Suárez, Aurymayerly y Vivas Buitrago, Tatiana 55

Migración e identidad cultural ibérica según José Saramago
da Fonseca e Sá, Maria Irene 65

Procesos migratorios y las tensiones estado/sociedad
González, Noé 79

Desplazamiento, frontera y refugio: aspectos intersectoriales para comprender el proceso migratorio del pueblo Warao desde Venezuela a Brasil
Reveles Martínez, Karla Pamela 91

La nueva perspectiva de control de los flujos migratorios frente a la pandemia de coronavirus. Una reestruturación en la visión global de la sociedad
Figueiredo, Amanda 103

MOVIMIENTOS MIGRATORIOS Y GÉNERO

Migraciones y representación de mujeres brasileñas en Portugal: por una geografía feminista
Ferrer, Erica / Sobrinho, Fernando / Carmozini, Marcelo 115

Migración, género y desigualdad: la condición de vida de familias migrantes con jefas de hogar en Argentina (2005-2019)
Ibáñez Martín, María María / Gallegos, Claudio 127

Género y migraciones: reflexiones desde el trabajo social y los derechos humanos
Millán Franco, Mario 141

Mujeres indígenas migrantes mexicanas, mercados de trabajo y vulnerabilidad
Sánchez García, Carolina 155

Relaciones de género y prácticas de maternidad en mujeres vinculadas a parejas migrantes en la región de Tulancingo, Hidalgo (México).
García Contreras, María del Carmen / Jiménez Pelcastre, Araceli 165

El cruce de frontera de las mujeres migrantes. Los estudios en los cruces fronterizos México-EE.UU y África-Eupora
Ortega de Mora, Fabiola; Terrón Caro, Teresa / Cárdenas Rodríguez, Rocío 179

Migración, género y frontera
Urbiola Solís, Alejandra Elizabeth 189

Violencia contra las mujeres en el movimiento migratorio de México a Estados Unidos de América y la protección de sus derechos humanos
Melchor Barrera, Diana / Ortiz Torres, Dayane Jetzabel 201

Niñas migrantes y mutilación genital femenina. Los números cuentan que….
Torres García, Ana Victoria / Pérez Fernández, Miguel / Antón Rubio, Concha / Vega Hernández, Mª Concepción 213

Ley migratoria mexicana propuesta de análisis desde una mirada de género
Myers Gallardo, Alfonso / Muñoz Guerra, Luisa Fernanda 227

HUMANIZACIÓN DE LAS MIGRACIONES Y SU REPRESENTACIÓN EN MEDIOS DE COMUNICACIÓN

Derechos humanos de los migrantes: pasar de una «cultura del rechazo» a construir una «cultura del encuentro»
Ortega Rojas, Alexander Guillermo 243

A proteção de grupos vulneráveis nos processos migratórios: o caso do Brasil à luz da imigração venezuelana
Giovannetti Pereira dos Anjos, Cláudia 255

Hispanos en Italia: experiencia migratoria de las segundas generaciones
Sagi-Vela González, Ana 267

Experiencias de pérdida ambigua y duelo: familiares de migrantes mexicanos fallecidos en Estados Unidos
Ortíz Ruíz, Juan Carlos / Rivera Heredia, María Elena / Pintor Sánchez, Blanca Edith 281

Impacto psicológico de la emigración en América y Europa
Ocampo Muñoz, María Fernanda / Torres García, Ana Victoria / Antón Rubio, Concha / Vega Hernández, María Concepción 293

La intervención social con personas inmigrantes: una aproximación discursiva al trabajo social desde los medios audiovisuales
Domínguez de la Rosa, Laura 305

El rostro de la migración en México a través de la crónica periodística de «pie de página»
González Luna Corvera, Ana María 315

ASILO Y REFUGIO

Tendencias recientes del asilo y la protección internacional en los tribunales contencioso-administrativos: prostitución y supuestos de ampliación
Domínguez Barragán, María Luisa 331

Estereotipos de género en el procedimiento de asilo. Reflexiones y desafíos desde la colonialidad del género
Vecchioni, Sabrina Paula 343

La pandemia del covid-19: un arma para el reclutamiento de políticas internacionales de migración en Europa
Fonseca, Sebastião Silva Junior / Guimaraes, Luiz Eduardo 355

El desarrollo de la resiliencia en refugiados sirios y afganos a través de los factores de protección y riesgo: familia e intervención psicosocial
García de la Torre, Beatriz 361

POLÍTICAS PÚBLICAS Y MIGRACIONES

Tutela judicial efectiva y migraciones: perspectivas desde la asistencia jurídica gratuita y la cultura «pro bono»
Tierno Barrios, Selena 375

La aproximación de las políticas públicas mexicanas ante la nueva realidad de la migración regional
Damián Retes, César Israel 387

El imperativo religioso en la implementación de la política de migración a las américas de la monarquía francesa en el siglo XVII
Roulet, Éric 399

Un viaje por los centros de internamiento para extranjeros
Seixas Vicente, Isabel 415

O estado brasileiro e a política de saúde ao migrante em região de fronteira
Brito, Lady Mara Lima de / Toretta, Ester Taube / Cesconeto, Eugênia Aparecida / Nogueira, Vera Maria Ribeiro 423

Migrante y el derecho a la educación: ámbito global y americano
Ferreira, Adriano Fernandes / Ferreira, Patrícia Fortes Attademo 437

La territorialidad del refugio y acogida humanitaria en São Paulo: escuelas como recurso de visibilidad social y geográfica
Jo-Silva, Bianca / Zein, Ruth Verde 451

Regulación de la migración y determinación democrática de las políticas públicas: en torno a un argumento de David Miller a favor del control de las fronteras
Gil Martín, Francisco Javier 461

Políticas públicas, vulnerabilidades y migrantes internacionales en Argentina
Escudero, Laura Verónica / Busso, César Gustavo / Giosué, María Laura 477

Migrantes y minorías: un análisis de las dinámicas de género y migración en Colombia
Romero Peña, Miguel Ignacio 489

Las medidas de integración de los inmigrantes no comunitarios en la UE y su aplicación en España: ¿una realidad o un mito?
Zebda, Siham 501

CAMBIO CLIMÁTICO Y MIGRACIONES

Reflexões acerca das mudanças climáticas, desastres naturais e refugiados ambientais
Bonatti, Gisele / Castello Branco, Marco 513

MIGRACIONES CUALIFICADAS: CIENTÍFICAS Y ACADÉMICAS

El «desperdicio de cerebro» en las migraciones internacionales cualificadas en el sur global: análisis del perfil sociodemográfico de inmigrantes del sur global en el mercado laboral brasileño en los últimos años
Domeniconi, Jóice / Baeninger, Rosan 525

Historiadores doctorados en España: un proyecto migratorio de establecimiento en México
Trejo Peña, Alma Paola 539

METODOLOGÍA PARA EL ANÁLISIS DE LOS PROCESOS MIGRATORIOS

Las historias de vida como perspectiva metodológica en el análisis de los procesos migratorios: un estudio con inmigrantes radicados en Barcelona
Quintero Carrillo, José Luis 555

Las políticas migratorias europeas a través del programa erasmus+: el caso de Alemania y España
Escamilla, Alonso / Martín, Teresa 569

TRABAJO Y MIGRACIONES

Covid-19 y conflicto capital-trabajo en Brasil: migración, expansión capitalista desigual y derecho
Da Penha De Mendonça Coelho, Bruna 579

Mujeres migrantes en Chile: las trabajadoras de casa particular
Thomázy, Gabriella 593

Migración y desterritorialización: el caso de los productores de cacao de la chontalpa tabasqueña
Ramírez Martínez, Miguel Ángel 607

La iniciativa emprendedora durante el proceso migratorio: análisis de los programas de apoyo al emprendimiento en España
Martínez Martínez, Sofía Louise 617

Análisis de la migración laboral venezolana en el distrito metropolitano de quito entre el año 2015-2019
Valle Franco, Alex / Novoa Rodríguez, Zaira 631

Población inmigrante y mercado de trabajo en euskadi: ¿se ha producido la recuperación tras la crisis económica y de empleo iniciada en el año 2008?
Vicente Torrado, Trinidad Lourdes 643

Familias que viven migrando para sobrevivir: el caso de una comunidad indígena en Michoacán, México
Vargas Garduño, María de Lourdes / González Tapia, Rosalba / Flores Manzano, Nelva Denise 659

Migración e intermediación laboral agrícola femenina
González Román, Fabiola / Arellano Rivera, Laura Elena 673

¿Fuerza el mercado de trabajo a autoemplearse? Emprendimiento en población inmigrante en España
Yurrebaso, Amaia / Picado, Eva Mª / Guzmán, Raquel / Torres, Ana Victoria 683

CRIMINALIZACIÓN DE LA MIGRACIÓN Y DELITOS DE ODIO

A pandemia da Covid-19 e a emergência da lógica da antecipação: uma busca por políticas estatais mais democráticas de combate a epidemias
Mendes, Alexandre Fabiano / Arena, Bruno Henrique Castelo Branco 699

Crimen organizado y migración: México en 2020
Salazar Quiñonez, Ariadna 711

Algunas notas acerca de la necesidad de la pena de multa para sancionar la trata transnacional de personas
Moya Guillem, Clara 725

Legislação migratória brasileira: desafios colocados à construção e promoção dos direitos humanos frente aos recentes esforços do estado de reafirmação de discursos e práticas pautadas na lógica de combate ao inimigo
Monteiro, Millena Fontoura / Mendonça, Ana Cristina 737

La criminalizzazione del «salvataggio in mare»: analisi dello stato attuale del C.D. «Smuggling all'italiana»
Derasmo, Gaia..... 749

El miedo como emoción pública en la criminalización de la migración y los delitos de odio
Navarro Baltazar, Nadia Gabriela..... 763

La criminalización de la inmigración como factor de la construcción del mito inmigrante-delincuente
Rodríguez, Alberto Daunis..... 775

La necesidad de una intervención orientada a la realidad cultural y de género
Gallardo García, Rosa 789

Venezolanos en Colombia, ¿víctimas o victimarios de la inseguridad ciudadana?
García Contreras, María Camila / Rivero Arenas, María Lucía / Sarmiento Pedraza, Diana Alejandra / Bonilla-Ovallos, María Eugenia 801

Estigmatización del inmigrante y matrimonios forzados
De Pablo Serrano, Alejandro L. 815

Actuaciones en materia de lucha contra el racismo, la xenofobia y otras formas conexas de intolerancia vinculadas a la labor policial
Antón, Concha / Marín, María Montserrat / Torres, Ana Victoria..... 827

MIGRACIÓN, EDUCACIÓN Y GESTIÓN DE LA DIVERSIDAD

La migración y su impacto en la relación territorio. Identidad cultural en los pueblos indígenas de México
Nieto Castillo, María / Nieto Ramírez, Jaime..... 843

«Casa das memórias António Guterres», donas, Portugal: um espaço educativo para a diversidade
Soto, Moana / Salvado, Pedro / Serrano, Carlos 855

Combate a desigualdades raciais na escola: intervenções no Brasil e na Alemanha
Araújo Darwich, Rosângela / Fischer, Sibylle 869

Autismo y migración: inclusión por educación por la diversidad
López Esteban, Carmen / Pereira Gonçalves, António 879

Hacia la diversidad: desde la educación en la libertad religiosa
Alonso Herranz, Yolanda 891

Inmigración en Brasil: identidades invisibles
Carmozini, Marcelo / Ferrer, Érica 903

PRÓLOGO

Nieves Sanz Mulas
Directora del GIR Diversitas - *Universidad de Salamanca*

Desde la Segunda Guerra Mundial los movimientos internacionales de población han ido creciendo paulatinamente, siendo los desplazamientos de refugiados los que más convulsiones han provocado por su carácter repentino y masivo, generando grandes crisis humanitarias. Migraciones que, al contrario de lo que se suele pensar desde «el ombligo del mundo», no son masivamente del Sur al Norte global. Por ejemplo, la tesis de que la Unión Europea está colapsada por la invasión de demandantes de asilo es absolutamente falsa si se compara con el peso que soportan los países limítrofes. Los que pagan realmente el tributo de la solidaridad hoy son los países pobres. Precisamente, aquellos que necesitan más de esa solidaridad. Mientras tanto, desde el «sueño europeo» proponemos cuotas minúsculas, que al final no sólo no cumplimos, sino que incluso vendemos como solidaridad en mayúsculas. Una situación engañosa y torticera que supone una herida mortal a uno de los mejores legados europeos: el Estado de Derecho.

En el Mar Mediterráneo no sólo se están ahogando los migrantes y refugiados, también los ideales que están en el origen de la idea de Europa, del proyecto de la Unión Europea. De hecho, el triunfo del BREXIT se debe a la centralización del discurso en la inmigración como la culpable de todos los males del país. Un discurso xenófobo cancerígeno que, cual metástasis, paulatinamente se va extendiendo por muchos países del mundo. Los posicionamientos de extrema derecha, con su mensaje antimigratorio y xenófobo, están irrumpiendo con fuerza en muchos parlamentos nacionales gracias al refrendo electoral de un número creciente de ciudadanos. Perfecta muestra de que el arte de mirar para otro lado no sólo es la profesión más antigua del mundo, sino una sutil y cómoda estrategia a la que cada vez se apunta más gente.

Y la pandemia solo ha revelado nuestra cara menos amable y solidaria para con los migrantes. La tensión entre la interconexión y la separación se vuelve más visible que en ningún otro ámbito en las políticas fronterizas de los Estados y el trato otorgado a los refugiados. Porque una cosa es la contención de los contactos humanos por el virus, y otra muy distinta el cierre y la militarización de las fron-

teras, mientras que se permite que las cadenas de suministro de mercancías sigan funcionando (en gran parte gracias a la mano de obra de estos migrantes a los que rechazamos). El pánico causado por la Covid-19 ha sido la excusa perfecta para que las medidas antinmigración se refuercen. Mientras tanto, millones de personas viven, o mejor dicho malviven, en condiciones de extrema penuria en los cientos campos de refugiados y centros de internamiento (retención, identificación, etc.) de extranjeros con los que se busca solventar «temporalmente» el problema. Solución «transitoria» de un problema que no lo es, pues la media de tiempo de internamiento en un campo de refugiados se sitúa en 17 años. Puede que el mundo decida pasar esto por algo, pero desde luego el virus no lo hará. Vivimos las consecuencias de un mundo interdependiente e interconectado carente de solidaridad.

Porque lo cierto es que, si bien son numerosas las normas internacionales y regionales que regulan la autoridad del Estado en el ámbito migratorio, son instrumentos normativos de carácter no vinculante y por tanto de eficacia mínima, cuando no inexistente. La última oportunidad de llevar a cabo una verdadera política humanitaria y de cooperación en la gobernanza de la migración internacional la tenemos en el marco de las Naciones Unidas. Concretamente en el *Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular* (Marrakech, 2018) con el que se intenta cubrir todas las dimensiones de las migraciones internacionales.

El punto de partida de este texto es el Objetivo 10.7 de la *Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible* (ONU, septiembre 2015) que, con la finalidad de reducir la desigualdad en los países y, entre ellos, aboga por «facilitar la migración y la movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables de las personas, incluso mediante la aplicación de políticas migratorias planificadas y bien gestionadas». Un paso crucial que toca llenar de contenido; esto es, ahora comienza el reto nada fácil de ponerlo en marcha. Al tratarse de un fenómeno global, la solución necesariamente también debe serlo. Algo especialmente complicado por tratarse de una norma que tampoco obliga a nadie y que, al depender de la cooperación bilateral, regional y multilateral, se enfrenta a un panorama en el que la solidaridad internacional con las personas migradas no es precisamente su seña de identidad. De hecho, pese a su carácter no vinculante ya cuenta con la fuerte oposición de un amplio grupo de países como Estados Unidos, Israel, Australia, Chile, Hungría, Austria, Polonia, República Checa, Eslovaquia y Bulgaria, que no suscribieron el documento avalado por 160 países.

Sea como fuere, lo único cierto es que las políticas migratorias y de asilo exigen una metodología, una perspectiva, propias del medio y largo plazo, y por tanto incompatibles con las hasta ahora recetas efectistas que, guiadas por la lógica electoralista, sólo buscan un resultado inmediato. Las políticas adoptadas responden a una lógica unilateral, miope y cortoplacista, abocadas a fallar por ignorar la dimensión global del problema. Global en un doble sentido: porque su alcance es

planetario y porque supone un fenómeno social *total*. Esto es, con la migración no sólo llega mano de obra sino también personas y con ellas sociedades, culturas y cosmovisiones distintas, lo que nos obliga a repensar las categorías de ciudadanía, nacionalidad y soberanía. Porque lo único cierto es que la porosidad de las fronteras, como una de las paradojas del proceso globalizador, de las posibilidades de movilidad y sobre todo de la visibilidad de la desigualdad que empuja al desplazamiento, nos confirma que las migraciones no cesan ni cesarán en el futuro. Unos movimientos humanos que cada vez se escriben más en femenino, por lo que la dimensión de género debe estar ineludiblemente presente.

En definitiva, tenemos por delante una labor ingente. Tan colosal como el maravilloso crisol de personas dispuestas a poner su esfuerzo y conocimientos en esta tarea crucial para la humanidad en su conjunto. Ejemplo de ello son todas y cada una de las aportaciones que componen esta obra. Gracias, muchas gracias y mi enhorabuena por unos trabajos que, rebosando sensibilidad y empatía, desechan el «otro» en beneficio del «nosotros». Esta forma verbal es la única que no nos llevará de nuevo a la casilla de partida.

PROCESOS MIGRATORIOS EN LAS SOCIEDADES CONTEMPORÁNEAS

LAS NUEVAS CONFIGURACIONES DE COMUNIDADES ECLESIALES FRENTE AL DINAMISMO DE LA MOVILIDAD HUMANA: UNA REFLEXIÓN A PARTIR DEL CONCEPTO DE HIPERMODERNIDAD

Di Fiore, André Gustavo
Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

RESUMO

Este trabalho refletiu, a partir da ideia de Modernidade Líquida de Bauman e Hipermodernidade de Lipovetsky, sobre as consequências da mobilidade nas comunidades eclesiais que são impactadas pela mobilidade e levadas e se reconfigurarem. Em três momentos, contextualizou a mobilidade a partir das ideias de «hipermodernidade» e «liquidez» (ver); discutiu seus efeitos nas comunidades (julgar); e refletiu sobre a práxis comunitária na «hipermodernidade» (agir), apontando que a mobilidade humana reconfigura tais comunidades que não mais apresentam uma identidade sólida e tradicional, tornando-as plurais e multiculturais, o que leva a uma práxis pastoral que exige um dinamismo de continuidade na descontinuidade onde o fluxo sobrepõe o fixo.

Palavras-chave: *Hipermodernidade, Modernidade Líquida, Migração, mobilidade humana, comunidades eclesiais.*

ABSTRACT

This paper reflected, based on the idea of Bauman's Net Modernity and Lipovetsky's Hypermodernity, on the consequences of mobility in ecclesial communities that are impacted by mobility and taken and reconfigured. In three moments, he contextualized mobility based on the ideas of «hypermodernity» and «liquidity» (see); discussed its effects on communities (judging); and reflected on community praxis in «hypermodernity» (acting), pointing out that human mobility reconfigures such communities that no longer present a solid and traditional identity, making them plural and multicultural, which leads to

a pastoral praxis that requires dynamism continuity in the discontinuity where the flow overlaps the fixed.

Keywords: *Hypermodernity, Liquid Modernity, Migration, human mobility, ecclesial communities.*

INTRODUÇÃO

Desde o final do século 17 a humanidade vem se transformando a partir de novos ideais pautados no uso da razão e novas formas de relações sociais. Esse período, que hoje recebe o nome de era moderna, contempla tanto a ideia de uma filosofia de questionamento, a partir de um iluminismo que questiona a estrutura escolástica de pensamento então vigente, como também uma reestruturação da sociedade a partir de uma nova ordem caracterizada por novas formas de organização, criação de sólidas estruturas institucionais e novos regimes econômicos que transformaram por completo o modo de vida da humanidade. Desde René Descartes até a revolução industrial a humanidade transformou-se estruturando-se em um novo ideário de desenvolvimento que culminou com o avanço do sistema capitalista e de uma economia de produção sustentada pela ideia do desenvolvimento. Contudo, «a partir do final dos nos 70, a noção de pós-modernidade fez sua entrada no palco intelectual com o fim de qualificar o novo estado cultural das sociedades desenvolvidas» (Lipovetsky; Charles, 2004, p. 51).

Algumas características da pós-modernidade estão na expansão de uma ideia mais individualista, do enfraquecimento das instituições e do encurtamento de horizontes no desenvolvimento pessoal, «tratar da pós-modernidade envolve considerar o caráter letal, para as instituições, da vitória da modernidade ocidental» (Grupo Sophos, 2016, p. 101). No entanto, a velocidade das transformações não diminuiu, e «o rótulo pós-moderno já ganhou rugas, tendo esgotado sua capacidade de exprimir o mundo que se anuncia» (Lipovetsky; Charles, 2004, p. 52). Rapidamente a sociedade adquiriu novas características e enveredou por irreversíveis caminhos que exigem uma nova interpretação dos tempos atuais.

Zygmunt Bauman na tentativa de explicar a realidade contemporânea cunha o termo «modernidade líquida» que caracteriza uma sociedade marcada pela fluidez nas relações e solubilidade dos laços (Bauman, 2001) afetivos tanto físicos como territoriais (Bauman, 2007). Lipovetsky, por sua vez, afirma que os tempos pós-modernos acabaram, dando lugar à hipermodernidade e vê na ideia do «hiper» a marca da sociedade atual, onde tudo deve ser intenso, proporcionando a maior satisfação possível, e efêmero, pois nada é duradouro, as relações e experiências devem ser passageiras, dando lugar à novas experiências. Vive-se, portanto, a experiência do

momento sem muita preocupação com o futuro nem mesmo com as raízes do passado (Lipovetsky, 1989).

Nesse sentido, a mobilidade humana também está presente nessa realidade de modernidade líquida e hipermodernidade. A solubilidade dos laços duradouros e a experiência do «hiper» numa visão efêmera e mais individualizada dão aos cidadãos e às famílias contemporâneas a oportunidade de locomover-se em busca de novas oportunidades e, agora sem raízes fixas, migram facilmente para outros espaços geográficos transformando esses lugares num «potencial enriquecimento e intercâmbio entre as culturas» (Baggio, 2014, p. 274).

Como não poderia ser diferente, as comunidades eclesiais também experimentam esse rápido fluxo migratório, pois são formadas por essa nova configuração social. Portanto, surge uma nova ideia de configuração dessas comunidades em função da mobilidade e constante renovação de seus membros.

Nesse sentido, o objetivo geral desta pesquisa consiste em refletir sobre o dinamismo e consequências desta mobilidade nas comunidades eclesiais a partir de três objetivos específicos: compreender o contexto da mobilidade a partir da ideia de modernidade líquida e hipermodernidade; refletir sobre os efeitos desta mobilidade nas comunidades; e refletir sobre a práxis e identidade das comunidades eclesiais a partir dessas características.

MOBILIDADE HUMANA: UM OLHAR A PARTIR DA IDEIA DE MODERNIDADE LÍQUIDA E HIPERMODERNIDADE

Como descrito no texto introdutório desde *paper* as características dos tempos atuais levam as reflexões sociológicas, principalmente a partir de Bauman e Lipovetsky, sobre a construção de ideia de «modernidade líquida» e «hipermodernidade». Diante dessas expressões sociais marcadas pela cultura do «hiper», superficialidade, fragilidade dos vínculos e rejeição das instituições é possível intuir que a estabilidade territorial também seja algo solúvel na sociedade atual o que pode ser constatado tendo em vista que «nos últimos tempos, em vários países, vem crescendo notavelmente as migrações internas» (PCPMI, 2004, n. 10).

> Um dos fenômenos mais importantes em nossos países é o processo de mobilidade humana, em sua dupla expressão de migração e de itinerância em que milhões de pessoas migram ou se vêm forçadas a migrar dentro e fora de seus respectivos países (DAp 73).

Villasenor traz que «na modernidade líquida, o tamanho, a densidade e diversidade da cultura urbana alimentam os laços superficiais, transitórios, especializados e desconectados nas vizinhanças e nas ruas» (Villasenor, 2015, p. 167), em outra

oportunidade, o mesmo autor chama à atenção ao constante fluxo migratório afirmando que, pelos motivos mais variados, a sociedade está em movimento, fato que produz sociedades multifacetadas, marcadas pela pluralidade cultural e em constante contato com outras culturas e etnias, o que leva à constantes transformações consequências desta diversidade (Villasenor, 2016, p. 302).

Nesse sentido, a fragilidade dos laços, em «um mundo em que as fronteiras são relativizadas» (Dornelas, 2010, p. 45), fazem com que o sentido de pertença à um grupo ou à um território e a segurança e estabilidade do fixo deem lugar às oportunidades da mobilidade humana num fluxo migratório que é marca «do ser humano atual» que «vive marcado pela mobilidade e pelo dinamismo de suas relações» fazendo com que isso proporcione «a fluidez do território» (CNBB, 2014, n. 39). Portanto, os territórios que anteriormente eram delimitados tanto pelo seu espaço geográfico como também por uma identidade fixa e pré-definida, formada a partir da cultura e tradições de seus habitantes, hoje é interpretado como um espaço de fluxo, onde pessoas de diferentes culturas, interesses e necessidades transitam livremente reconfigurando constantemente o espaço e a identidade do grupo.

Isso se dá pelo fato de que o processo migratório implica sempre em novas relações, ao deslocar-se o migrante leva consigo sua cultura, sua ideia de sociedade, suas preocupações e necessidades, transforma os lugares e culturas (DAp 35) para onde se dirige, mas também é transformado pela nova realidade que se insere.

Este dinamismo dialógico entre culturas faz com que os grupos sociais adquiram um novo rosto, uma identidade mais fluida, que constantemente se transforma e se modifica, «as práticas culturais e religiosas dos migrantes, sendo mescla de elementos de várias origens, deslocadas como são seus próprios referenciais sociais, são o meio pelo qual reformulam sua própria identidade social, cultural e religiosa» (Dornelas, 2010, p. 52).

Portanto, pensar em um grupo tradicional, com cultura e identidades claras, tradicionais e pré-definidas não é mais possível em tempos de cultura líquida e hipermodernidade em que «os últimos anos, mostram que a migração tomou formas gigantescas e que não se pode tratar apenas de migração senão que de uma verdadeira mobilidade humana sem limites» (Baggio, 2014, p. 274).

MOBILIDADE HUMANA: OS REFLEXOS NAS COMUNIDADES ECLESIAIS

Tendo como ponto de partida a visão de mobilidade humana proposta no tópico anterior, faz-se necessária uma compreensão sobre esta nas comunidades eclesiais, analisadas aqui na esfera da ICAR, a partir da realidade urbana e interpretadas como espaço de formação, integração e vivência comunitária onde seus membros participam e experimentam a vida religiosa num sentimento de pertença e co-

munhão com a diversidade cultural (DAp 170), diversidade esta não mais «vista como um problema, mas assumida como um valor necessário para a convivência das pessoas» (Sanchez, 2016, p. 129). Contudo, os primeiros estereótipos levam a pensar em comunidades a partir da ideia de um grupo fixo, com suas características, necessidades e práticas comunitárias a partir de um espaço geográfico que leva ideia da territorialidade, «há séculos, o principal critério para concretizar a experiência eclesial. Essa concepção está ligada a uma realidade mais fixista e estável» (CNBB, 2014, n. 38). No entanto, vale destacar que em tempos líquidos e de hipermodernidade a ideia de fixo e estável não é mais preocupação da sociedade, pelo contrário, o efêmero é uma das marcas do comportamento social atual, o que leva ao fluxo ao invés do fixo, ou seja, a ideia de territorialidade ganha novos contornos muitas vezes marcados pela mobilidade urbana que «possibilita muitos fluxos nas relações» (CNBB, 2014, n. 38).

Assim, «o ser humano atual vive marcado pela mobilidade e pelo dinamismo de suas relações. Isso ocasiona a fluidez do território, com fácil deslocamento de um lugar para outro» (CNBB, 2014, n. 39). Nesse sentido, a Igreja reconhece que a mobilidade humana é também uma realidade eclesial, e o faz a partir de uma análise sociológica que aponta as dificuldades humanas como motivos para a migração, principalmente em meio aos mais jovens que migram em busca de melhores oportunidades de emprego e renda e também em busca de melhores condições de estudo (DAp 445). Portanto, não é mais possível pensar uma comunidade eclesial como sendo um grupo territorial, com cultura tradicional e identidade fixas, nas comunidades atuais o fluxo migratório faz com que seus membros estejam em constante renovação, tendo em vista que ao se locomoverem os migrantes procuram se estabelecer em comunidades eclesiais locais para o exercício de sua espiritualidade, por outro lado, aqueles que deixam sua comunidade de origem em função da mobilidade deixa espaços de atuação e trabalhos a serem realizados.

Além disso, o deslocamento transforma a realidade comunitária, pois aquele que chega incorpora parte da cultura e identidade da nova comunidade que passa a fazer parte, mas também traz para esta parte de sua identidade e cultura. Como destaca Dornellas (2010, p. 50) «a Igreja [Católica] testemunha uma incorporação crescente de pessoas e grupos marcados pela mobilidade atual, submetidos a uma infinidade de intercâmbios sociais, trazendo uma série de novos condicionamentos de valores culturais».

Esse dinamismo de fluxo renova as comunidades que vivem constantemente um processo dinâmico de continuidade na descontinuidade, termo melhor compreendido à luz do Concílio Vaticano II onde «considerando não ser mais possível diferir uma resposta eclesial às questões apresentadas pela diversidade das culturas, os padres conciliares integram a pluralidade como uma dimensão teológica e eclesiológica» (FIVC, 2017, p. 84), o que promove nas comunidades, assim como em

toda a Igreja um dinamismo de «continuidade-descontinuidade» onde tradição e renovação, o fixo e o fluxo, caminham juntos (Brighenti, 2013, p. 11).

> Não só a Igreja como instituição e como comunidade de fé é interpelada por esta realidade em mutação, marcada por injustiças, preconceitos e perplexidades de toda ordem, mas também existe uma percepção crescente de que no seu plano interno igualmente acontecem transformações significativas (Dornelas, 2010, p. 49).

MOBILIDADE HUMANA: NOVO ROSTO DAS COMUNIDADE ECLESIAIS E A PRÁXIS PASTORAL

> O concilio Vaticano II propõe o diálogo na relação da Igreja com a sociedade. Assim, a Igreja é chamada a reconhecer os sinais dos tempos, pois o concilio destacou a pastoral e a ação evangelizadora da Igreja para que seja sinal de Cristo no mundo. Tal posicionamento exige que a Igreja se revitalize continuamente no Espirito que se revela nos sinais dos tempos. Para isso, é preciso considerar que as mudanças na Igreja, especialmente na sua forma de evangelizar, constituem a sua identidade de acolher o que o Espirito Santo dá a conhecer em diferentes momentos históricos; daí se compreende o aforismo: *ecclesia semper reformanda!* (CNBB, 2014, n. 9).

No documento da Conferência Episcopal dos Bispos do Brasil de número 100 ora citado é possível perceber a preocupação da Igreja em reconhecer as mudanças de época e também as transformações que estas causam nas práticas evangelizadoras e nas estruturas eclesiais. Em particular, as comunidades eclesiais, por serem estruturas voltadas à prática religiosa comunitária e inseridas na sociedade são as primeiras estruturas a sofrerem o impacto das mudanças sociais e, como consequência «têm sofrido profundas alterações nos últimos tempos» (CNBB, 2014, n. 1).

Nesse sentido, o que se percebe, é que as comunidades vêm se transformando aos moldes da modernidade líquida e da hipermodernidade. Uma comunidade que, até então era claramente caracterizada por sua estrutura territorial, sua cultura e grupo fixos hoje são marcadas pela «subjetividade individual» (DAp 44). Portanto, a «mobilidade humana, característica do mundo atual» (DAp 231) e causada «por diferentes motivos» (DAp 411) levam à construção de uma nova identidade comunitária. O conceito tradicional de paróquia, que leva em conta a questão territorial e que engloba fiéis de um determinado território (CDC 518), «ligada a uma realidade mais fixista e estável» (CNBB, 2014, n. 38), na prática cede lugar à uma comunidade que não mais se preocupa com laços fixos territoriais, seus membros migram de espaços em espaços em busca de novas oportunidades e desenvolvimento pessoal. Nesse sentido,

> fé e crenças formam parte da bagagem que acompanha os indivíduos crentes que, ao se deslocarem, experimentam as metamorfoses que supõem entrar em contato com outras culturas, sistemas econômicos, políticos e sociais. Sem dúvida que tanto os que migram quanto as sociedades que os recebem nunca serão os mesmos após esse contato, o que se estende também para as experiências religiosas (Carranza, 2012, p. 207).

Nasce, portanto, uma nova identidade de comunidades eclesiais, não mais identificadas pelo fixo, mas por realidades fluidas nas quais o processo de evangelização e as práxis religiosas e pastorais devem se adaptar, num processo de continuidade na descontinuidade. Isso exige que a prática pastoral seja repensada e leve em conta que

> o aumento de intercâmbio entre os vários povos e grupos sociais revela mais amplamente a todos e a cada um os tesouros das várias formas de cultura, preparando-se deste modo, progressivamente, um tipo mais universal de cultura humana, a qual tanto mais favorecerá e expressará a unidade do género humano, quanto melhor souber respeitar as peculiaridades das diversas culturas (GS 54).

> Nesse sentido lança-se aqui algumas pistas para maiores e posteriores reflexões sobre uma nova ação pastoral pautada na ideia de uma Igreja «policêntrica, testemunho e sinal da unidade na diversidade» (FIVC, 2017, p. 89-100), que compreenda que «se for bem entendida, a diversidade cultural não ameaça a unidade da Igreja» (EG 117), pelo contrário pode promover os intercâmbios necessários para uma verdadeira transformação das comunidades envolvidas pela hipermodernidade e modernidade líquida num processo em prol da evangelização em novos tempos, «esta lógica evidencia e manifesta aquela unidade na diversidade que se contempla na visão trinitária, a qual, por sua vez, conduz a comunhão de todos à plenitude da vida pessoal de cada um» (PCPMI, 2004, n. 34).

Num mundo e numa Igreja em que convivem, no mesmo espaço, ambientes heterogêneos, associados a assimetrias sociais e culturais de diversas ordens, somos chamados a refazer uma agenda que contribua a viabilizar diferentes e alternativos modos de diálogo, e possam convergir na ação pastoral, para a convivência em uma mesma Igreja (Dornelas, 2010, p. 50).

CONCLUSÃO

O presente *paper*, a partir da leitura da realidade a partir dos conceitos de hipermodernidade e modernidade líquida, refletiu sobre os impactos da mobilidade humana nas comunidades eclesiais. Os resultados apontaram que a mobilidade humana, fruto de um fluxo migratório característico da sociedade contemporânea, faz com que haja constante renovação das comunidades eclesiais, apontando para

duas características fundamentais: primeiramente, as comunidades atuais não apresentam mais uma identidade sólida e tradicional, o fluxo sobrepõe o fixo tornando as comunidades plurais e multiculturais. Em segundo momento, constatou-se que tal mobilidade proporciona uma práxis de constante renovação e transformação das comunidades eclesiais num dinamismo de continuidade na descontinuidade.

Por fim, como pistas para uma práxis pastoral renovadora, foi possível verificar a necessidade de uma nova realidade e comportamento eclesiais pautados na ideia de uma Igreja «policêntrica, testemunho e sinal da unidade na diversidade», objeto de maiores reflexões e desdobramentos desta comunicação, a fim de propor os intercâmbios necessários para uma verdadeira transformação das comunidades envolvidas pela hipermodernidade e modernidade líquida num processo em prol da evangelização em novos tempos.

> Hoje, numa sociedade em mobilidade e de fronteiras territoriais flexíveis, surgem outras fronteiras de ordem institucional e cultural mais complexa de discernir, em que se cruzam e se interpõem valores, grupos e espaços de diversificada conotação cultural, desafiando a ação pastoral da Igreja e sua identidade (Dornelas, 2010, p. 53).

REFERÊNCIAS

Baggio, M. (2014). Quando diferença e acolhida se encontram: Igreja e migrações. *Teocomunicação*, 44(2), 261-280. doi: 10.15448/1980-6736.2014.2.19781

Bauman, Z. (2007). *Tempos Líquidos*. Rio de Janeiro, Brasil: Zahar.

Bauman, Z. (2001). *Modernidade Líquida*. Rio de Janeiro, Brasil: Zahar.

Brighenti, A. (2013). *Em que o Vaticano II mudo a Igreja*. São Paulo, Brasil: Paulinas.

Carranza, B. (2012). Juventude em movimento: política-linguagens-religião. In P.A.R. Oliveira & G. Mori (Orgs.), *Mobilidade religiosa, linguagens, juventude, política (pp. 207-232)*. São Paulo, Brasil: Paulinas.

Conselho Episcopal Latino-Ameriano, CELAM. (2007). *Documento de Aparecida*. *Texto Conclusivo da V Conferência Geral do Episcopado Latino-Americano e do Caribe*. São Paulo, Brasil: Paulus.

Conferência Nacional dos Bispos do Brasil, CNBB. (2014). *Comunidade de comunidades: Uma nova Paróquia, a conversão pastoral*. Brasília, Brasil: Edições CNBB, 2014.

Santa Sé. (1983). *Código de Direito Canônico, promulgado por João Paulo II, Papa*. Disponível em http://www.vatican.va/archive/cod-iuris-canonici/portuguese/codex-iuris-canonici_po.pdf

Documentos da Igreja. (2007). *Documentos do Concílio Ecumênico Vaticano II*. São Paulo, Brasil: Paulus.

Dornelas, S. M. (2010). Igreja e mobilidade humana, exigências, desafios, dimensão do ser e agir eclesial. *Encontros Teológicos*, 25(2), 43-56. doi: 10.46525/ret.v25i2.267

Federação Internacional das Universidades Católicas, FIVC. (2017). *50 anos após o Concílio Vaticano II: Teólogos do mundo inteiro deliberam*. São Paulo: Paulinas.

Francisco. (2013). *Exortação Apostólica. Sobre o anúncio do Evangelho no mundo atual. Evangelii Gaudium.* São Paulo, Brasil: Paulinas.

Grupo Sophos. (2016). Crenças e religiosidade na sociedade contemporânea. *Espaços,* 24(1), 99-116. Disponível em https://www.espacos.ittesp.com.br/index.php/espacos/article/view/133

Lipovetsky, G., & Charles, S. (2004). *Os tempos hipermodernos.* São Paulo, Brasil: Barcarolla.

Lipovetsky, G. (1989). *Império do efêmero: a moda e seu destino nas sociedades modernas*. São Paulo, Brasil: Companhia das Letras.

Pontifício Conselho da Pastoral para os Migrantes e os Itinerantes, PCPMI. (2004). Instrução Erga migrantes caritas Christi, a caridade de Cristo para com os migrantes. Disponível em http://www.vatican.va/roman_curia/pontifical_councils/migrants/documents/rc_pc_migrants_doc_20040514_erga-migrantes-caritas-christi_po.html

Sanchez, W. L. (2016). O Concílio Vaticano II e o tema da diversidade. *Espaços*, 23(2), 127-140. Disponível em https://www.espacos.ittesp.com.br/index.php/espacos/article/view/187

Villasenor, R. L. (2015). As grandes transformações da sociedade e suas implicações. *Cultura Teológica*, 85, 99-116. doi: 10.19176/rct.v0i85.23777

Villasenor, R. L. (2016). Os desafios da Igreja diante da Missão Ad Gentes no mundo globalizado. *Cultura Teológica*, 87, 300-327. doi: 10.19176/rct.i87.28572

CENTROAMERICANOS EN TRÁNSITO POR MÉXICO. LOS FLUJOS Y POLÍTICAS MIGRATORIAS DE LA ÚLTIMA DÉCADA Y EL PANORAMA ACTUAL

Mena Iturralde, Lorena y Cruz Piñeiro, Rodolfo
El Colegio de la Frontera Norte

RESUMEN

En la década reciente, los flujos de migrantes indocumentados procedentes del Triángulo Norte de Centroamérica que buscan llegar a los Estados Unidos, cobraron mayor visibilidad en su tránsito por México, al igual que las respuestas de los Estados para contenerlos. A este contexto se suma ahora la crisis sanitaria por el Covid-19, acentuando aún más la vulnerabilidad de las personas migrantes. En este trabajo se analizan las características, cambios y tendencias de estos flujos a través de la Encuesta sobre Migración en la Frontera Sur (Emif Sur), las diversas políticas adoptadas y el panorama migratorio frente a la pandemia en esta región.

Palabras clave: *Migración de tránsito, Centroamérica, México, flujos migratorios, políticas*

ABSTRACT

In the recent decade, the flows of undocumented migrants from the Northern Triangle of Central America, seeking to reach the United States, gained greater visibility in their transit through Mexico, as did the responses of the States to contain them. The health crisis caused by Covid-19 is now added to this context, further accentuating the vulnerability of migrants. This work analyzes the characteristics, changes and trends of these flows based on Mexico's Southern Border Migration Survey (Emif Sur), the various policies adopted, and the migratory panorama due to the pandemic in this region.

Keywords: *Transit migration, Central America, Mexico, migratory flows, policies*

INTRODUCCIÓN

El tránsito por México de migrantes originarios de Guatemala, Honduras y El Salvador, con la intención de llegar a los Estados Unidos (EUA), ha sido un tema de discusión recurrente en las agendas gubernamentales y académicas de los países involucrados en distintos momentos. Aspectos económicos, políticos, sociales y ambientales constituyen las causas de estos desplazamientos de larga distancia, que han cobrado mayor visibilidad en lo que va del siglo actual debido a su magnitud, el recrudecimiento de los factores de expulsión, las vicisitudes que enfrentan las personas migrantes en su trayecto, y las cambiantes respuestas de los Estados (Castillo y Toussaint, 2015; Martínez, Cobo y Narváez, 2015).

Bajo ese marco, el objetivo de este artículo es analizar el comportamiento que han tenido los flujos migratorios procedentes de los países del llamado Triángulo Norte de Centroamérica (TNCA) durante la década reciente, 2009-2019, en relación con las políticas implementadas por México para acogerlos o contenerlos, como parte de una «externalización» de la frontera de Estados Unidos (EUA) en Mesoamérica que se ha venido consolidando (Baggio, 2010; Varela, 2015). Esta revisión sirve de antesala para comprender el curso actual del fenómeno frente al Covid-19, que ha dado pie a un mayor control de las movilidades humanas.

El documento se compone de cuatro apartados. En el primero se hace un recuento de los principales acontecimientos ocurridos en la década con poblaciones en tránsito procedentes del TNCA, y su impacto en las políticas migratorias de México. En el segundo se analiza la evolución de los flujos del TNCA durante el decenio y sus características sociodemográficas, con datos de la Encuesta sobre Migración en la Frontera Sur (EMIF Sur). Después, se exponen algunos hechos y escenarios en torno a la situación y gestión de estos flujos frente a la actual crisis sanitaria; y finalmente, algunas reflexiones a manera de conclusión.

LOS HITOS MIGRATORIOS DEL DECENIO

Las migraciones de tránsito por territorio mexicano se remontan a varias décadas. En principio, los flujos de centroamericanos eran de carácter intrarregional o se concentraban en la frontera Sur mexicana (guatemaltecos en Chiapas, principalmente), pero a partir de los años 90 toman fuerza los desplazamientos con destino a los Estados Unidos (Castillo y Toussaint, 2015). Entrado el nuevo milenio, la emigración indocumentada y los factores de expulsión desde esta región adquieren otras dimensiones. Martínez *et al* (2015) identifica cuatro «cohortes temporales» en la primera década del siglo XXI: i) securitización de fronteras y vínculos transnacionales (en 2001); ii) fenómenos climáticos y pandillas (en 2005); iii) crisis económica e incursión del crimen organizado (en 2008); y iv) visibilidad de la

violencia (en 2010), sin embargo, otros hechos que resumimos a continuación abonaron a la complejidad de este fenómeno en los años siguientes.

La masacre de Tamaulipas

Aunque México tiene una larga historia de violentar a ciertos extranjeros que pasan por su territorio (Calderón, 2012), la masacre de 72 migrantes en San Fernando, Tamaulipas, ocurrida en agosto de 2010 a manos del crimen organizado, dejó ver la gravedad del problema y la extrema vulnerabilidad de estas poblaciones. Las repercusiones mediáticas que tuvo el suceso, dio lugar a importantes debates y cambios a través de la Ley de Migración promulgada en mayo de 2011[1], cuyo articulado se basa en un discurso de derechos humanos. Entre otras cosas, la ley señala que en ningún caso la situación migratoria irregular representará la comisión de un delito. Solo se considerará una falta administrativa. Emitido su reglamento, en 2012, esta legislación se sumó a otra aprobada en enero de 2011, y que resulta clave en la actualidad: la Ley de Refugiados y Protección Complementaria.

La crisis de los menores migrantes

La llegada masiva de familias y de menores no acompañados a puntos fronterizos del sur de los Estados Unidos, en el verano de 2014, acaparó la atención internacional. Se trataba de un flujo nunca antes visto, pues por primera vez la patrulla fronteriza de ese país aprehendió a más centroamericanos que mexicanos por cruzar la frontera sin visas. En total, durante ese año se retuvo a 68,500 niños, en su mayoría del TNCA (Kandel y Seghetti, 2015). Este inusual flujo de menores de edad provocó el colapso del sistema de retención y atención de migrantes de EUA y obligó a la administración de Barack Obama a catalogarlo como una situación humanitaria urgente (Chishti y Hipsman, 2015).

En acciones, la respuesta de EUA se tradujo en más esfuerzos de diversas agencias federales para responder al problema; la apertura de refugios para acomodar a los menores, lo cual no estuvo ajeno a críticas por las condiciones de hacinamiento y la separación de familias; programas conjuntos con Centroamérica; y la solicitud de fondos del Congreso para enfrentar la crisis. Por parte de México, se puso en marcha el Programa Frontera Sur para contener el flujo de migrantes durante el gobierno de Enrique Peña Nieto. Como resultado, el primer año de su implementación se detuvo a 93,613 menores (entre julio de 2014 y junio de 2015), cifra equivalente al 99% de detenciones realizadas en los dos años previos (Castañeda,

[1] Antes la inmigración o extranjería era parte de la Ley General de Población.

2016). Aun así, el tránsito migratorio desde el TNCA no se detuvo, sino que adoptó otras estrategias.

Las caravanas migrantes

El deterioro de las condiciones de vida supone que cada año miles de personas centroamericanas atraviesen México con la intención de llegar a los EUA. A finales de 2018, este desplazamiento ocurrió mediante «caravanas», una modalidad que tiene dos características: se realiza vía terrestre y en grupos grandes. Esta opción de movilidad permite dar visibilidad, acompañamiento y protección a los migrantes por parte de organizaciones sociales, medios y organismos de derechos humanos, además que representa un viaje relativamente seguro y barato frente a los altos costos del coyotaje (El Colef, 2018). Tal travesía, que al final aglutinó a unas 7 mil personas en la frontera norte mexicana, tuvo lugar en contextos políticos en principio antagónicos entre EUA y México.

El presidente estadounidense Donald Trump (en el poder desde enero de 2017) lideraba ya un discurso y postura anti-inmigrante, mientras el mexicano Andrés Manuel López-Obrador apenas asumía el poder (en diciembre de 2018), con una retórica en favor de la protección de los derechos humanos, refrendada en el Pacto Mundial de Migración de Marrakech para una migración «segura, ordenada y regular"[2]. Sin embargo, como señala Hernández (2020), encontrar soluciones para atender estos flujos masivos se volvió cada vez más complejo, y la presión de los EUA no se hizo esperar tomando acciones unilaterales y coercitivas. Una de esas medidas fue la imposición del Protocolo de Protección a Migrantes (MPP, por sus siglas en inglés), mediante el cual quienes solicitan asilo a EUA desde territorio mexicano, son obligados a esperar en este país todo el proceso, pese a no ofrecer condiciones seguras. Al término de 2019, se había enviado a más de 60 mil solicitantes o MPP a México.

Otra medida fue la amenaza de posibles afectaciones a la relación comercial, como ocurrió en junio de 2019, cuando Trump anunció que impondría aranceles a los productos mexicanos si no detenía los flujos de tránsito. Esto provocó un giro drástico en la política migratoria mexicana, que pasó de la apertura y acogida (ofreció visas humanitarias y empleo a los migrantes de la caravana) a la securitización. Hizo cambios en el Instituto Nacional de Migración (INM)[3] y comprometió el

[2] El pacto se firmó el 10 de diciembre de 2018. México y otros países se adhirieron. EUA y otras naciones no.

[3] Al inicio de su gobierno se nombró como titular del INM a un académico, pero seis meses después lo reemplazó por un funcionario que estaba a cargo de las cárceles federales.

despliegue de la Guardia Nacional[4] en las fronteras norte y sur del país para hacer labores de contención migratoria. Se trata de un giro tensionado, por los compromisos –aún retóricos– del gobierno con los derechos humanos (Seele, 2020).

México ¿país de refugio?

Debido al endurecimiento de las políticas migratorias y de asilo de los EUA y las medidas cada vez más restrictivas de México, muchos migrantes de las caravanas, y otros que han venido cruzando el territorio en el decenio, han optado por quedarse en México de forma indocumentada o buscando regularizarse. Una salida ha sido solicitar refugio en este país.

Como se observa en la figura 1, México ha venido experimentando cambios significativos al convertirse paulatinamente en un país de acogida bajo este estatus. Los datos de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR), muestran que en 2013 el total de solicitudes de refugio de diversas nacionalidades apenas totalizaba 1,296. Posteriormente, las peticiones se fueron incrementando año a año, despuntando de manera exponencial a partir de 2016, hasta llegar a una cifra récord de más de 70 mil solicitudes al cierre de 2019. La participación porcentual de peticiones de refugio de personas de Honduras ha sido la más importante en todos los años revisados. De hecho, los solicitantes de este país han liderado la lista de principales nacionalidades peticionarias de refugio en México. En segundo lugar se han ubicado los originarios de El Salvador, excepto en los años 2017 y 2018 en que fueron superados por solicitantes de Venezuela. Mientras, los procedentes de Guatemala han tenido mucha menor participación a lo largo del período.

Sin embargo, desde 2017 el procesamiento de solicitudes de refugio ha sido cada vez más lento, lo cual se atribuye a la falta de presupuesto para ampliar la capacidad institucional de la COMAR (tiene siete oficinas en todo el país). Esta situación se traduce en tiempos de espera que superan los plazos de ley, de 45 días hábiles. Así, hasta junio de 2019 se contabilizaban 50,680 personas con trámites pendientes de resolución (Paris, 2019). De ellos, un buen número pudo haber desistido o abandonado el proceso. Para ilustrar la situación, datos recientes muestran que entre 2013 y marzo de 2020, 60,933 personas de Honduras solicitaron refugio, pero apenas se resolvieron los casos de 16,656: 8,529 obtuvieron la condición de refugiadas; 2,489 protección complementaria[5], y 5,638 respuesta negativa.

[4] Es un cuerpo conformado por miembros de la Policía Federal, Naval y Militar creado en enero de 2019 para prevenir y combatir los delitos con alto grado de violencia.

[5] Es una protección que se otorga al extranjero que no ha sido reconocido como refugiado y consiste en no devolverlo al territorio en donde su vida corre peligro.

Distribución porcentual de solicitantes de refugio del TNCA en México

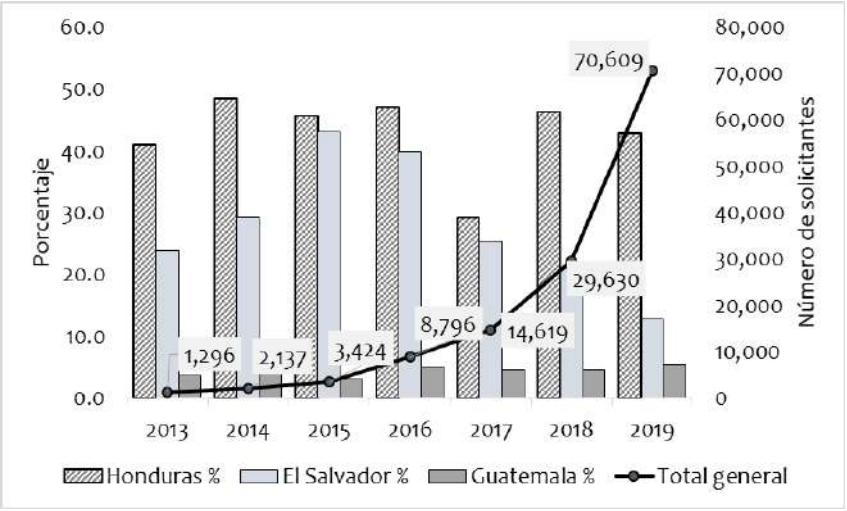


Figura 1. Elaboración propia con datos de la COMAR, 2003-2019

VOLUMEN Y CARACTERÍSTICAS DE LOS FLUJOS DE TRÁNSITO

Debido a que el cruce de migrantes centroamericanos por México ocurre en gran medida de forma irregular o sin los documentos necesarios para internarse en el país de tránsito y en el país de destino, captar su volumen real es una tarea compleja. Una importante herramienta de apoyo es la EMIF Sur, una encuesta que se realiza de forma continua desde 2009 para aproximarse de manera indirecta a esta información.

Esta fuente recoge datos sobre los flujos de personas migrantes (de 15 años de edad y más) que han sido devueltas a los países del TNCA –Guatemala, Honduras y El Salvador– por parte de autoridades mexicanas y estadounidenses. Esto permite dimensionar y caracterizar a una parte de la población que intenta pasar desapercibida por el territorio para evitar ser detenida por las autoridades o ser víctimas del crimen organizado. Es así que para el presente análisis se revisaron las bases de datos anuales de la EMIF Sur de 2009 a 2019. Los hallazgos más relevantes se presentan a continuación.

La figura 2 muestra que en la década el mayor número de devoluciones de migrantes de países del TNCA por parte de autoridades mexicanas se registró en 2015 (131,665 eventos en total), tras un ascenso paulatino en las aprehensiones.

En cuanto a la composición del flujo por nacionalidad, se puede observar que en el periodo 2009-2019, Guatemala prevalece como el país con mayor número de devoluciones (388,127 en total), seguido de cerca por Honduras (352,409); mientras El Salvador ocupa el tercer lugar (151,080).

Evolución del flujo de migrantes del TNC devueltos por autoridades mexicanas

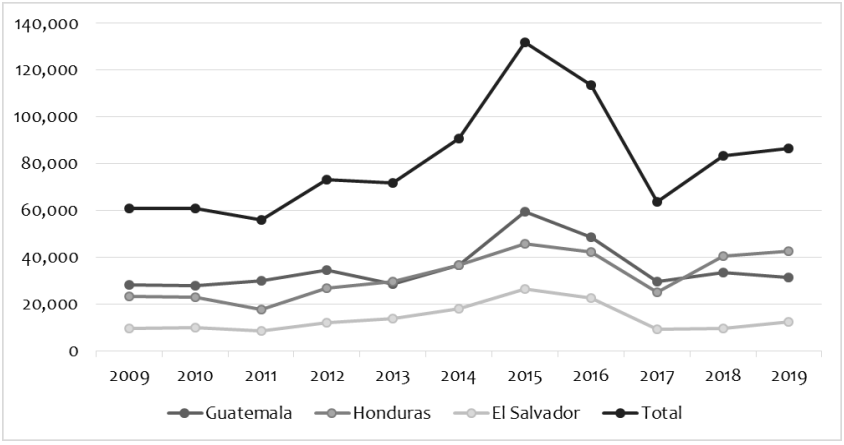


Figura 2. Fuente: Elaboración propia con datos de la EMIF Sur, 2009-2019.

Al desglosar el análisis por años, es notable que en 2018 y 2019, las devoluciones a Honduras (40,280 y 42,733 eventos, respectivamente) superaron a las de Guatemala (33,597 y 31,290 eventos), tras una importante reducción en el conjunto de devoluciones hacia los tres países durante 2017. El comportamiento del flujo de Honduras pudiera interpretarse como una mayor emigración desde ese país (las caravanas de 2018 estaban compuestas en su mayoría por migrantes de Honduras) y/o como el resultado de cierta selectividad en las detecciones por parte de las autoridades mexicanas hacia este grupo.

En cuanto a las devoluciones de migrantes centroamericanos por parte de autoridades estadounidenses, la figura 3 muestra que el mayor volumen se produjo en 2014 (100,858 eventos). En 2015 descendieron, contrario a lo que ocurrió en México ese año, ante lo cual se deduce que el endurecimiento de los controles en el tránsito frenó gran parte de esos flujos hacia el Norte. En cuanto al comportamiento por nacionalidad, se observa que en la serie 2009-2019, los devueltos a Guatemala ocuparon el primer lugar (357,599 eventos en total), seguidos a mayor distancia por Honduras (235,072) y por El Salvador (142,109). Nótese también

que las devoluciones a Guatemala tienen un importante incremento desde 2018 (40,057 ese año), lo cual no se observaba desde 2013 y 2014; mientras las de Honduras, despuntan en 2019 con 31,782 eventos, aunque no alcanzan el flujo de 2014: más de 35 mil.

Evolución del flujo de migrantes del TNC devueltos por autoridades estadounidenses

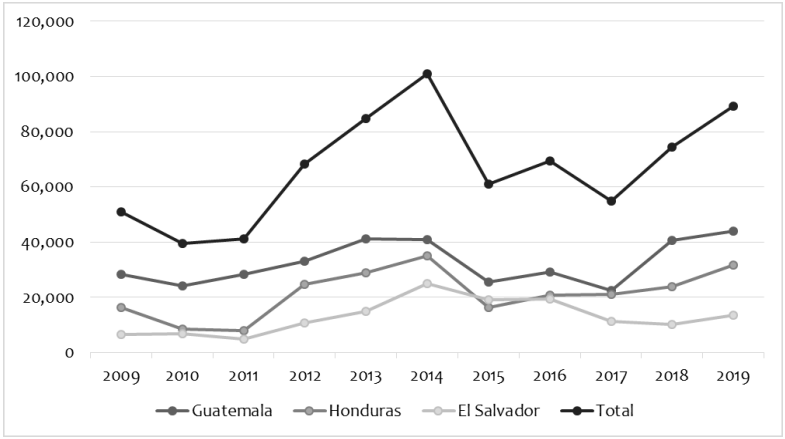


Figura 3. Fuente: Elaboración propia con datos de la EMIF Sur, 2009-2019.

En así, ambas figuras muestran un repunte significativo en el volumen de repatriados, tanto por México como por EUA hacia los países del TNCA, siendo la Unión Americana la que realiza el mayor número de devoluciones en la década. Un aspecto a considerar en el último grupo, es que tales eventos involucran a centroamericanos que llevaban un tiempo considerable en ese país. Por ejemplo, los datos de 2014 de la EMIF Sur –año en que se produjo el mayor volumen de deportaciones–, recogen que el 47% de los centroamericanos devueltos llevaba hasta 15 días en los EUA; 17%, entre 15 días y un mes; y 28 % más de un mes y hasta 5 años.

Respecto a las características sociodemográficas de los flujos, en la tabla 1 analizamos los correspondientes a migrantes centroamericanos devueltos por autoridades mexicanas en los años 2009, 2012, 2015 y 2019 con el fin de comparar algunos indicadores. Si bien es notable a lo largo del tiempo un predominio de migración masculina, se detectan ciertos cambios en el flujo de mujeres migrantes. Ellas aumentaron su participación a partir de 2015, ubicándose en 2019 en casi 30%, lo cual puede tener relación con la presencia de familias en los flujos.

Tabla 1. Distribución porcentual del flujo de centroamericanos devueltos por México según características sociodemográficas

	2009	2012	2015	2019
Sexo				
Hombres	84.9	87.9	78.6	70.3
Mujeres	15.1	12.1	21.4	29.7
Grupos de edad				
15 a 19 años	15.5	11.8	15.2	12.5
20 a 29 años	56.7	59.2	49.6	50.7
30 a 39 años	20.9	22.4	24.4	24.1
40 a 49 años	6.2	5.8	8.2	10.7
50 a 59 años	0.6	0.8	2.3	1.8
60 años y más	0.0	0.0	0.4	0.3
Años de escolaridad				
Ninguna	9.9	9.1	10.8	4.6
1 a 5 años	19.6	17.7	20.6	18.0
6 años	34.6	40.8	31.4	33.4
7 a 9 años	24.2	20.7	21.6	30.0
10 a 12 años	11.0	11.2	14.6	12.9
13 años y más	0.7	0.5	1.1	1.0

Fuente: Elaboración propia con datos de la EMIF Sur, 2009-2019.

En cuanto a los grupos de edad, nótese una importante concentración del porcentaje de migrantes en el rango de 20 a 29 años (más de la mitad de los flujos de cada año seleccionado), seguida por el rango de 30 a 39 años, que tiene aumentos paulatinos. Además, los menores de edad (15 a 19 años) han tenido una participación significativa, lo que también puede deberse a los desplazamientos de familias y a los crecientes flujos de menores migrantes no acompañados (Chishti y Hipsman, 2015). Teniendo en cuenta que la EMIF Sur no capta información de menores de 15 años, las cifras de este grupo podrían ser mayores.

La escolaridad es otro aspecto a destacar. Los flujos analizados presentan mayor participación de migrantes con primaria concluida (6 años de escolaridad), seguidos por quienes cursaron la secundaria o educación básica (7 a 9 años), y luego por

quienes no contaban con primaria terminada (de 1 a 5 años). Este patrón confirma que la población migrante de los países del TNCA, en general, presentan baja y muy baja escolaridad, aunque por países, los migrantes salvadoreños contarían con mayor nivel escolar, mientras los hondureños estarían en la posición opuesta (El Colef, 2018).

Por otra parte, al revisar la composición según la experiencia migratoria, se puede constatar que la mayoría de devueltos a países del TNCA por autoridades mexicanas, no tenían experiencia previa en México buscando llegar a los EUA (tabla 2). Nótese que en 2009, el 76% declaró que estaba cruzando por primera vez el territorio, y en los años siguientes, la participación de centroamericanos sin experiencia migratoria superó el 80%. A su vez, el destino final que declaró la mayor parte de los encuestados en los años revisados fue EUA. No obstante, cierta parte de los flujos declaró como destino final México.

Tabla 2. Distribución porcentual del flujo de centroamericanos devueltos por México según experiencia migratoria

	2009	2012	2015	2019
Experiencia migratoria previa con intención de llegar a EUA				
Con Experiencia	23.9	18.7	10.6	7.3
Sin Experiencia	76.1	81.3	89.4	83.7
Destino final declarado				
México	27.3	33.3	34.1	27.4
Estados Unidos	72.7	66.7	65.9	72.5
Tiempo que permaneció en México				
Hasta 1 día	13.9	22.9	16.6	6.4
Hasta 1 semana	36.3	42.7	44.6	68.9
Hasta 1 mes	47.7	33.5	35.9	3.3
Hasta 1 año	2.0	0.8	2.6	10.5
Más de 1 año	0.1	0.0	0.4	1.0

Fuente: Elaboración propia con datos de la EMIF Sur, 2009-2019.

Al analizar el tiempo que llevaban en México antes de ser detenidos por las autoridades migratorias, se observan cambios importantes. En 2009, casi la mitad del flujo de centroamericanos devueltos declaró que llevaba hasta un mes en territorio

mexicano, mientras el 36% llevaba hasta una semana. Sin embargo, a medida que avanza la década, el porcentaje de los que llevaban hasta un mes va disminuyendo, mientras las permanencias de hasta una semana aumentan. En 2019, de hecho, se produce un giro radical en este indicador, pues las devoluciones de quienes llevaban hasta una semana representan el 69% de eventos, mientras quienes tenían hasta un mes registran una caída exponencial: son apenas el 3%.

Estos datos pueden ser un reflejo del reforzamiento de controles sobre los flujos de tránsito a partir de 2019 por parte de México, tras las presiones de EUA para frenar la migración más allá de su frontera Sur. En este sentido, la información parece evidenciar que la detección y aprehensión de migrantes centroamericanos ocurrió en el último año de forma más rápida tras su internación al país. Es destacable también el incremento que registró en 2019 la devolución de migrantes del TNCA que llevaban hasta un año en territorio mexicano (10.5%), lo cual implicaría que hubo más procesos de detección en el interior de la república, como han reportado ciertas organizaciones en años recientes (Barja, 2019; CNDH, 2018).

LA PANDEMIA. EL NUEVO MURO

Las medidas de contingencia implementadas por la pandemia del Covid-19, han afectado a millones de personas en el mundo, pero también han mostrado impactos desiguales. En el contexto que nos ocupa, las decisiones de los Estados para mantener el distanciamiento social han situado a los migrantes en tránsito en condiciones de mayor vulnerabilidad debido a que se han limitado su movilidad transfronteriza, las alternativas de resguardo y de protección internacional. Algunos hechos sobre este fenómeno en la región se resumen bajo estas líneas.

En México, los albergues que regularmente brindan techo, alimentación y asistencia a las poblaciones migrantes en tránsito y deportadas, han tenido que cerrar sus puertas desde marzo de 2020. Dejaron de recibir a más personas en situación de movilidad para evitar hacinamientos y posibles contagios, y además, doblegaron esfuerzos para continuar con su labor humanitaria sin poner en riesgo a quienes siguen bajo su cuidado (Sánchez, 2020). Por otra parte, el Instituto Nacional de Migración tuvo que vaciar sus centros de detención migratoria tras presiones de organizaciones de la sociedad civil y de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) que denunciaron que sus instalaciones carecían de condiciones para albergar a los extranjeros en medio de la pandemia.[6] Así, en marzo de este año, los 65 centros de detención y estaciones provisionales del país, tenían 3,759 extran-

[6] En medio de estas denuncias, hubo un motín en uno de los centros de detención en el sur de México, que culminó con un migrante fallecido.

jeros encerrados, pero hasta finales de mayo redujeron su número a 234 (INM, 2020). Los excarcelados, según los casos, solicitaron refugio en México para evitar la deportación, otros fueron abandonados cerca de la frontera sur o se acogieron a la repatriación, según defensores de migrantes.

Ante el cierre de fronteras para frenar la expansión del Covid-19 por parte de los gobiernos de Guatemala, Honduras y El Salvador, las deportaciones o retornos asistidos desde México han sufrido retrasos. Por ello, migrantes que fueron liberados o aquellos que vieron interrumpido su tránsito, han tenido que buscar cómo mantenerse en este país, sin documentos migratorios y en un contexto donde hallar trabajo es todavía más difícil por los efectos económicos de la pandemia; además, sin acceso a vivienda y a servicios médicos apropiados.

Otra problemática viven los extranjeros, en su mayoría centroamericanos, que han solicitado asilo a los EUA (los MPP). Miles que ya se encontraban varados en localidades fronterizas como Tijuana, Matamoros y Ciudad Juárez desde 2019, en espera de sus citas con jueces del vecino país, han visto sus esperanzas todavía más frustradas. Desde el 24 de marzo de 2020, a raíz de la crisis sanitaria, el gobierno de Trump no solo limitó los cruces vía terrestre a ese país para actividades no esenciales, sino que también ha venido postergando las citas para los MPP. La última medida la dispuso el pasado 16 de junio, cuando anunció que la reanudación de audiencias se postergará, al menos, hasta el 20 de julio. Cabe señalar que antes de la pandemia, las condiciones de espera del lado mexicano no eran las mejores: muchos han permanecido meses en campamentos improvisados, pero los temores de contagio en las localidades han agravado su aislamiento y precariedad. Están prácticamente atrapados por ambos lados: ni pueden avanzar, ni pueden regresar (Arauz, 2020), a menos que busquen alternativas informales, más costosas y riesgosas.

Por otra parte, la contingencia sanitaria ha servido de excusa para que el gobierno de EUA realice deportaciones expeditas hacia México (a veces basta una hora desde la detención hasta la expulsión), y a los países del TNCA, sin que los aprehendidos tengan la opción de un juicio o de solicitar asilo. Usando estos «poderes de emergencia» han sido devueltos de forma exprés más de 20 mil indocumentados por vía terrestre y aérea, un tercio de ellos a Centroamérica y sin medidas sanitarias para detectar a posibles portadores del virus (Averbuch, 2020).

REFLEXIONES FINALES

Los datos presentados muestran que los flujos de tránsito del TNCA constituyen, por un lado, un grupo homogéneo, dado que comparten una condición migratoria irregular una vez que atraviesan territorio mexicano; están expuestos a

ser detenidos por autoridades mexicanas o de EUA, y a ser víctimas de violencia durante sus desplazamientos. También son un grupo heterogéneo, debido a que sus orígenes urbanos o rurales y sus características sociodemográficas generan subconjuntos de personas con necesidades de atención y vulnerabilidades distintas (Nájera, 2016).

Se ha visto que buena parte de los flujos están compuestos por hombres en edades productivas, pero la presencia de mujeres y de menores migrantes ha ido tomando fuerza paulatinamente. El desplazamiento de familias, además de evidenciar que los factores de expulsión son cada vez más complejos y afectan a distintos grupos, representan un verdadero reto de política pública para México, en vista de las crecientes restricciones de los EUA para acoger a estas poblaciones. El crecimiento de solicitudes de refugio en México, parece ser una salida instrumental que encuentran miles de migrantes del TNCA para evitar ser devueltos a sus países, aunque sus proyectos sigan siendo alcanzar los EUA.

La pandemia por el Covid-19 es el nuevo muro que enfrentan los migrantes en tránsito. Pero, como se ha visto en la década reciente, la emigración difícilmente se detendrá. Los atrapados en la movilidad seguirán buscando estrategias para saltar los obstáculos, y en este contexto, su vulnerabilidad es aún mayor, pues pueden ser presa de organizaciones delictivas que suplan esa necesidad ofreciendo vías irregulares, a un alto costo económico y de su seguridad.

REFERENCIAS

Arauz, S. (24 de mayo de 2020). Matamoros: un botadero de migrantes en plena pandemia. *El Faro*. Obtenido de https://elfaro.net/es/202005/internacionales/24453/Matamoros-un-botadero-de-migrantes-en-plena-pandemia.htm

Averbuch, M. (11 de mayo de 2020). With Coronavirus Spreading, Mexico Vowed to Empty Detention Centers - But Migrants Were Thrust Into Chaos and Danger. *The Intercept*. Obtenido de https://theintercept.com/2020/05/11/coronavirus-migrants-mexico/

Baggio, F. (2010). Fronteras nacionales, internalizadas y externalizadas. En M. Anguiano, & A. López, *Migraciones y fronteras* (págs. 49-73). Barcelona: Icaria-CIDOB.

Barja, J. (2019). *Hacia una política de no-detención en México*. Ciudad de México: Asistencia Legal por los Derechos Humanos-Fundar-Sin Fronteras I.A.P. Obtenido de https://sinfronteras.org.mx/wp-content/uploads/2019/03/Detencion_Migratoria.pdf

Calderón, L. (2012). Cambios en la agenda migratoria: entre el Nuevo marco jurídico y las nuevas formas de migración en México. En T. Ramírez, & M. Á. Castillo, *México ante los recientes desafíos de la migración internacional* (págs. 19-50). México: CONAPO.

Castañeda, A. (2016). ¿Qué es el programa Frontera Sur? Tijuana: Observatorio de Legislación y Política Migratoria. Obtenido de https://observatoriocolef.org/wp-content/uploads/2016/06/BOLET%C3%8DN-1-Alejandra-Casta%C3%B1eda.pdf

Castillo, M., & Toussaint, M. (2015). La frontera sur de México: orígenes y desarrollo de la migración centroamericana. *Cuadernos Intercambio sobre Centroamérica y El Caribe*, 12(2), 59-86.

Chishti, M., & Hipsman, F. (2014). *Dramatic Surge in the Arrival of Unaccompanied Children Has Deep Roots and No Simple Solutions. Migration Information Source*. Obtenido de https://www.migrationpolicy.org/article/dramatic-surge-arrival-unaccompanied-children-has-deep-roots-and-no-simple-solutions

CNDH. (2018). *Los desafíos de la migración y los albergues como oasis. Encuesta nacional de personas migrantes en tránsito por México*. Ciudad de México: Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

El Colef. (2018). *La caravana de migrantes centroamericanos en Tijuana 2018. Diagnóstico y propuestas de acción*. Tijuana: El Colegio de la Frontera Norte. Obtenido de https://www.colef.mx/wp-content/uploads/2018/12/EL-COLEF-Reporte-CaravanaMigrante-_-Actualizado.pdf

Hernández, R. (2020). Entre el cambio y la continuidad. La encrucijada de la política migratoria mexicana. En D. Villafuerte, & M. Anguiano, *Movilidad humana en tránsito: retos de la cuarta transformación en política migratoria* (págs. 159-184). Buenos Aires: Clacso-Unicach-Cesmeca.

INM. (2020). *Da Instituto Nacional de Migración seguimiento a medidas cautelares de la CNDH*. Ciudad de México: Instituto Nacional de Migración, Boletín 171. Obtenido de https://www.gob.mx/inm/prensa/da-instituto-nacional-de-migracion-seguimiento-a-medidas-cautelares-de-la-cndh-244044

Kandel, W., & Seghetti, L. (2015). *Unaccompanied Alien Children: An Overview*. Washington D.C.: Congressional Research Service. Obtenido de https://trac.syr.edu/immigration/library/P11312.pdf

Martínez, G., Cobo, S., & Narváez, J. (2015). Trazando rutas de la migración de tránsito irregular no documentada por México. *Perfiles latinoamericanos*, 23(45), 127-155.

Nájera, J. (2016). El complejo estudio de la actual migración en tránsito por México: Actores, temáticas y circunstancias. *Migraciones Internacionales*, 255-266.

Paris, M. D. (2019). *La crisis del refugio en México*. Tijuana: Observatorio de Legislación y Política Migratoria. Obtenido de https://observatoriocolef.org/wp-content/uploads/2019/08/Informe_Refugio_ObservaColef_agosto2019.pdf

Sánchez, L. (2020). *Migrantes quedan desamparados ante miedo a coronavirus*. Ciudad de México: Mexicanos contra la corrupción y la impunidad. Obtenido de https://contralacorrupcion.mx/coronavirus-migrantes-miedo/

Seele, A. (2020). Un año de cambios profundos en la política migratoria entre Centroamérica, México y Estados Unidos. *Análisis Fundación Carolina*. Obtenido de https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2020/01/AC-2.20.pdf

Varela, A. (2015). La «securitización» de la gubernamentalidad migratoria mediante la «externalización» de las fronteras estadounidenses a Mesoamérica. *Con-temporánea* (4). Obtenido de https://con-temporanea.inah.gob.mx/del_oficio/amarela_varela_num4

LA MIGRACIÓN VENEZOLANA: INICIOS Y CONSECUENCIAS[1]

Brito Siso, Carlos
Universidad Complutense de Madrid

RESUMEN

En los últimos años la migración venezolana se ha incrementado considerablemente, como consecuencia de los cambios políticos, económicos y sociales ocurridos en el país suramericano, siendo identificado como el mayor estadillo de movilidad humana de la región. Algunos de los países receptores no contaban con esta crisis, reforzando sus políticas migratorias o aplicando unas políticas migratorias selectivas, basadas en su soberanía para decidir quienes entran y permanecen en su territorio, sin tomar en consideración los lineamientos del Derecho internacional de los derechos humanos, debido a que estas personas siguen siendo sujetos que gozan de derechos reconocidos en los instrumentos internacionales, muchos de ellos, suscritos y ratificados por estos países.

Palabras clave: *Venezuela, movilidad humana, crisis, Declaración de Cartagena.*

ABSTRACT

In the last years, Venezuelan migration has considerably increased, because of the political, social and economic change taking place in the South American country, which is identified as the greatest burst of human mobility. Some of the countries that receive Venezuelans didn't count on this crisis, and they reinforced their migration policy and applying selective migration policies, based in their sovereignty to decide who they allow

[1] Esta contribución ha sido escrita en el marco del Proyecto I+D+i «La movilidad humana: entre los derechos y la criminalización» (IUSMIGRANTE), [DER2016-74865-R (AEI/FEDER, UE)]. Parte de este trabajo ha sido publicado previamente en: Brito Siso, C. (2019). El colapso de la inmigración venezolana: una crisis anunciada, *Revista Crítica Penal y Poder,* nº 18, 155-162.

to enter and stay in their territories, without considering the international guidelines of human rights, and the fact is that these persons still enjoy rights that are recognized by the international agreements, many of them signed and ratified by these countries.

Keywords: *Venezuela, human mobility,* crisis, *Cartagena Declaration on Refugees*

INTRODUCCIÓN

Los organismos internacionales han apuntado que la movilidad venezolana ha generado el mayor estadillo migratorio de la región, convirtiéndose en el segundo país después de Siria, con el mayor índice de movilidad humana. Esta situación se debe, en gran parte, a los cambios políticos, económicos y sociales suscitados en Venezuela en los últimos años.

El flujo migratorio se ha incrementado considerablemente, las personas venezolanas buscan nuevos horizontes, mejorar su nivel de vida, iniciando un periplo desconocido para muchos de ellos, pero que les brinde la seguridad y bienestar que su país no les ofrece. Sin embargo, no estaban preparadas para emprender un nuevo camino y establecerse en espacios desconocidos, ni tampoco lo estaban algunos países receptores, quienes se han visto abrumados por la crisis de movilidad que afronta Venezuela, reforzando sus políticas migratorias o patrocinando políticas migratorias selectivas (Páez, 2015: 23), basadas en su soberanía para decidir quién entra y quién permanece en sus territorios, pero muchos han olvidado que tal criterio debe regirse por los lineamientos del Derecho internacional de los derechos humanos, ya que estas personas siguen siendo sujetos que gozan de derechos reconocidos en los instrumentos internacionales (Brito Siso, 2019: 96).

Se desconoce por parte del Estado venezolano el número de personas que se han visto en la necesidad u obligadas a abandonar su país; no obstante, gracias a la labor de organismos internacionales como ACNUR y la OIM, podemos conocer que 5.082.170 son los migrantes, refugiados y solicitantes de asilo venezolanos[2].

Es importante destacar que los migrantes venezolanos se exponen a un mayor grado de vulnerabilidad, ya que muchos de ellos no cuentan con la documentación oficial para viajar o la misma se encuentra caducada, influyendo otros factores como la falta de dinero, el desconocimiento de los procesos legales, la protección a la salud y la ausencia de seguridad que les deja expuestos ante la delincuencia.

[2] Cifra actualizada al 5 de junio de 2020, conforme a los datos disponibles en la Plataforma Regional de Coordinación Interagencial que dirige y coordina la respuesta a los refugiados y migrantes de Venezuela. Disponible en: https://r4v.info/es/situations/platform

LA MIGRACIÓN DESDE VENEZUELA

Venezuela fue un país de acogida, llegando a desarrollar estrategias que incentivaron tal movilidad (Páez, 2015: 26-28), lo cual era favorecida en diversos aspecto de la realidad del país como en la de los países de donde provenían (CELADE, 1991: 7), destacando los movimientos ocurridos en los años 1920 y 1938, durante la dictadura de Marcos Pérez Jiménez (1948-1958), el período de 1960-1980 (Castillo y Reguant, 2017: 139-142), estos presentaron un cambio en parte de la década de 1980 y 1990, produciéndose los primeros movimientos en Venezuela y el retorno de extranjeros que vivían en el país, desmulléndose la entrada de migrantes debido al retroceso económico que sufría el país (Freitez, 2011: 14-15).

Para Páez y Phélan (2017: 330, 332), el éxodo migratorio de los últimos 20 años se debe situar en los contextos temporales y momentos determinados, producida por acontecimientos políticos, electorales, económicos y sociales, ocurriendo un primer momento entre 1999 a 2003, con la llegada del expresidente Chávez, orientándose la movilidad de venezolanos principalmente hacia Estados Unidos y España (Osorio Álvarez, 2014: 234).

Estás migraciones de grupos de venezolanos pertenecientes a estratos económicos medios y profesionales se plantearon la necesidad de migrar hacia Estados Unidos, basada en una eventual implantación de un régimen autoritario parecido al cubano (Guardia, 2017: 188), como en el tradicional intercambio bilateral entre estos países. La sociedad civil venezolana había desarrollado vínculos con sus homólogos en los Estados Unidos, provocando que el sector privado del país estableciera relaciones comerciales con socios estadounidenses, creando una nueva imagen del migrante venezolano como empresario e inversionista en ese país (Romero, 2006: 138).

Entre 2004 hasta 2013, la orientación de la salida de venezolanos se mantiene hacia Estados Unidos y España, incrementándose las solicitudes de asilo, incorporándose a partir de 2010, destinos de América Latina, como Colombia, Panamá, Perú y Ecuador, tratándose de una migración ordenada, documentada, calificada, con motivación económica (Páez y Phélan, 2017: 332, 333).

Para el 2014 hasta la presente fecha, se ha caracterizado por ser la fase más dramática del proceso migratorio, predominantemente Sur-Sur, con destino a los países fronterizos, islas del Caribe y demás países de América Latina (*ibíd*.: 335, 338).

EL DETONANTE DE LA CRISIS DE MOVILIDAD HUMANA DESDE LA PERSPECTIVA SOCIAL, ECONÓMICA Y POLÍTICA

La bonanza petrolera y riqueza producto de esta, convirtió al país en un referente económico y lleno de oportunidades. Asimismo, alejada de esa cifra económica

se encontraba otra realidad, la que vivían personas de estrato social bajo, segregadas en barrios y en sectores por desigualdades socioculturales, quienes sufrían los desajustes económicos del país y el deterioro progresivo de su nivel de vida, encontrándose en el umbral de la pobreza[3], la cual era producida por un conjunto fluctuante de situaciones (Spicker, 2010: 303)[4], este panorama se incrementó con la caída del precio del petróleo, no siendo suficientes para financiar el creciente gasto público (García-Vegas, 2019: 87), donde una vez más, los efectos eran sufridos por la población pobre del país.

En 1989, se anunció un aumento de la gasolina y la aplicación de medidas económicas que detonaron un cataclismo económico que provocó un estallido social, produciéndose el «Caracazo»[5], hecho sin precedente en las violaciones de derechos humanos en Venezuela, donde fueron suspendidas las garantías constitucionales de libertad individual, inviolabilidad de domicilio, libre tránsito, de expresión y los derechos de manifestación pacífica y reunión pública.

A partir de ese momento y durante la década de 1990, en el país persistía la crisis económica, social y política, llegando a producirse dos intentos de golpes de estado en 1992, quedando plasmado el deterioro en el que se encontraba el país, provocando un proceso de informalización de la política (Lazarte, 1991: 596), donde la ciudadanía se situaba al margen y en contra de la política tradicional.

Las elecciones de 1998 le dieron la victoria al expresidente Hugo Chávez, y con la promulgación de la nueva constitución de 1999, Venezuela experimentó una transformación de su sistema político y creó un marco legal para las políticas sociales (García Robles, 2019: 90), a partir de ese momento, la dinámica política se caracterizó por los conflictos entre los actores gubernamentales y grupos opo-

[3] Para conocer el análisis de la pobreza en Venezuela, vid. Gruson, A, (2008): «Un mapa de posiciones neosociales: estratos sociales y ámbitos urbano-regionales en Venezuela», *Temas de Coyuntura* (Caracas), 58 (diciembre), 7-32; Riutort, M. y Balza, R. (2001): «Salario real, tipo de cambio real y pobreza en Venezuela: 1975–2000», *Temas de Coyuntura* (Caracas), 44, 5-68; Ponce Zubillaga, M. (2009): «La pobreza en Venezuela: mediciones, acercamientos y realidades. 1997-2007», *Temas de Coyuntura* (Caracas), 60, 53-99.

[4] Paul Spicker reconoce once definiciones para identificar la pobreza: necesidad, un patrón de privaciones, limitación de recursos, nivel de vida, desigualdad, posición económica, clase social, dependencia, carencia de seguridad básica, ausencia de titularidades y exclusión, pp. 291-304. En el caso concreto de Venezuela, Riutort (1999) consideraba que la pobreza era producto de un problema distributivo.

[5] Venezuela fue condenada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, previo reconocimiento del Estado venezolano de su responsabilidad internacional por el uso desproporcionado de la fuerza por parte de agentes militares y policiales, así como el empleo de mecanismos institucionales para asegurar la impunidad de los hechos. *Caracazo vs. Venezuela*. Sentencia CIDH, 11/11/1999. Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_58_esp.pdf

sitores a estas reformas, desencadenando una batalla política y jurídica tendente a determinar las limitaciones del nuevo gobierno para las reformas que se proponía a realizar.

En 2002 se produjeron protestas masivas y un golpe de estado de corta duración, seguido de una huelga nacional de dos meses (diciembre de 2002 a enero de 2003), provocando el despido de de 23.000 empleados de PDVSA que, para Medina (2019: 73) se trató de un «genocidio laboral» sin precedentes.

Asimismo, a partir de 2002, se promovió la recolección de firmas por organizaciones políticas, con la finalidad de solicitar un referéndum consultivo –primer intento– y revocatorio en contra del expresidente Chávez –segundo intento– amparados en el artículo 72 de la Constitución. Finalmente, después de varias batallas entre el Consejo Nacional Electoral, partidos involucrados, sociedad civil y el Tribunal Supremo de Justicia, a finales de 2003 se llevó a cabo la recogida de firmas para activar el referéndum revocatorio en contra del expresidente[6].

De esta actividad legítima, un diputado del partido de gobierno, amparado por el ejecutivo nacional, generó una base de datos conocida como «la lista Tascón», la cual contenía los nombres y cédulas de identidad de los millones de ciudadanos que firmaron la solicitud del referéndum revocatorio presidencial que se realizó en agosto de 2004. Esta base de datos originó una persecución laboral de empleados y funcionarios de la administración pública[7].

La polarización del país se incrementó, provocando una división radical como consecuencia de la acción política de sectores encontrados (Cadenas, 2010: 130) y alimentada al mismo tiempo por los recurrentes discursos controvertidos, de confrontación y descalificación directa y pública (Chumaceiro, 2010: 218, 222-225) del expresidente Chávez y que ha continuado el presidente Nicolas Maduro, quien en su mandato instauró el denominado «carnet de la patria», convirtiéndose en un sistema para poder acceder a las bolsas de alimentos y cajas CLAP (Transparencia Venezuela, 2017: 166).

En la actualidad persisten las persecuciones políticas, se ha incrementado la represión por parte del Estado, las limitaciones de los derechos de las personas

[6] El expresidente Chávez expresó en un acto público y transmitido por la televisión pública: «El que firme contra Chávez, ahí quedará su nombre registrado para la historia, porque va a tener que poner su nombre, su apellido, su firma, su número de cédula y su huella digital…», disponible en: https://www.youtube.com/watch?v=2LuOQjhg8BU

[7] La Corte Interamericana de Derechos Humanos consideró responsable al Estado venezolano por la violación del derecho a la participación política en relación con el principio de no discriminación, entre otras responsabilidades, en perjuicio Rocío San Miguel Sosa, Magally Chang Girón y Thais Coromoto Peña. Caso: *San Miguel Sosa y otras vs. Venezuela*. Sentencia CIDH, 08/02/2018. Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_348_esp.pdf

opositoras[8], el uso de la fuerza pública y la anuencia del Estado para que grupos civiles armados actúen sin ningún control e impunemente, aunado al importante deterioro de la seguridad ciudadana que ha convertido al país en uno de los más violentos de América Latina[9], lo cual no ha sido abordado adecuadamente por el gobierno nacional, que a criterio de Tarre Briceño (2019: 199), ha sido gestionado de forma opaca y engañosa, lo cual se vislumbra de la falta de transparencia en los índices de criminalidad, debido a que el Estado no hace público las estadísticas correspondiente.

La crisis económica es evidente, agudizándose considerablemente producto de la caída del precio internacional del petróleo, además, del control de cambio vigente desde 2003, eliminado en 2018 para actividades prioritarias, empleando un sistema de mercado cambiario (DICOM). La aparatosa situación ha provocado un proceso de hiperinflación, debido a que la inflación se aceleró durante los primeros diez meses de 2018, y desde noviembre de 2017 la tasa de inflación mensual de esta economía supera el 50%[10], tomando en consideración que el Banco Central de Venezuela desde diciembre de 2015 no publica estos datos.

En cuanto a las cifras de pobreza de la población, esta ha transitado de 53% en 2014, a 75% en 2015 y 82% en 2016, alcanzándose el techo de la pobreza de ingresos en Venezuela (España, 2017: 17), agravado por la escasez de alimentos, medicamentos y energía eléctrica. Actualmente, el salario mínimo vigente en Venezuela a partir del 16 de abril de 2019 se ubica en 40.000 bolívares (equivalentes a 6,3 dólares americanos) más un bono de alimentación que no tiene impacto en las prestaciones sociales de los empleados de 25.000 bolívares (3,9 dólares americanos), y la cesta básica familiar para marzo de 2019 en 1.555.866,88 bolívares (245 dólares americanos) (Mazuera-Arias et. al., 2019: 9).

Siguiendo a de Goig Martínez (2018: 208, 215), esto demuestra la ineficacia del Estado, que, a pesar de contar con recursos suficientes, no ha sido capaz de

[8] El informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH): *Violaciones y abusos de los derechos humanos en el contexto de las protestas en la República Bolivariana de Venezuela del 1 de abril al 31 de julio de 2017*, contiene una interesante cronología de los hechos suscitados en ese periodo, evidenciando la existencia de violaciones y abusos generalizados de los derechos humanos en el contexto de las manifestaciones antigubernamentales en todo el país. Disponible en: https://www.ohchr.org/Documents/Countries/VE/HCReportVenezuela_1April-31July2017_SP.pdf

[9] Según los datos del Observatorio Venezolano de Violencia, para el 2018 se pronosticó una tasa de 81,4 muertes violentas por cada cien mil habitantes, convirtiéndose en el país más violento de América Latina. Los datos se encuentran disponibles en: https://observatoriodeviolencia.org.ve/ovv-lacso-informe-anual-de-violencia-2018/

[10] «Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe de 2018» de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

atender los derechos económicos y sociales, propiciando que, en el ámbito social, los problemas de la población sea la exclusión económica, problemas de sustentos, la amenaza al derecho de propiedad y la inseguridad, lo cual ha acentuado la crisis migratoria que sufre el país (Páez, 2019: 40).

LAS PERSONAS MIGRANTES VENEZOLANAS ANTE LA DECLARACIÓN DE CARTAGENA

La respuesta ante la crisis de movilidad humana que afronta Venezuela no ha sido unánime, cada país receptor de la población ha aplicado su normativa migratoria, dejando de lado la situación de especial protección que requieren estas personas, quienes deben ser tratados como sujetos de protección internacional conforme a la Declaración de Cartagena.

Como sabemos, la Declaración de Cartagena[11], instrumento interamericano adoptado por 16 países de la región (CIDH, 2015: 54-55), contempla un concepto más amplio que la definición de refugiado contenida en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (1951) y su Protocolo (1967), tomando en consideración circunstancias que sufrían algunos de los países latinoamericanos.

La referida Declaración, en su Conclusión Tercera, señala:

> (…) la definición o concepto de refugiado recomendable para su utilización en la región es aquella que además de contener los elementos de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967, considere también como refugiados a las personas que han huido de sus países porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público.

Conforme a los anteriores antecedentes, la migración venezolana debe ampararse y ser protegida de acuerdo con este concepto de refugiado, toda vez que en su país de origen subyace, entre otros problemas, estas circunstancias que ponen en peligro su vida, su seguridad y su libertad, como así lo señalan los informes de organismos internacionales (ACNUDH, 2017).

De igual forma, ACNUR (2019) ha considerado que la mayoría de las personas nacionales de Venezuela se encuentran necesitadas de protección internacional bajo

[11] Declaración de Cartagena sobre Refugiados. Adoptado por el «Coloquio Sobre la Protección Internacional de los Refugiados en América Central, México y Panamá: Problemas Jurídicos y Humanitarios», celebrado en Cartagena, Colombia, del 19 al 22 de noviembre de 1984. Disponible en: https://www.refworld.org.es/docid/50ac93722.html.

el criterio contenido en la Declaración de Cartagena, sobre la base de las amenazas a su vida, seguridad o libertad resultante de eventos que se encuentran perturbando gravemente el orden público en Venezuela; en ese sentido, ha recomendado que los Estados que han incorporado esta definición y conforme a las directrices de la Corte IDH[12], garanticen la legalidad, accesibilidad y acceso a los derechos básicos a las personas que se beneficien de este mecanismo de protección.

A MODO DE CONCLUSIÓN

El desolador panorama que se vislumbra en Venezuela es preocupante[13], 5.082.170 son las personas que han abandonado el país[14] –puede ser mayor–, de las cuales, 2.631.488 han logrado obtener el respectivo permiso de residencia y de estancia regular en el país de acogida, mientras 896.374 son solicitantes de la condición de refugiado[15].

Es evidente que esta crisis ha sido provocada por un cataclismo social, económico y político en el que se encuentra sumergido Venezuela en los últimos años, y como tal, debe ser tratada, de lo contrario, seguirá propiciando una innecesaria y extensiva regulación en los procesos migratorios que, en definitiva, restringe el derecho de movilidad de estas personas para lograr alcanzar una mejor forma vida, encontrándose con las líneas divisoras de los Estados y su control de las fronteras que marcan los confines entre los de dentro y los de fuera, separando a los seres humanos entre ciudadanos y extranjeros (Velasco, 2016: 109).

Recordando el artículo 13 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, reconoce el derecho a que cualquier persona pueda salir de su país; sin embargo, no siempre los Estados están dispuestos a reconocer tales derechos, optando a priorizar en los intereses soberanistas, ante el derecho de protección internacional del migrante, la cual debe basarse en una política de respeto a los derechos humanos,

[12] Vid. Corte IDH (2014). Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional. Opinión Consultiva OC-21/14 de 19 de agosto de 2014. Serie A No. 21. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_21_esp.pdf

[13] Esto se observa del informe de julio de 2019 de la OIM sobre la «Tendencias migratorias en las américas. República Bolivariana de Venezuela». Disponible en: https://robuenosaires.iom.int/sites/default/files/Documentos%20PDFs/Tendencias-Migratorias-en-Americas-Julio-2019.pdf

[14] En el caso de los países de la región, a través del conocido como «corredor andino», la migración venezolana inicia un proceso de traslado terrestre y es el que se mantiene más dinámico en la región y muestra aumentos muy pronunciados del 2017 al 2018. Informe disponible en: https://robuenosaires.iom.int/sites/default/files/Informes/Infosheet_Rutas_Agosto.pdf

[15] Cifra actualizada al 5 de junio de 2020 conforme a los datos disponibles en la Plataforma Regional de Coordinación Interagencial. Disponible en: https://r4v.info/es/situations/platform

siendo los Estados responsables de garantizar el derecho que asiste a quienes se encuentran en su territorio (Cano, 2019: 9-10).

En cuanto a la situación actual de las personas migrantes y refugiadas venezolanas, nos encontramos ante una devaluación de la ya frágil barrera de derechos que debería de protegerles, tanto de *iure* como de *facto* (Martínez Escamilla, 2017: 57), la cual debe ser resuelta alejándonos de la opacidad de la crisis real que rodea a los migrantes venezolanos, que no permite que los Estados terminen por definir su clasificación, alejándoles de la protección internacional que les podría corresponder (Louidor, 2017: 29) conforme a los lineamientos del Derecho internacional. Incluso, impiden y limitan la entrada a su territorio a través de complicados trámites burocráticos, como la solicitud de un visado que exige unos requisitos que hacen imposible que se cumplan tomando en consideración la situación del país[16], obligándoles a buscar vías de acceso alternas.

REFERENCIAS

ACNUR (2019). Nota de Orientación sobre consideraciones de protección internacional para los venezolanos, mayo 2019. Disponible en: https://www.refworld.org.es/docid/5ce2d44c4.html

Brito Siso, C. (2019). «Derecho a migrar: entre el reconocimiento, el desconocimiento y la represión», *Otrosí, Revista del Colegio de Abogados de Madrid* (Madrid), 2, 7ª Época, pp. 96-97. Disponible en: https://www.otrosi.net/hemeroteca/numero-2-2019-7a-epoca

Cadenas, J. (2010): «Retratos políticos de diez años de gobierno. Diez años de polarización política en Venezuela», en H. Ramírez, F. Ramos y C. Romero, *Hugo Chávez: una década en el poder*. Bogotá, Universidad del Rosario, pp. 129-152.

Cano Linares, M. (2019): *Los rohinyás, apátridas perseguidos del siglo XXI. La actuación de la comunidad internacional*, Madrid, Dykinson.

Castillo Crasto, T., y M. Reguant Álvarez (2017). «Percepciones sobre la migración venezolana: causas, España como destino, expectativas de retorno», *Migraciones* (Madrid), 41, Instituto Universitario de Estudios sobre Migraciones, pp. 133-163. Disponible en: https://doi.org/10.14422/mig.i41.y2017.006

Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (1991). *Venezuela: caracterización demográfica y su impacto sobre los servicios sociales*, Santiago de Chile, CELADE. Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/32692/1/D-16780.00_es.pdf

[16] Vid. PROVEA (2019). Informe Crisis migratoria venezolana y responsabilidad de los Estados. pp.19-22. Disponible en: https://www.derechos.org.ve/actualidad/informe-especial-crisis-migratoria-venezolana-y-responsabilidad-de-los-estados

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2019): *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe, 2018* (LC/PUB.2019/1-P), Santiago de Chile. Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44326/141/S1801219_es.pdf

Comisión Interamericana de Derechos Humanos [CIDH] (2015). *Movilidad humana. Estándares interamericanos*, OEA/Ser.L/V/II, Doc. 46/15, 31 de diciembre de 2015. Disponible en: http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/MovilidadHumana.pdf

Chumaceiro Arreaza, I. (2010). «El discurso de Hugo Chávez. Del poder de la seducción a la confrontación como estrategia», en H. Ramírez, F. Ramos y C. Romero, *Hugo Chávez: una década en el poder*. Bogotá, Universidad del Rosario, pp. 215-238.

España, L. (2017): «Recesión prolongada y pobreza: camino a un lustro de crisis social», en A. Freitez (Coord.) *Venezuela: la caída sin fin ¿hasta cuándo? Encuesta Nacional de Condiciones de Vida 2016 (ENCOVI)*, Caracas, 17-29. Disponible en: https://encovi.ucab.edu.ve/wp-content/uploads/sites/2/2018/02/encovi-2016-venezuela-la-caida-sin-fin-hasta-cuando.pdf

Freitez, A. (2011). «La emigración desde Venezuela durante la última década», *Revista Temas de Coyuntura* (Caracas) 63 (Julio), pp. 11-38, disponible en: http://revistasenlinea.saber.ucab.edu.ve/temas/index.php/temasdecoyuntura/article/view/1048/949

García-Vegas, R. (2019): «Administración pública y políticas sociales», *Revista de Occidente* (Madrid), 458/459 (julio-agosto), pp. 83-98.

Goig Martínez, J. (2018): *Derechos y libertades en Venezuela: mitos y realidades sobre el tratamiento de los derechos en la Constitución bolivariana de 1999*, Madrid: Universitas.

Gruson, A. (2008): «Un mapa de posiciones neosociales: estratos sociales y ámbitos urbano-regionales en Venezuela», *Temas de Coyuntura* (Caracas), 58 (diciembre), 7-32. Disponible en: http://revistasenlinea.saber.ucab.edu.ve/temas/index.php/temasdecoyuntura/article/view/1658/1440;

Guardia Rolando, I. (2007). «Fuga de venezolanos durante la revolución bolivariana (1998-2007)», *Investigaciones geográficas* (Alicante), 44, pp. 187-198. DOI: http://hdl.handle.net/10045/10963

Lazarte, J. (1991): «Partidos, democracia, problemas de representación e informalización de la política», *Revista de Estudios Políticos* (Nueva Época), 74 (octubre-diciembre), pp. 579-614. Disponible en: http://www.cepc.gob.es/publicaciones/revistas/revistaselectronicas?IDR=3&IDN=231&IDA=16702

Louidor, W. (2017): *Introducción a los estudios migratorios*. Bogotá: Editorial Pontificia Universidad Javeriana. (2017).

Martínez Escamilla, M. (2017): «Fronteras sin derechos. Las 'devoluciones en caliente'», en I. Barbero y D. Godenau, (coords.), *Estados de contención, estados de detención: El control de la inmigración irregular en España*, Barcelona, Anthropos, pp. 54-74.

Mazuera-Arias, R., N. Albornoz-Arias, M. Morffe Peraza, C. Ramírez-Martínez, y M. Carreño-Paredes (2019): *Informe de movilidad humana venezolana II. Realidades y perspectivas de quienes emigran (8 de abril al 5 de mayo de 2019)*, San Cristóbal, SJR-Centro Gumilla-UCAT-IIES-UCAB.

Medina, H. (2019): «La nueva industria de los hidrocarburos», *Revista de Occidente* (Madrid), 458/459 (julio-agosto), pp. 67-82.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos [ACNUDH] (2017): *Violaciones y abusos de los derechos humanos en el contexto de*

las protestas en la República Bolivariana de Venezuela del 1 de abril al 31 de julio de 2017. Disponible en: https://www.ohchr.org/Documents/Countries/VE/HCReportVenezuela_1April-31July2017_SP.pdf

Organización Internacional para las Migraciones (2019): *Tendencias migratorias en las américas. República Bolivariana de Venezuela*. Disponible en: https://robuenosaires.iom.int/sites/default/files/Documentos%20PDFs/Tendencias-Migratorias-en-Americas-Julio-2019.pdf

Osorio Álvarez, E. (2014b). «La emigración venezolana internacional reciente (1999-2011)», en A. Carosio, C. Banko y N. Prigorian (coords.), *América Latina y el Caribe: un continente, múltiples miradas,* Buenos Aires, CLACSO, pp. 231-245. Disponible en: http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20140820031639/AmericaLatinayelCaribeCLACSOCELARG.pdf

Páez, T. (coord.) (2015). *La voz de la diáspora venezolana*, Madrid, Catarata.

Páez, T. y M. Phélan (2018). «Emigración venezolana hacia España en tiempos de revolución bolivariana (1998-2017)», *Revista Internacional de Estudios Migratorios* (Almería) Vol. 8 (2), pp. 319-355.

Páez, T. (2019): «El papel de la diáspora en la reconstrucción de Venezuela», *Revista de Occidente* (Madrid), 458/459 (julio-agosto), pp. 35-50.

Ponce Zubillaga, M. (2009): «La pobreza en Venezuela: mediciones, acercamientos y realidades. 1997-2007», *Temas de Coyuntura* (Caracas), 60, pp. 53-99. Disponible en: http://revistasenlinea.saber.ucab.edu.ve/temas/index.php/temasdecoyuntura/article/view/1090/980

PROVEA (2019). *Informe Crisis migratoria venezolana y responsabilidad de los Estados*, pp. 19-22. Disponible en: https://www.derechos.org.ve/actualidad/informe-especial-crisis-migratoria-venezolana-y-responsabilidad-de-los-estados

Riutort, M. (1999): «Las causas de la pobreza en Venezuela», *Temas de Coyuntura* (Caracas), 40, pp. 28-46. Disponible en: http://revistasenlinea.saber.ucab.edu.ve/temas/index.php/temasdecoyuntura/article/view/1758/1514

Riutort, M. (y R. Balza (2001): «Salario real, tipo de cambio real y pobreza en Venezuela: 1975–2000», *Temas de Coyuntura* (Caracas), 44, pp. 5-68. Disponible en: http://revistasenlinea.saber.ucab.edu.ve/temas/index.php/temasdecoyuntura/issue/view/156/showToc

Romero, C. (2004): «The United States and Venezuela from a special relationship to wary neighbors», en J. McCoy & D. Myers (eds.), *Unraveling of representative democracy in Venezuela*, Baltimore, Johns Hopkins University Press, pp. 130-151.

Spicker, P., L. Álvarez y D. Gordon (2010): *Pobreza: un glosario internacional*, Buenos Aires: CLACSO.

Tarre Briceño, M. (2019): «La criminal gestión de la seguridad ciudadana», *Revista de Occidente* (Madrid), 458/459 (julio-agosto), pp. 199-212.

Transparencia Venezuela (2018): Informe anual de corrupción 2017. Disponible en: disponible en: https://transparencia.org.ve/wp-content/uploads/2018/06/Informe-Anual-de-Corrupción-en-Venezuela-2017.pdf

Velasco, J. (2016). *El azar de las fronteras. Políticas migratorias, ciudadanía y justicia*, Ciudad de México, Fondo de Cultura Económica.

LA TOLERANCIA COMO FORMA DE ENCUENTRO CON EL OTRO: UN CAMINO A LA CONVIVENCIA SOCIAL CON EL MIGRANTE

Acevedo Suárez, Aurymayerly y Vivas Buitrago, Tatiana
Universidad de Santander (Colombia)

RESUMEN

Se parte de una revisión documental sobre obras de autores como John Locke, Jürgen Habermas, John Rawls, Jacques Derrida y Charles Taylor, sobre la noción de tolerancia, y otras formas de encuentro con el otro, como la hospitalidad y el reconocimiento del otro. Luego se analiza el caso del movimiento migratorio venezolano en el territorio colombiano, así como la respuesta a la crisis humanitaria que nació de esta migración en el marco de la Convención interamericana contra todas las formas de discriminación racial y formas conexas de intolerancia y de la obligación que tienen los Estados de reconocer, proteger y garantizar los Derechos Humanos.

Palabras clave: T*olerancia, reconocimiento del otro, hospitalidad, migración, derechos humanos.*

ABSTRACT

It starts from a documentary review of works by authors such as John Locke, Jürgen Habermas, John Rawls, Jacques Derrida and Charles Taylor, on the notion of tolerance, and other forms of encounter with the other, such as hospitality and recognition of the other. Then the case of the Venezuelan migratory movement in the Colombian territory is analyzed, as well as the response to the humanitarian crisis that arose from this migration within the framework of the Inter-American Convention against all forms of racial discrimination and related forms of intolerance and obligation that States have to recognize, protect and guarantee Human Rights.

Keywords: *Tolerance, recognition of the other, hospitality, migration, human rights.*

INTRODUCCIÓN

Frente a las crisis humanitarias por migración, y considerando los principios que identifican una sociedad democrática contemporánea, caracterizada por su multiculturalidad, la tolerancia ha sido promovida por la UNESCO desde hace tiempo, al igual que el respeto y la solidaridad, como herramientas principales para alcanzar una convivencia pacífica y el fortalecimiento de los Estados democráticos. ¿Pero realmente la tolerancia puede ser la mejor respuesta desde lo ético y lo político a las crisis migratorias?

Partiendo del principio de la alteridad, se empiezan a vislumbrar algunos aspectos que orientan la respuesta, al afirmar, que pueden existir otras alternativas más pertinentes para enfrentar el problema de los movimientos migratorios. Se abordan las contribuciones que realizaron Jacques Derrida y Charles Taylor en relación con sus estudios del otro. Lévinas, discípulo de Heidegger da un giro desde la ética a la filosofía del ser, y propone una filosofía de la persona, obviando el tema de los sentimientos y la diferencia, expresa que la incapacidad de conocer al otro radica en el interés, solo cuando se transforma el interés por el desinterés, donde se dé sin esperar nada a cambio, se puede colocar en el lugar de la otra persona, y así comprender la existencia del otro, es decir, debe surgir una preocupación, y no verlo con una visión de enfrentamiento, más bien, como una responsabilidad que se tiene por el otro, una responsabilidad que va más allá del YO. De esta manera, nace el concepto de la otredad, que no puede ser considerado como una oposición, sino como un altero, parte de la identidad propia.

El Otro no es otro con una alteridad relativa como, en una comparación, las especies, aunque sean últimas, se excluyen recíprocamente, pero se sitúan en la comunidad de un género, se excluyen por su definición, pero se acercan recíprocamente por esta exclusión a través de la comunidad de su género. La alteridad del Otro no depende de una cualidad que lo distinguiría del yo, porque una distinción de esta naturaleza implicaría precisamente entre nosotros esta comunidad de género que anula ya la alteridad.

En este sentido, la tolerancia encuentra su límite al abordar lo relacionado con el otro, y el no encontrar otras perspectivas axiológicas que den respuesta a las crisis migratorias, aumentan las amenazas de rechazo social, xenofobia, y marginalidad, influyendo en las políticas migratorias que se apliquen para controlar la problemática, las cuales resultan ser insuficientes para lograr una integración social y el respeto de los derechos humanos; algunas de las posibilidades pueden ser, por ejemplo, la hospitalidad y la solidaridad, que responden al derecho de asilo.

NOCIÓN DE TOLERANCIA Y OTRAS FORMAS DE ENCUENTRO CON EL OTRO

La tolerancia como una forma de encuentro con el otro, tiene sus orígenes en la guerra de religiones específicamente en Francia, tras la separación que se da al interior de la iglesia católica cuando empezaron los conflictos entre los católicos y hugonotes (calvinistas) entre 1562 y 1598. En esa época si bien no se hacía mención a la tolerancia, si se inició la lucha por la libertad de conciencia que luego termina con la libertad de religión. En este contexto John Locke escribe su obra Carta sobre la tolerancia, en la cual reflexiona sobre la influencia de la religión en la esfera pública, La religión se dio como un instrumento para consolidar economías, conseguir el poder y mantener el *statuo quo*. Los diversos conflictos que desestabilizaron el orden social conllevaron al surgimiento de la necesidad de tolerar (soportar), entendiendo que el soportar al otro y dejar que viviera de acuerdo con su fe, lograría mantener el orden social y fortalecer la economía, posteriormente surgen las libertades (Locke, 1999).

Desde la tradición filosófica, hay varios autores que han abordado el concepto de tolerancia considerando su importancia en las dinámicas sociales. Se ha considerado como soportar al otro, siendo preferible tener que entender el tolerar como soportar, que vivir situaciones de exclusión, marginamiento, entre otros.

El concepto de tolerancia considerado de relevancia en la filosofía y la historia del derecho, tiene una postura fuerte y se refiere a libertad de conciencia como origen de los derechos; sin dejar a un lado, la otra cara de la moneda, que entiende el derecho de propiedad como el primer derecho que a través de su evolución llegó a una modernidad jurídica. El debate entre estos dos puntos de vista continúa en el entendido que los fundamentos de cada uno son considerablemente convincentes. De todas maneras, la libertad de conciencia se sigue entendiendo como un punto esencial en el discurso iusfilosófico, como la fuente de todos los derechos modernos.

Con el tiempo la tolerancia se convirtió en un problema para la iusfilosofía, donde autores resaltaron la postura de Jellinek, partiendo de una fundamentación universalista de derechos desde de un postulado moral. La libertad de conciencia según Jellinek, permitía que se escogiera libremente sus creencias religiosas, respetando las diferencias, esa tolerancia religiosa tenía una acepción de soportar al otro, y como primer derecho implicaba la tolerancia. Es preponderante el papel de la tolerancia en la historia, donde se concreta luego en la libertad de conciencia en Europa y luego en Norteamérica. Gracias a su representación simbólica, empiezan a calar en el imaginario colectivo y durante el siglo XX, termina la tolerancia como un elemento de gran importancia en la democracia enfrentando los totalitarismos del mismo siglo.

Actualmente la tolerancia se entiende una virtud moral y un principio fundamental en sistemas democráticos, pues garantiza la convivencia social y la coexistencia. Al respecto Jürgen Habermas, considera que la tolerancia debe verse desde el universalismo, y no desde el paternalismo, como se ha venido tratando desde hace siglos. Desde esta óptica paternalista, la tolerancia se da como aguantar una carga o un favor, donde de manera arbitraria se decide si se tolera o no. Además, Los principios de un Estado democrático de derecho, que se encuentran en la Constitución, contradicen esa idea paternalista de tolerancia, pues al promover la igualdad entre todos los ciudadanos en derechos y deberes, donde todos gozan de los mismos derechos en una comunidad, pues no cabe la posibilidad de tener la autoridad de crear unilateralmente límites a la tolerancia, y es ahí donde se evidencia el universalismo.

La Constitución y esto es interesante, es suficiente también en relación con esos procedimientos e incluso en relación con prácticas e instituciones en las cuales su contenido normativo ha adquirido una forma obligatoria. Ella puede hasta recuperar reflexivamente las condiciones que son conformes a la Constitución en casos de violación de sus límites, en cuanto permite la desobediencia civil. Pero aclara que esa desobediencia debe estar justificada en la Constitución, Habermas resalta esa resistencia que ejercen las minorías y les da un valor significativo para el sistema democrático en un futuro. De igual manera, ante esa tolerancia individualista y paternalista, propone una tolerancia para una comunidad abierta, incluyente, para eso menciona la importancia del universalismo de los fundamentos morales y jurídicos, de corte liberal. Por tanto, la tolerancia surge del diálogo mediante un proceso de interacción comunicativa entre los ciudadanos, ese acercamiento es lo que Habermas (citado en Borradori, 2004) entiende por tolerancia, pues lo que se tolera o no, es decidido de manera dialógica y no de forma monológica o unilateral, siempre en el marco de una comunidad democrática, de ahí se convierte en un principio democrático que nace de la participación ciudadana.

Si bien la tolerancia ha sido concebida como esencial para la convivencia social y la democracia, esta noción ha recibido igualmente críticas y se han expuesto otras formas de encuentro con el otro que responden a una sociedad multicultural y pluralista, donde no solo es soportar al otro, sino reconocerlo; no es solo hablar de usted y yo sino de un nosotros. Derrida afirma que la tolerancia, a pesar de sus efectos positivos prácticos, siempre ha estado del lado de la razón del más fuerte: «es una marca complementaria de soberanía; es la cara amable de la soberanía que dice, desde sus alturas, al otro: yo te dejo vivir, tú no eres insoportable, yo te abro mi casa, pero no olvides: yo estoy en mi casa» (citado en Borradori, 2004), en otras palabras, la tolerancia queda en deuda con la otredad.

A partir de las teorías del reconocimiento y de construcción de identidad, la hospitalidad según Derrida es la forma de encuentro con el otro libre de diferen-

cias, la hospitalidad requiere una entrega al otro sin condiciones, a lo que llamó «hospitalidad incondicional». Sin embargo, Derrida es consciente de que este tipo de encuentro con el otro es muy complejo porque no puede tener un estatus político y jurídico. En este sentido, habla de una hospitalidad condicional, una hospitalidad sometida a vigilancia que sigue siendo una tolerancia limitada. Es mejor tener una tolerancia limitada que una intolerancia absoluta.

Por otra parte, desde una perspectiva comunitarista, Charles Taylor en su obra *El multiculturalismo y la Política de Reconocimiento* (2009), considera que la concepción del reconocimiento construye la identidad, que no solo es individual sino grupal. El reconocimiento que se dan a las diversas culturas y a las minorías, no se limita a la cortesía, sino a reconocer la diversidad y los derechos fundamentales de los individuos, por tanto, ese falso reconocimiento o la ausencia de este, perjudica enormemente a un individuo o un grupo humano. Taylor, aborda el reconocimiento en el marco del multiculturalismo como característica de las sociedades contemporáneas y democracias liberales, se preocupa la supervivencia cultural de los grupos, y por tal razón, hace llamado a la protección institucional de los grupos minoritarios, sin embargo, Habermas en su ensayo *La lucha por el reconocimiento en el Estado democrático de Derecho* (1997), ve por ejemplo, en la diversidad étnica y flujos migratorios, un proceso endógeno de la propia cultura, y ese reconocimiento exige la interculturalidad, denominada por Habermas «Integración ética de grupos y subculturas». Taylor critica la neutralidad ética de Habermas, que se orienta a una autodeterminación, comprensión y el bienestar social común.

Existen entonces, otros conceptos y otras miradas, que se deben revisar y ser objeto de reflexión, para determinar si la tolerancia responde a los problemas migratorios contemporáneos, en este sentido, es importante revisar desde la ética y lo político la trascendencia del principio de la tolerancia y de otras opciones que pueden ser más pertinentes, teniendo en cuenta la alteridad, y la relevancia del otro en las relaciones individuales.

La idea de tolerancia es un concepto que surgió para referirse a actitudes de condescendencia y permisividad, que luego pasó a pensamientos cualificados, en el ámbito religioso, político, y moral. La tolerancia es un concepto autónomo y complejo, pues a través de la historia se han dado diversos sentidos y aún se entiende de diferentes maneras. La Tolerancia puede considerarse una virtud moral y política. Como virtud moral, se aceptan las diferencias culturales, morales, políticas y otras formas de pensamiento, sin renunciar a las convicciones propias. Y en cuanto a virtud política, las sociedades democráticas contemporáneas se enmarcan en el pluralismo cultural, esto requiere para la convivencia en un Estado que opta por la democracia, el ejercicio del principio de la tolerancia (Camps, 1990, p.81).

A pesar de la complejidad del concepto y de lo que encierra el principio de la tolerancia, hay varios puntos para resaltar: Primero, para que se dé la tolerancia,

deben existir conductas, acciones, hechos, opiniones que sean objeto de rechazo, si no existe el rechazo, no hay lugar a la tolerancia. En segundo lugar, que no todo es tolerable, pues existen unos límites en su ejercicio que son impuestos por el tolerante, que deberían ser fruto de un proceso político y moral controlable. Bien lo afirmaba Stuart Mill, «sólo a través de la diversidad de opiniones puede abrirse paso la verdad» (Mill, 2013), pero esa diversidad se garantiza mediante la libertad. Más adelante se cuestiona «¿hasta dónde se puede permitir la libertad de acción por parte de los individuos? ¿Hasta qué punto debemos tolerar y cuándo no?», es aquí donde se habla de los límites de la tolerancia. En tercer lugar, la tolerancia implica en su tradición histórica tratar al otro como igual (alter-ego), y esto se da por la connotación cristiana que tiene el concepto, y su componente paternalista, y aquí viene otra crítica: esa perspectiva de igualación anula al otro, elimina la diferencia y es precisamente la diferencia lo esencial para conocer, reconocer, y abrirse al otro

Ahora, cuando se habla de procesos migratorios, no es solo dar un trato igualitario, sino comprender y hacer propia esa diferencia. La tolerancia como una reflexión interna del Yo mismo, no sería suficiente para responder a los migrantes, es necesario hacer una reflexión del otro, no pensar en «yo» o «nosotros», sino en «tú» o «ustedes». Lévinas, Arendt y Rawls, han abordado este tema, dirigiéndose a las víctimas o a quienes sufren los conflictos. De ahí que revisar otros conceptos alternativos como la solidaridad, u hospitalidad, abre caminos para enfrentar las crisis que generan los movimientos migratorios internacionales, dando vía libre a la integración social y evitando actitudes de rechazo al otro (xenofobia o aporofobia) por parte de la sociedad receptora.

La migración ha fomentado la creación de sociedades pluriculturales y multiculturales y en este escenario, es imperante el respeto a la igualdad y a la diversidad en aras de garantizar la convivencia social y el respeto a los derechos humanos. No obstante, esta falta de tolerancia del país receptor frente al extranjero, ha sido evidente en movimientos migratorios, un claro ejemplo, es la «Tolerancia cero» denominada por el gobierno norteamericano, como política contra la inmigración ilegal, que ha sido objeto de críticas y rechazo por el resto del mundo, al tener como consecuencia graves violaciones a los derechos humanos, específicamente, al separar hijos menores de sus familias, o el rechazo a los venezolanos en diversas regiones de Suramérica configurando casos de xenofobia.

El tema resulta muy acertado al considerar la dinámica de los movimientos migratorios actuales, como el caso Venezuela-Colombia, fenómeno social y político que ha afectado toda la región suramericana; la migración es un componente importante que activa el cambio de la población en el mundo, surgiendo efectos en las relaciones sociales en las sociedades contemporáneas, estudiar el comportamiento del ser frente al otro en el tema de migración, se enmarca en la línea de investigación de Jurisprudencia y activismo constitucional del grupo que lleva este

mismo nombre, del programa de Derecho. En este sentido surge la pregunta ¿Qué tan pertinente es la tolerancia como respuesta ética y política a la crisis humanitaria por el movimiento migratorio venezolano?, ¿debemos apostar por otras formas de encuentro con el otro como la hospitalidad o el reconocimiento del otro?

CRISIS HUMANITARIA POR EL MOVIMIENTO MIGRATORIO VENEZOLANO EN COLOMBIA

Los movimientos migratorios se consideran un fenómeno complejo originado por problemas sociales, políticos, económicos y de seguridad, que afectan las relaciones sociales y a todas las personas sin importar la condición social. La migración si bien puede ser un problema a corto o mediano plazo, no se puede negar que aquellos intercambios culturales han contribuido a mejorar la vida de las personas en los países de origen como en el de destino. No obstante, hay movimientos migratorios que no se producen en buenas circunstancias y son estos los que generan crisis humanitarias en su desarrollo, surgiendo situaciones de inseguridad, salubridad pública, falta de oportunidades y seguridad humana (Mcauliffe y Ruhs, 2018).

Cuando la migración se realiza en condiciones favorables tiene numerosos beneficios, tanto para los migrantes, sus familias, los países de destino y los países de origen, que trascienden el impacto económico a los aspectos de educación, trabajadores mejores cualificados, reducción de desempleo y subempleo, así como aportar al desarrollos económico y social (Mcauliffe y Ruhs, 2018).

Por otra parte, se encuentran los problemas que surgen con las migraciones en circunstancias desfavorables, donde se da origen a conflictos sociales de gran magnitud, situación que ocurre por ejemplo con los migrantes que llegan a Estados Unidos por la frontera con México, o el movimiento migratorio venezolano que ha desatado una grave crisis humanitaria en Colombia y en países suramericanos. Ese contacto con el extranjero genera en la población del país de destino miedo a lo diferente, a lo extraño para ellos. Ese miedo conlleva generalmente a un rechazo que termina con actos de intolerancia o casos de xenofobia o aporofobia.

Para contextualizar un poco el movimiento migratorio venezolano, es importante resaltar que surge por la compleja situación que afronta Venezuela desde el año 2008, con el debilitamiento de las instituciones, la pobreza, las precarias condiciones de salud y el bajo poder adquisitivo, todo esto ha llevado a una crisis económica y social que desencadenó en un movimiento migratorio que se dio en condiciones complejas. Los venezolanos empezaron a buscar nueva vida Colombia y otros países de la región, siendo país limítrofe se convirtió en receptor y país de tránsito de migrantes. Las principales ciudades de Colombia, como Bogotá, Medellín, Bucaramanga, Cúcuta, han enfrentado la migración con deficientes políticas

públicas, sumado a los problemas internos de Colombia, como desempleo, falta de seguridad, un sistema de salud con falencias estructurales, y el rechazo por parte de los colombianos.

Según estudio de la Fundación Mujer y hogar (Universidad de Santander-Bucaramanga), a 30 de junio de 2019, al Departamento de Santander (Colombia) habían llegado 69.159 venezolanos, algunos para radicarse en la capital y principales ciudades, mientras otros migraban a otras ciudades o países. A partir de una encuesta de caracterización realizada a 1326 venezolanos migrantes ubicados en la ciudad de Bucaramanga, se logró determinar que todos ingresan a Colombia por vía terrestre de manera irregular en un 81%, siendo un 54% mujeres y 46% hombres; de los 1326 encuestados el 55% viaja con familia y su nivel de escolaridad se distribuye así: educación primaria 6%, secundaria 73%, técnico 10% y universitarios un 11%. Con respecto al perfil ocupacional, el 10% dirigió o fue dueño de empresa y las últimas labores ocupadas en su país de origen fueron: trabajadores de servicios, desempleados y estudiantes. Como se evidencia, la población migrante se caracteriza por ser de clase media-baja y en su mayoría sin un nivel educativo alto y que llegan al país receptor a emplearse en oficios operarios y de servicios generales. Es muy común encontrar migrantes venezolanos en las esquinas de los semáforos o en las calles de las ciudades o en el transporte público, pidiendo ayuda o vendiendo diversos productos. Es evidente que el fenómeno migratorio venezolano ha venido generando un impacto negativo en varios sectores, el laboral, el económico y uno de los más preocupantes, el sanitario.

Colombia, ha tenido que trazar políticas públicas orientadas a brindar servicios de salud y educación a los niños, situaciones que generan presiones en la prestación de servicios sociales y fuertes críticas por parte de los colombianos.

Pero que no son suficiente para los millones de personas provenientes del país vecino, y otro escenario que de grandes retos es la doble crisis que se viene presentando por la pandemia por el COVID-19 y la gran movilidad humana afectando mayormente en la salud y en los retornos a su país de origen por el desborde en la capacidad de respuesta asistencial del Gobierno colombiano, por lo según, las cifras reportadas hasta el pasado mes de julio del 2020 por Migración Colombia, más de noventa mil venezolanos han abandonado el país desde que se declaró la cuarentena, y las situaciones vivenciadas y reportadas por la Fundación Mujer y Hogar, las situaciones que han tenido que enfrentar miles de personas provenientes de Venezuela mientras retornan se tienen: el miedo constante a ser agredidos por el rechazo de las personas por no tener la capacidad de acatar las medidas de autocuidado por no acceder a agua potable, jabón, tapabocas; la exposición al contagio del virus Covid-19: el aumento de enfermedades por la situación de calle; el no acceso a los servicios básicos de salud; y la exposición de un Estado de cosas inconstitucionales por encontrarse en medio de frontera. Esas y otras situaciones son las

que enfrentan día a día mientras retornan a su país de origen, por lo que podemos concluir que esa población en condición de movilidad humana enfrenta una doble crisis por el fenómeno migratorio y por la pandemia.

En el último año ha sido notable el aumento de casos de xenofobia, como panfletos amenazantes que se dieron en la ciudad de Bucaramanga en el 2019, donde se daban 48 horas a las personas que tuviesen a venezolanos empleados para que los reemplazaran o se realizaba limpieza social. Este rechazo se da especialmente en ciudades de alto nivel de desempleo, donde se percibe la presencia de venezolanos como una amenaza en temas de ocupación laboral.

En este sentido, abordar el tema de los movimientos migratorios a partir de la tolerancia, como forma de encuentro con el otro, resulta relevante para entender la conducta de los ciudadanos receptores. Si bien existen otros conceptos que son tratados como la hospitalidad en términos de Jacques Derrida, es necesario tratar el primer nivel que sería la tolerancia.

CONCLUSIONES

En fenómenos migratorios, en consecuencia al aumento de xenofobia específicamente por el lenguaje estigmatizante, criminalizador y de acusaciones sin fundamento hacia la población migrante y solicitante de asilo, ocasiona que el solo hecho de ejercer el derecho humano a migrar (artículo 13 de la Declaración Universal de Derechos Humanos) y que, para el caso de la población provenientes de Venezuela, es forzosa su migración, se torne como un acto de criminalización y que solamente a partir del fomento de la tolerancia se puede luchar contra la xenofobia y que solamente se puede lograr esta cultura con el ejercicio permanente de sensibilización a través de la educación.

REFERENCIAS

Borradorri, G. (2003). La filosofía en una época de terror: diálogos con Jürgen Habermas y Jacques Derrida. (J. Botero, & L. Hoyos., Trads.) Madrid: Taurus.

Derrida, J., & Dufourmantelle, A. (2008). La hospitalidad (3 ed.). (M. Segoviano, Trad.) Buenos Aires: La Flor.

Fundación Mujer y Hogar (2019). Informe caracterización población migrante. Universidad de Santander-Colombia.

Habermas, J. (1997) La lucha por el reconocimiento en el Estado democrático de Derecho. *Revista en filosofía*, No.15.

Locke, J. (1999). *Carta sobre la tolerancia. En J. Locke*, Ensayo y Carta sobre la tolerancia (C. Mellizo, Trad., págs. 61-123). Madrid: Alianza

Mcauliffe, M., y Ruhs, M. (2018). *Síntesis del informe: entender la migración en un mundo cada vez más interconectado*. En M. McAuliffe, y M. Ruhs

Mill, J. (2013*). Sobre la libertad*. (J. Sainz Pulido, Trad.) Aguilar.

Taylor, C. (2009). *El multiculturalismo y la política del reconocimiento*, Fondo de cultura económica, p.42

Camps, V. (1990). *Virtudes públicas*. Madrid: Espasa-Calpe.

MIGRACIÓN E IDENTIDAD CULTURAL IBÉRICA SEGÚN JOSÉ SARAMAGO

da Fonseca e Sá, Maria Irene
Universidade Federal do Rio de Janeiro

RESUMEN

La Unión Europea está experimentando tensiones debido a la falta de consenso sobre la gestión del flujo de inmigración. Mientras que algunos están a favor de la inmigración por razones humanitarias, otros piden acciones para prevenir la inmigración. José Saramago, escritor portugués, defendió el trans-iberismo, lo que significa el mantenimiento de la identidad cultural ibérica basada en la expansión provocada por los descubrimientos. En 1986, cuando Portugal y España se unieron a la CEE, Saramago publicó A jangada de pedra. Es una metáfora que describe la Península Ibérica separándose de Europa y dirigiéndose hacia América. El trabajo se basa en la investigación cualitativa y exploratoria, en la que se consideran publicaciones relacionadas con la migración, especialmente por José Saramago. Saramago asume la responsabilidad de alertar a sus lectores sobre los problemas actuales.

Palabras clave: *José Saramago, A jangada de pedra, migración, Península Ibérica, trans-iberismo*

ABSTRACT

The European Union is experiencing tensions due to a lack of consensus on managing the flow of immigration. While some are in favor of immigration for humanitarian reasons, others call for actions to prevent immigration. José Saramago, a Portuguese writer, defended trans-iberism, which means the maintenance of the Iberian cultural identity based on the expansion caused by the discoveries. In 1986, when Portugal and Spain joined the EEC, Saramago published A jangada de pedra. It is a metaphor that describes the Iberian Peninsula separating itself from Europe and heading towards America. The work is based on qualitative and exploratory research, in which publications related to migration are considered, especially by José Saramago. Saramago takes responsibility for alerting its readers to current problems.

Keywords: *José Saramago, A jangada de pedra, migration, Iberian Peninsula, trans-iberism*

INTRODUÇÃO

A migração está presente em todos os lugares e em todos os tempos. Nos primórdios da humanidade o ser humano era nômade e vagueava até encontrar o seu sustento. Nos tempos atuais, com o acesso à informação facilitado, o ser humano busca por novas oportunidades de sobrevivência e prosperidade no país de seu nascimento ou em outro.

José Saramago, escritor português, que vivia na ilha de Lanzarote desde 1993, não era simpatizante ao ingresso de Portugal na então Comunidade Econômica Europeia (CEE). Com seu ceticismo e pessimismo, ele via mais problemas que vantagens nessa ação e defendia o trans-iberismo, termo que significa a manutenção da identidade cultural ibérica a partir da expansão propiciada pelos descobrimentos.

No mesmo ano,1986, em que Portugal e Espanha entraram para a CEE, Saramago escreveu o romance *A jangada de pedra*. É uma metáfora que descreve a Península Ibérica soltando-se da Europa e encontrando o seu lugar entre a velha Europa e a nova América.

Atualmente, a União Europeia (UE) vive em tensão devido à falta de consenso quanto à gestão do fluxo de imigração. Enquanto parte da população é favorável à imigração por questões humanistas, outra parte da população reinvindica ações que impeçam a imigração e lutam pela retomada da soberania nacional.

Em 2016, o Reino Unido promoveu um referendo, no qual a população optou pela saída do bloco europeu. 51,9% dos votantes foram a favor, o que acabou por apresentar um país dividido, pois 48,1% da população que compareceu às urnas preferia que o Reino Unido continuasse a fazer parte da UE e a taxa de comparecimento às urnas foi de 72,2% da população votante.

O Brexit –abreviação de *british exit* (saída britânica)– foi resultado do descontentamento do povo britânico com algumas das ações da UE. A reta final da campanha teve aspectos traumáticos com a morte de uma deputada trabalhista que defendia a permanência do Reino Unido no bloco europeu e era favorável à imigração.

Os eleitores que desejavam a permanênica do Reino Unido na Europa, vêm na globalização oportunidades e criticam a posição do isolacionismo. Os partidários do bloco apontam que a mão de obra imigrante contribui em termos líquidos com o caixa e a economia do Reino Unido e lembram que 1,3 milhão de britânicos desfrutam das mesmas regras europeias e vivem espalhados em diversos países do bloco, principalmente na Espanha (300 mil), na Irlanda (250 mil) e na França (200 mil). O multiculturalismo é exaltado por esta parte da população britânica. Saramago realça o valor das diferenças: «Eu reivindico a diferença, mas cada vez nos estamos a tornar mais iguais, no sentido menos bom, menos criativo e menos

contestatário, perdendo assim a capacidade de discutir.» (Saramago apud Aguilera, 2010, p. 447). E manifesta sua opinião sobre o afluxo de imigrantes à Europa: «Se o centro não vai à periferia, irá a periferia ao centro. Por outras palavras: a Europa está hoje «cercada» por aqueles a quem abandonou depois de os ter explorado até às próprias raízes da vida» (Saramago, 1994, p. 148).

Há que considerar que o mesmo país que hoje rejeita os imigrantes, já muito emigrou para outros países.

Os eleitores que votaram a favor do Brexit tiveram em mente duas questões: a soberania nacional e o controle da imigração pelo Reino Unido. Eles consideram a UE antidemocrática, por submeter os britânicos a leis que não foram aprovadas por eles, como é o caso da política de imigração. O número de europeus que trabalham no Reino Unido dobrou em uma década, alcançando o total de três milhões de imigrantes. Em 2015, cerca de 200 mil imigrantes europeus chegaram ao Reino Unido. O desemprego no Reino Unido é pequeno, mas os cidadãos que apoiam o Brexit se preocupam com a ameaça à cultura e identidade nacionais, além da sobrecarga dos serviços públicos.

A questão é como ficam os três milhões de cidadãos imigrantes europeus que viviam no Reino Unido à época do referendo? Recentemente, estes imigrantes foram convocados a regularizar o status de residente. Aqueles que não conseguirem fazê-lo até junho de 2021 serão considerados imigrantes ilegais.

O sentimento anti-UE tem crescido em alguns dos principais países do bloco. Assim, a UE deve estar atenta ao crescimento econômico e a questões problemáticas, como a crise migratória.

O tema da pesquisa envolve as questões da migração e a identidade cultural da Península Ibérica. O objetivo da pesquisa é discutir a visão do escritor português José Saramago, nascido em 1922 e falecido em 2010, sobre estas questões.

De modo a tratar o tema proposto, o trabalho vale-se de pesquisa qualitativa em que são consideradas e analisadas publicações relativas às questões enunciadas. Quanto ao objetivo é pesquisa exploratória por buscar proporcionar maior familiaridade com o tema. Quanto aos procedimentos técnicos envolve a análise de diversas publicações, especialmente do escritor português José Saramago.

A UNIÃO EUROPEIA

A Comunidade Econômica Europeia (CEE) foi criada pelo Tratado de Roma, em 25 de março de 1957, e visava o estabelecimento progressivo de uma união aduaneira e econômica e de um mercado comum. Este tratado foi reforçado com o Ato Único Europeu, assinado em 1985 e ratificado em 1986-1987 com a perspectiva de fomentar um grande mercado interior na Europa, a entrar em vigor a 1º

de janeiro de 1993. Em seguida, veio o Tratado de Maastricht, de 7 de fevereiro de 1992, que consagrou o nascimento da União Europeia, fixando para 1º de janeiro de 1999 a União Econômica e Monetária (UEM). Este tratado, ratificado por todos os membros da Comunidade, entrou em vigor em 1º de novembro de 1993.

Os Estados signatários da Comunidade Econômica Europeia, em 1957, foram: França, Itália, Alemanha Ocidental (na altura, apenas a República Federal Alemã, e não a República Democrática Alemã) e os três países do Benelux (Bélgica, Holanda e Luxemburgo). O tratado estabelecia um mercado e impostos alfandegários externos comuns, uma política conjunta para a agricultura, políticas comuns para o movimento de mão de obra e para os transportes, e fundava instituições comuns para o desenvolvimento econômico. À CEE aderiram posteriormente o Reino Unido, Irlanda e Dinamarca (1973), Grécia (1981), e, em 1986, Portugal e Espanha.

Segundo o Livro do Ano Barsa 1987:

> A entrada da Espanha e de Portugal na Comunidade Econômica Européia, a 1º de janeiro de 1986, fez da organização o maior mercado mundial agrícola exportador. Assinalou também o início de uma acirrada disputa comercial entre a Comunidade e os EUA, e o início da gradual implantação da nova política agrícola comum com que a Europa tentava defender seu mercado da competição externa (BARSA, 1987, p. 236).

Nesse sentido, Saramago, em março de 1985, critica a entrada de Portugal na CEE:

> [. . .] encontrei-me de repente incluído na minoria privilegiada que conhece as razões profundas e autênticas por que a CEE nos quer no seu regaço. Revelo-as aqui em três definitivas palavras: porque somos atrasados. Fôssemos nós um país rico, próspero, com boa indústria, boa agricultura, boa pesca, pleno emprego, saúde para dar e trocar, qualidade de vida de primeira, ensino que só visto, teatro do melhor, cinema do perfeito, música como dos anjos, literatura sem nódoa nem jaça, fôssemos nós tudo isto, tivéssemos nós isto tudo, e o Mercado Comum regeitar-nos-ia. Compreende-se porquê: iríamos complicar o funcionamento das instituições, os Europeus só quereriam os nossos produtos, as pátrias economias deles ficariam arruinadas (Saramago, 2015, p. 152-153).

E, conclui:

> Portanto, se não vamos concorrer nos mercados da CEE, podemos, sem perigo para os Dez, entrar na Europa, ou, por outras palavras, se não temos nada para vender à CEE, estamos nas melhores condições para tudo termos de comprar à CEE. [. . .] Como a Europa nada quer de nós, espero bem que não nos recusem subsídios para podermos adquirir aquilo de que precisamos (Saramago, 2015, p. 153-154).

Nesta fala, e em outras, Saramago faz distinção do país Portugal como se ele não fizesse parte da Europa, quando diz «entrar na Europa». Ele mesmo afirma: «Não somos [Portugal], e a Península Ibérica em geral não é, um país europeu.» (Saramago apud Aguilera, 2010, p. 441). Talvez uma visão pessimista do poder de Portugal na CEE ou uma certeza do pouco que significava para o restante da Europa o país Portugal.

Saramago se preocupava com as consequências da integração de Portugal à CEE, que na sua visão poderiam ser perniciosas para a população de Portugal, e buscava entender o papel da nação portuguesa na CEE. Pilar, sua esposa, relata sua fala em uma conferência.

> [. . .] uma conferência para explicar as dificuldades (e os motivos delas) que Portugal teve ao longo da história para acertar o seu relógio com o tempo. E as novas dificuldades por que vai ter de passar agora, quando alguns (sem consulta prévia e específica) decidiram que havia que pô-lo à hora estabelecida por determinado clube, a saber, o clube que se chamou Mercado Comum, depois Comunidade Europeia, agora União Europeia, e a que alguns simplificadores, para não dizer pior, dando à parte o nome do todo, chamam Europa, sem que lhes caia a cara de vergonha pelo abuso ou o roubo.
>
> José falou das consequências da integração nesse clube, as positivas, que obviamente as há, mas também as negativas, que hão-de ver-se num futuro mais próximo que distante, e que não serão só de ordem moral (a perda da identidade e da soberania) mas também económica: um país planificado desde fora segundo interesses de mercado, sem um projecto nacional próprio, sem defesa, desmantelado. Que não chegue o dia em que a agricultura, a pesca e a indústria de Portugal sejam motivos de saudade, como os amores perdidos que os fados vêm cantando. Há que varrer as poeiras para evitar os lodos, ou seja, impedir que em foros mais ou menos públicos, presididos por D. Dinheiro, se marque o mapa das funções (que são outra forma de fronteiras, de inultrapassáveis fronteiras), e se atribuam obrigações de acordo com interesses económicos: «Tu, Portugal, porque tens sol e praias, serás para turismo, faremos de ti uma imensa Las Vegas.» Talvez este destino nacional agrade a alguns (Pilar apud Saramago, 2012, p. 46-47).

Portanto, Saramago percebe a inserção de Portugal na CEE como marginal, como algo que não foi discutido com a sociedade portuguesa e até mesmo enfatiza que a nação portuguesa não estava preparada para tal fato. Aguilera lembra que Saramago

> Alertou desde o princípio acerca das ameaças que se projectavam sobre as identidades nacionais, ao mesmo tempo que antecipava a limitação que se iria dar nas soberanias e o papel subalterno que Portugal eventualmente desempenharia, devido às marcadas hierarquias no seio da União Europeia. (Aguilera, 2010, p. 439).

Países ricos também ingressaram na UE. Atualmente, os Estados membros da União Europeia são: Alemanha, Áustria, Bélgica, Bulgária, Chipre, Croácia, Dinamarca, Eslováquia, Eslovénia, Espanha, Estónia, Finlândia, França, Grécia, Hungria, Irlanda, Itália, Letónia, Lituânia, Luxemburgo, Malta, Países Baixos, Polónia, Portugal, República Checa, Roménia e Suécia. Em processo de saída da União Européia está o Reino Unido.

Saramago já alertava, em 1996:

> Falar sobre a Europa, sobre a União Europeia, sobre a moeda única, é já como chover no molhado. Os que, dentro do processo, e mais ou menos responsáveis por ele, começaram a sentir-se preocupados pela correria disparatada da máquina doida em que a Europa se converteu, não o confessam nem reconhecem, com medo, talvez, de virem a ser excluídos dos benefícios anunciados (Saramago, 2012, p. 170-171).

Agora que o processo de esfacelamento da UE começou, muitos temem que a saída do Reino Unido da UE leve outros Estados europeus a deixar o bloco. No entanto, não é a primeira vez que turbulências ocorrem na União Européia.

Em 1975, quando o Reino Unido já fazia parte da Comunidade Econômica Européia, a população britânica aprovou a permanência com 67,2% dos votos. O mesmo não aconteceu, recentemente, em 23 de junho de 2016, quando 51,9% da população do Reino Unido votou pela saída do país da UE. No ano de 1972, a Noruega se pronunciou contra a entrada no Mercado Comum Europeu e em 1994 renovou essa decisão. Em 1982, a Groenlândia, território dinamarquês ultramarino, escolheu, por referendo, deixar a CEE. Quanto à Dinamarca, em 1992 a moeda única foi rejeitada e aceita um ano após. No entanto, em 2000 o país organizou outro referendo em que a moeda única foi vetada. Na frança, o Tratado de Maastricht foi aprovado por 51,05% dos votos, em setembro de 1992, o que demonstra uma população dividida. Estes são alguns fatos que demonstram que a construção da União Europeia não tem sido fácil. Saramago discorrre sobre a dificuldade de conviver num mundo de diferenças.

> O novo prêmio denomina-se *A Europa e a Cultura*, e na sua fundamentação lêem-se as seguintes palavras: «Ser europeu é, em primeiro lugar, aprender a viver, na diferença com os seus vizinhos. Isto significa dialogar e cooperar, estabelecer uma relação em que cada um existe porque reconhece a existência dos outros, em que cada um se define e exprime graças à sua cultura, em que cada um constrói a sua autonomia e a sua identidade, ao mesmo tempo que reconhece nos outros o direito e a possibilidade de construir igualmente a sua autonomia e a sua identidade.» Dir-se-á que tudo isto é bastante óbvio. Simplesmente, não convém confunfir o óbvio com o facto adquirido, como tantas vezes sucede. Enchemos a boca com o direito de cada um à sua diferença, mas, no dia-a-dia, negamo-lo ou contrariamo-lo sem olhar a pretextos (Saramago, 1999b, p. 47).

As críticas de Saramago encontram eco em Jacques Calvet, presidente do Grupo PSA (Peugeot, Citroen e as filiais europeias da Chrysler), no ano de 1996.

> O problema é o futuro, o futuro do conjunto dos países latinos. Não quero uma Europa do Norte, do Centro, ou do Leste, quero uma Europa equilibrada que não esqueça a sua formação latina: Portugal, França, Espanha, Itália, para não falar da Grécia, quero que esses países sejam fundamentais dentro da Europa. [. . .] Os homens preferem manter os seus costumes, e as sociedades ainda mais. A União Europeia gestionou-se até finais de 1990 pela ameaça soviética; a URSS metia-nos medo, e quando há medo as pessoas e as sociedades sobrepõem-se a uma série de costumes, de formas de ser, para sobreviver. Depois veio a queda do muro, os países do Leste libertaram-se e na Europa já não existe essa pressão. O principal erro de Maastricht é tratar-se de um acordo preparado antes da queda do muro, adaptado depois, mas preparado antes. Portanto, Maastricht não contempla, não regula, a nova situação em que nos encontramos. [. . .] Para haver uma moeda única tem de haver uma convergência, uma aproximação económica, financeira, social, fiscal, para que a moeda única não seja momentânea e não desapareça rapidamente.[. . .] A moeda é o coroamento, a verificação de um certo grau de unidade política, e não um meio para alcançar essa unidade (Jacques Calvet apud Saramago, 2012, p. 171-172).

E, Saramago corrobora: «A questão é que, até agora, a única coisa que há da chamada Europa é uma moeda, nada mais – quando a moeda devia ser, provavelmente, a última coisa a instituir» (Saramago apud Aguilera, 2010, p. 447).

Assim, há muito o que pensar e fazer para uma verdadeira integração dos países da Europa.

A JANGADA DE PEDRA

O romance *A jangada de pedra,* escrito por José Saramago, foi publicado em 1986, logo após o ingresso de Portugal e Espanha na então CEE e com uma tiragem de 40.000 exemplares. Lopes (2011, p. 82) explana sobre esse livro:

> [...] a obra ficou marcada por interpretações dos seus possíveis desígnios político-culturais, sobretudo porque Portugal e Espanha haviam acabado de integrar a então CEE numa opção que suscitava em vários sectores sociais receios de perda de identidade cultural, de autonomia política e de opções económicas próprias. José saramago salientou o romance como proposta metafórica para a criação de uma área ibero-americana-africana que postulasse uma ponte entre o Norte e o Sul por fora dessa integração.

E, resume o conteúdo do romance:

> A Península Ibérica separa-se da Europa em virtude de uma fenda geológica nos Pirenéus. Fica à deriva no mar, vagando primeiro no Atlântico Norte em rota de colisão com os Açores e descendo depois mais para sul. Acaba por estacionar algures entre a América latina e o continente africano. O estranho fenômeno de descolagem da Ibéria acarreta pânico generalizado. Os turistas debandam em massa. Os ricos expatriam-se e levam consigo os capitais. Muitos populares procuram também escapulir. Rebentam motins com mortos, feridos saques e ocupações. Por vezes, os desmandos propagam-se para os países centrais da Europa. Em contraste com todo este desregramento, cinco personagens marcadas por acontecimentos mágicos adentram-se por terras de Portugal e Espanha em direção ao lugar da fenda produtora do caos, tendo por guia um cão das regiões infernais. Os portugueses Joaquim Sassa, José Anaiço e Joana Carda juntam-se aos espanhóis Pedro Orce e Maria Gavaira numa viagem simbólica em que as mulheres engravidam não se sabe ao certo de quem e o ancião Pedro Orce morre, sendo enterrado em Venta Micena –lugar simbólico por ser nesta região árida da Andaluzia que se encontraram os restos do primeiro europeu– e tendo no cimo da terra uma vara de negrilho em vez da cruz cristã. A par destas situações, a «jangada de pedra» pára e todas as mulheres engravidam em reprodução do acontecido a Joana Carda e Maria Gavaira. Da separação provinha uma outra Península Ibérica e, quiçá, uma outra Europa? Da morte decorria uma outra vida?» (Lopes, 2011, p. 81-82).

É impossível não refletir sobre a simbologia exposta no romance. São cinco as personagens principais, três portuguêses e dois espanhóis, demonstrando a união e a identidade entre os mesmos. As mulheres engravidam simbolizando o renascimento de um povo. E a Península estaciona entre a Europa (de onde partiram as navegações para os descobrimentos), a África (de onde veio a invasão islâmica para a Península Ibérica e, mais tarde, os escravos) e a América, continente que foi colonizado, principalmente, pela Espanha e Portugal.

O próprio autor, Saramago, discorre sobre a metáfora que é o romance *A jangada de pedra*:

> [...] separou do continente europeu toda a Península Ibérica para a transformar numa grande ilha flutuante, movendo-se sem remos, nem velas, nem hélices em direção ao Sul do mundo, «massa de pedra e terra, coberta de cidades, aldeias, rios, bosques, fábricas, matos bravios, campos cultivados, com a sua gente e os seus animais», a caminho de uma utopia nova: o encontro cultural dos povos peninsulares com os povos do outro lado do Atlântico, desafiando assim, a tanto a minha estratégia se atreveu, o domínio sufocante que os Estados Unidos da América do Norte vêm exercendo naquelas paragens... Uma visão duas vezes utópica entenderia esta ficção política como uma metáfora muito mais generosa e humana: que a Europa, toda ela, deverá deslocar-se para o Sul, a fim de, em desconto dos seus abusos colonialistas antigos e modernos, ajudar a equilibrar o mundo (Saramago, 1998).

Dessa forma, Saramago alerta para a responsabilidade que os países da Península Ibérica deveriam ter com suas ex-colônias, americanas e africanas. Ex-colônias que mantêm identidade cultural com Portugal e Espanha, seja através da língua, das crenças, dos costumes, da culinária, etc.

Gala reflete sobre as características similares de Portugal e Espanha e reforça o conceito de união entre os dois países, como foi disposto na obra *A jangada de pedra* de Saramago.

> Se na luta há algo de abraço, Portugal e Espanha, na sua história, não deixaram nunca de abraçar-se. Nenhum país se encontra mais perto, e, ao mesmo tempo, poucos estão tão distantes. Com rios comuns e desdéns europeus comuns; com geografias semelhantes e desenvolvimentos muito parecidos; sendo Espanha o primeiro investidor em Portugal, e oferecendo-se aos dois países um futuro paralelo; podendo pressionar para que a economia da União nos favoreça a ambos, que estamos costas contra costas, um pouco mais; significando na cultura da Europa um ideal idêntico (Gala apud Saramago, 2012, p. 27).

E Saramago fala da inconstância da humanidade e da alteração das vontades: «Os protestos de hoje podem tornar-se em concordâncias amanhã, também o contrário poderá suceder, mas uma coisa é certa e a frase de Galileu tem aqui perfeito cabimento. Sim, a Ibéria, E pur si muove» (Saramago, 2009b, 188). Assim, tudo pode acontecer.

A JANGADA DE PEDRA E A IDENTIDADE CULTURAL IBÉRICA

Saramago, sempre atento ao mundo em que vivia, assume a responsabilidade, como escritor, de alertar os seus leitores para os problemas atuais e, ainda mais, busca levá-los à reflexão sobre fatos que acontecem no dia a dia, principalmente no que diz respeito a valores morais e culturais. Para tal, é fundamental recorrer à memória e revisitar fatos passados. Nesse sentido, o próprio Saramago explana sobre o romance *A jangada de pedra* e fala de seu propósito ao escrevê-lo:

> *A Jangada de Pedra*, publicada em 1986, descreve a separação da Península Ibérica da Europa e a sua viagem mar adentro como se realmente fosse uma jangada, até se fixar entre a América do Sul e África. Este livro foi entedido de diversas maneiras, sobretudo negativas. Foi dito e mil vezes redito que era um livro contra a Europa que se estava a construir, como se um mero romancista pudesse competir com factos económicos e políticos de semelhante dimensão. [. . .] alguém que não era crítico literário, o político catalão Ernest Lluch, desgraçadamente assassinado pela ETA, escreveu um artigo no qual afirmava mais ou menos isto: «Não nos equivoquemos, Saramago não quer que a Península Ibérica se separe da Europa, aquilo que ele pretende é arrastar, levar a Europa para o Sul.» Realmente, seria uma mu-

> dança histórica e geológica tremenda, toda a Europa descendo em direção ao Sul... Claro que isto tem que ver com a interminável questão colonizadores/colonizados, exploradores/explorados, enfim a dicotomia e a antinomia Norte/Sul, com o que transporta de preconceitos raciais, de domínios económicos, de imperialismo. De forma expressa ou implícita, tudo isso está no livro. A verdade, [. . .], é que o autor apreciaria que a Europa deixasse de ser o continente egoísta que foi até hoje para se converter, interpretando de uma maneira nova as suas tradições, a sua cultura, a sua História, numa entidade moral que acrescentasse ao que tem de positivo uma dimensão que até agora não assumiu, de tal maneira que viesse a ser no mundo um elemento de defesa dos valores de humanidade e reconhecimento dos direitos dos povos que no passado, e seguramente também no futuro, de uma forma ou de outra forma continuarão a ser ignorados. *A Jangada de Pedra* foi, na intenção do autor, uma espécie de proposta para a formação de uma nova área cultural, que não seria já a bacia cultural mediterrânica, porque essa cumpriu o seu papel, mas sim uma bacia cultural do Atlântico Sul. A Península Ibérica, entre a América do Sul e a África, tornada ilha, cercada de mar por todos os lados, comunicando com tudo que está fora dela. É a utopia (Saramago, 2013, p. 27-28).

A forte ligação de Saramago com a Espanha, onde vivia, com Portugal, onde nasceu, com os restantes países lusófonos, e com os países latino americanos (colonização portuguesa e espanhola) certamente influenciaram sua visão sobre o iberismo ou trans-iberismo. Lopes explica:

> [. . .] o escritor parecia ver no iberismo uma reacção à absorção do espaço peninsular pela integração na CEE e as relações umbilicais decorrentes da excelente recepção da sua obra em Espanha, do casamento com Pilar del Río e da mudança para Lanzarote vieram potenciar tal prisma bem minoritário entre nós. [. . .] Em rigor, e como bem lembrava Saramago, a perda de autonomia económica, política e cultural está a processar-se via União Europeia e pela hegemonia do capitalismo anglo-saxónico, e não através do iberismo (Lopes, 2011, p. 145).

E Aguilera enfatiza:

> É bem conhecida a vocação ibérica de Saramago, contraposta ao seu ceptismo europeu. [...] As suas controversas posições reavivam o debate histórico do Iberismo dos séculos XIX e XX. Saramago sabia de sobra que a doutrina iberista transcende a dimensão estritamente política para se entroncar com questões linguísticas e culturais. Em A Jangada de Pedra, desenvolveu metaforicamente estas ideias, com o objectivo pedagógico de distanciar a Península da Europa, de mostrar um gesto de desapego –«não nos querem, então vamo-nos embora»– sublinhando, ao mesmo tempo, a vocação Sul desse território emocional partilhado. A deriva que ele sugeria mostra-se como grande símbolo da sua concepção transibérica, o transiberismo: as oportunidades e obrigações de diálogos, de ponte e de fraternidade que a Península contraiu com África e com a América Latina (Aguilera, 2010, p. 413).

Saramago ressalta a importância do mundo ibero-americano, e, em especial, da relação existente entre o Brasil e Portugal:

> [...] de imaginar aqui, de conceber e recuperar para o mundo iberoamericano a sua verdadeira dimensão, isto é, aquela que, por simples acatamento da Geografia e respeito da História, sempre haverá de abranger os dois países atlânticos de língua portuguêsa, Portugal e Brasil, cada um em sua margem (Saramago, 2011, p. 191).

E reflete sobre a riqueza do multiculturalismo do Brasil, divulgado na obra de Jorge Amado, que reacende a discussão da utopia de um mundo plural, onde as diferenças são respeitadas e servem para enriquecer uma nação.

> [...] a complexa heterogeneidade, não só racial, mas cultural, da sociedade brasileira. [...] Não ignorávamos a emigração portuguesa histórica nem, em diferente escala e em épocas diferentes, a alemã e a italiana, mas foi Jorge Amado quem veio pôr-nos diante dos olhos o pouco que sabíamos sobre a matéria. O leque étnico que refrescava a terra brasileira era muito mais rico e diversificado do que as percepções europeias, sempre contaminadas pelos hábitos selectivos do colonialismo, pretendiam dar a entender: afinal, havia também que contar com a multidão de turcos, sírios, libaneses e *tutti quanti* que, a partir do século XIX e durante o século XX, praticamente até os tempos actuais, tinham deixado os seus países de origem para entregar-se, em corpo e alma, às seduções, mas também aos perigos, do eldorado brasileiro (Saramago, 2009a, p. 61-62).

No entanto, faz críticas ao bloco que forma a União Europeia:

> A Europa, estimulada a viver na irresponsabilidade, é um comboio disparado, sem freios, onde uns passageiros se divertem e os restantes sonham com isso. Ao longo da linha vão-se sucedendo os sinais de alarme, mas nenhum dos condutores pergunta aos outros e a si mesmo: «Aonde vamos?» (Saramago, 1994, p. 64-65).

E conclama os cidadãos europeus à reflexão sobre a desigualdade de poder entre as nações do bloco e o desemprego que se instalou nos países mais pobres da UE:

> Isso a que chamamos «construção duma Europa unida» não passa duma falácia de mau gosto. A relação de poder entre os diversos Estados europeus continua a ser a que foi sempre: países que mandam, países que obedecem. [. . .] O que sucede é que ninguém se atreve a dizer que a rainha Europa vai nua. Nem sequer o facto de levar atrás de si quase vinte milhões de desempregados foi suficiente para desencadear um protesto digno desse nome (Saramago, 2012, p. 234).

Portanto, Saramago ressalta a identidade cultural ibérica, que é bastante diferente da do restante da Europa, ao mesmo tempo em que enfatiza as similaridades com os países de tradição ibérica da América. E ele alerta «Somos a memória que

temos e a responsabilidade que assumimos. Sem memória não existimos, sem responsabilidade talvez não mereçamos existir.» (Saramago, 1999a, p. 63).

CONSIDERAÇÕES

Em sua obra, Saramago revela-se pessimista quanto à espécie humana, no entanto ele ainda é mais crítico em relação aos poderes econômicos. Ele tem uma visão cética quanto à serventia da União Europeia para os países da Europa e enfatiza a participação dos cidadãos nas decisões políticas governamentais.

> Perguntaram-me pela Europa e eu respondi-lhes que a União Europeia não passa de um império econômico, e que não gosto de impérios, em particular se excluem as ideologias políticas ou as reduzem a meras etiquetas sem valor. Perguntaram-me pela democracia, e eu respondi-lhes que a democracia, tal como a estamos vivendo, é uma mentirosa falácia, que não se pode falar de democracia quando sabemos que os governos, resultando de atos eleitorais democráticos, logo se tornam em meros mandatários do único poder real e efetivo, que é o das corporações económicas e financeiras transnacionais (Saramago, 2011, p. 147).

Assim, Lopes avalia a visão de Saramago e afirma sobre Saramago e sua obra:

> A situação criada por Saramago dá-lhe um sem número de oportunidades para, no seu estilo muito pessoal, tecer comentários sobre as grandezas e pequenezas da vida, ironizar sobre as autoridades e os políticos e, talvez, muito especialmente, com os actores dos jogos de poder na alta política (Lopes, 2011, p. 136).

Portanto, Saramago questiona a Europa quanto à questão da cultura frente ao império financeiro que dita as regras e convoca a humanidade para uma refexão ética:

> Neste tempo em que vivemos existem três tipos de guerras: as propriamente ditas, as linguísticas, as culturais. Acabar com as primeiras tem sido impossível. Quanto às segundas e terceiras, será exagero dizer que nelas é que se estão jogando realmente os futuros predomínios mundiais, ou, para dizê-lo doutra maneira, a autêntica nova ordem ideológica mundial? E como dialogarão as culturas na Europa se as contradições económicas e as tensões financeiras fazem ranger o edifício europeu por todos os lados? Permito-me pensar que a Europa, do que está a precisar, em primeiro lugar, é de uma boa insurreição ética (Saramago, 1999a, p. 106).

E discorre sobre seu sonho, que foi o embrião para o romance *A jangada de pedra*:

> Por mim, que alimento um utópico sonho, o de um transiberismo criador que arranque os Portugueses e Espanhóis às velhíssimas querelas e incompreensões em que têm vivido desde há séculos para gáudio daqueles outros países europeus a quem qualquer entendimento peninsular sempre apareceu como factor perturbador das tensões por eles próprios administradas – para mim, repito, bem mais importante e urgente seria reexaminar o conjunto das relações de Espanha e Portugal com a América (essa América), mesmo, ou em surdina, com vista à definição dum projeto, culturalmente produtivo, politicamente novo, que justamente me atreveria a condensar na seguinte ideia: que da Península Ibérica, ponta do continente avançado sobre o mar, procuremos olhar e compreender a América (Saramago, 2015, p. 204-205).

O que Saramago quer discutir é a composição dos impérios econômicos e pretende levar seus leitores à reflexão sobre a solidariedade, a compaixão, a distribuição de riquezas, a compreensão das diferenças e a rejeição das desigualdades.

> Como sempre sucedeu, e há-de suceder sempre, a questão central de qualquer tipo de organização humana, da qual todas as outras decorrem e para a qual todas acabam por concorrer, é a questão do poder, e o problema teórico e prático com que nos enfrentamos é identificar quem o detém, averiguar como chegou a ele, verificar o uso que dele faz, os meios de que se serve e os fins a que aponta (Saramago, 2009a, p. 38).

A questão do poder sempre preocupou Saramago e está presente em muitos de seus romances. O que se percebe, através do que está em seus escritos, é que a humanidade não se preocupa com a humanidade, mas com certas classes da humanidade, que dificilmente são as menos favorecidas e mais necessitadas de atenção. «Muito universo, muito espaço sideral, mas o mundo é mesmo uma aldeia» (Saramago, 1999b, p. 83). Os problemas do mundo são sempre os mesmos e as decisões e os interesses dos que detêm o poder também parecem não mudar.

Portanto, Saramago, que proferiu «Só espero que as mesmas multidões que derrubaram o Muro de Berlim não se lembrem um dia de voltar à rua para aplaudir, num contexto político diferente, outros muros e outras fortalezas: como sabemos, a espécie humana não é muito de fiar...» (Saramago, 2015, p. 190), faz uso do romance *A jangada de Pedra* para fazer com que seus leitores reflitam sobre o que é comum na identidade cultural dos países da Península Ibérica e de outros países da América e que erros do passado sirvam para a ampliação do conhecimento sobre a identidade cultural de cada país.

REFERÊNCIAS

Aguilera, F.G. (2010). *José Saramago nas suas palavras*. 2ª. ed. Alfragide, Portugal: Caminho.

BARSA. (1987). *Livro do ano 1987*. São Paulo, Brasil: Encyclopaedia Britannica do Brasil.
Lopes, J. M. 2011. *Biografia – José Saramago*. Lisboa, Portugal: Guerra & Paz.
Saramago, J. (1994). *Cadernos de Lanzarote*: *Diário I*. Lisboa, Portugal: Editorial Caminho.
Saramago, J. (1998). *Discursos de Estocolmo*. Lisboa, Portugal: Fundação José Saramago.
Saramago, J. (1999a). *Cadernos de Lanzarote: Diário II*. Lisboa, Portugal: Editorial Caminho.
Saramago, J. (1999b). *Cadernos de Lanzarote: Diário III*. Lisboa, Portugal: Editorial Caminho.
Saramago, J. (2006). *A jangada de pedra*. São Paulo, Brasil: Companhia das Letras.
Saramago, J. (2009a). *O Caderno*. Alfragide, Portugal: Editorial Caminho.
Saramago, J. (2009b). *O Caderno 2*. Alfragide, Portugal: Editorial Caminho.
Saramago, J. (2011). *Cadernos de Lanzarote: Diário V*. Lisboa, Portugal: Editorial Caminho.
Saramago, J. (2012). *Cadernos de Lanzarote: Diário IV*. Lisboa, Portugal: Editorial Caminho.
Saramago, J. (2013). *A estátua e a pedra*. Lisboa, Portugal: Fundação José Saramago.
Saramago, J. (2015). *Folhas políticas*. Porto, Portugal: Porto Editora.

PROCESOS MIGRATORIOS Y LAS TENSIONES ESTADO/SOCIEDAD

González, Noé
Universidad del Zulia

RESUMEN

La reciente experiencia migratoria venezolana, aluvional e intensiva, sirve como punto de partida para formular una perspectiva del hecho en un escenario de globalización avanzada. Se muestra la especificidad de ésta experiencia respecto de otras sucedidas en Suramérica y se dejan ver las distintas orientaciones en su comprensión según sus lecturas provienen desde el Estado o desde la Sociedad. Mientras la óptica del Estado/nación pone el foco en su dimensión geopolítica, la visión desde los intereses plurales de la sociedad apunta a las reglas de juego de la política. Se plantea vigorizar las lecturas que nacen de la pluralidad de intereses que anidan en la sociedad, y que la tensión natural entre ambos polos debería favorecer una resolución de políticas públicas para los procesos migratorios que fecunde los tejidos productivos y de ciudadanía.

Palabras clave: *Estado, sociedad, procesos migratorios, Venezuela*

ABSTRACT

The most recent Venezuelan migration experience, quite intense and overwhelming, works perfectly as a starting point to show a different perspective of this particular situation in an advanced globalization scenario. Although this particular Venezuelan experience is showing a little different from other Southamerican migration processes, different interpretations arise, according to where these interpretations come from, the State/Nation's or from the Civil Society. While the State/Nation´s focus highlights a geopolitical point of view, visions from the very diverse and plural interests coming out of the Civil Society pinpoints over the political game's rules. It is necessary, indeed, to promote the readings coming out of the diverse interests of the Civil Society, and therefore allow the spontaneous tension between both poles to favour the resolution of migration processes' public policies toward the best benefits of the productive social processes and those for the whole citizenship.

Keywords: *State, Society, migration processes, Venezuela.*

INTRODUCCIÓN

Con la globalización avanzada del siglo XXI el hecho migratorio ya resulta inocultable. Aunque con fórceps entra en las agendas internacionales, su revisión y arreglos de intervención mediante convenios de países o regiones, de a poco, se han venido imponiendo por la fuerza de los hechos antes que por la voluntad política de los estados. De ello resulta una institucionalidad normativa al amparo de Naciones Unidas y el reconocimiento tímido del hecho en las legislaciones nacionales.

Es cierto que gravitan alrededor de su comprensión positivos consensos, entre ellos y seguramente los de mayor trascendencia, el reconocimiento de la libre movilidad como derecho humano y la necesidad de protección de los derechos de los migrantes. Tales, no obstante, han de sobreponerse a la racionalidad propia de la acción de los estados para abrirse camino y favorecer la materialización de las condiciones para el ejercicio de la ciudadanía de los migrantes.

En lo que sigue se plantea que los movimientos que emergen desde la sociedad en procura del reconocimiento internacional del hecho migratorio, permanentemente entran en tensión con la acción del Estado nacional, movido por su racionalidad burocrática y su lógica geopolítica. A estos fines se recurre a la experiencia venezolana para dar cuenta de sus especificidades respecto de otras en el sur de América. A partir de ésta experiencia reciente, inédita y aluvional, se procura poner en perspectiva las tensiones sociedad/Estado a las que se alude con ésta comunicación. Por último, se esbozan algunas reflexiones respecto de los escenarios de resolución de dichas tensiones en favor de políticas públicas reconocedoras del hecho migratorio.

LA SINGULARIDAD DEL CASO VENEZUELA

La magnitud del hecho migratorio en Venezuela no deja de crecer. Esto es, el movimiento transfronterizo de venezolanos supera en volumen a cualquier otro ocurrido en nación alguna en los últimos años, con excepción de Siria. En perspectiva histórica Latinoamérica no ha conocido nada igual en su historia ¿Cómo se ha sucedido semejante evento social y demográfico si, a diferencia de Siria, no hay una situación de guerra o de conflicto armado en su territorio? No es el contexto para profundizar en las causas históricas de la movilización inédita de venezolanos hacia fuera del país con miras a habitar en otros espacios de vida. Sin embargo, poner de relieve algunas cifras del Estado de cosas de la economía, de la cuestión social y el cuadro institucional, pueden ayudar a comprender las motivaciones que anidan tras el descomunal esfuerzo humano que ha ubicado fuera de sus fronteras aproxi-

madamente a 4,8 millones de venezolanos para finales de 2019, la gran mayoría de ellos en los últimos 5 o 6 años.

Aunque no existe registro exacto de las migraciones, cosa que por obligación y naturaleza ha de corresponder al Estado venezolano, las distintas entidades internacionales de estudio sobre la cuestión migratoria más o menos estiman sus cuentas, grosso modo, dentro de las estimaciones comentadas arriba que dan por ciertas en atención a sus fuentes de estudio e investigaciones. Aún es muy pronto, por otra parte, para balancear los efectos que pudiera generar la pandemia sobre el hecho migratorio venezolano. A falta de mayor información y de resultados de investigaciones sobre el impacto generado o que pueda generar, ésta comunicación se sujeta al estado de cosas previo y a las proyecciones con base en la información disponible entonces.

En efecto, la Plataforma Regional de Coordinación Interinstitucional para Refugiados y Migrantes de Venezuela, en su informe trimestral correspondiente al cierre del año 2019, advierte que sólo en los meses finales del año pasado el volumen de migrantes venezolanos ha subido de 4.5 a unos 4.8 millones, es decir, 300,000 venezolanos abandonaron el país en los últimos tres meses de 2019 en busca de protección y asistencia. La misma entidad proyecta alcancen los 5,5 millones para fines de 2020, según Informe del Plan de respuesta para Refugiados y Migrantes. Obviamente ese escenario no consideraba los efectos de la pandemia Covid-19, según hemos advertido antes. La Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), sitúan también alrededor de los 4,5 millones los venezolanos que han migrado. De manera también aproximada se estima que el 80% lo haya hecho hacia otros países de Latinoamérica, entre los cuales solo Colombia es el destino de unos 1,4 millones (Mixed Migration Center, RMRP, 2020). Para el año 2010, una década atrás, la población emigrante de Venezuela se ubicaba en unos cuatrocientos treinta y dos mil venezolanos. Diez años después, a juzgar por las cifras referidas antes, ese volumen se ha multiplicado por once (CEPAL, 2018)

Se suceden también motivadas por el alcance de su magnitud las conferencias internacionales tratando de convenirse, sobre la marcha, alrededor de acciones conjuntas que atiendan las demandas de países asiento de los volúmenes mayores de migraciones venezolanas. Suelen ser fuente de datos e informaciones contrastadas que fundamentan los arreglos convenidos, por lo que se ha de estimar que se corresponden con la dimensión empírica del asunto. También son fuentes de recursos a los fines de asistencia de todo tipo, de presentación y debate de proyectos, y de acuerdos susceptibles de sustanciación normativa. En todo caso, su ocurrencia contribuye a resaltar la ascendencia del hecho migratorio venezolano dentro de los asuntos de interés para la comunidad internacional. Obviamente, el abordaje del asunto por las características de las convocatorias de estas conferencias, en la

medida que se restringen a grandes cifras y acciones generales, encajan dentro de la lógica de los estados movidos por la geopolítica, minimizando o subvalorando las dimensiones socio/vitales propias de una población en migración. Recientemente, mayo/2020, se realizó la última de ellas al abrigo de la Unión Europea con énfasis en la recaudación de recursos (La Vanguardia, mayo, 2020)

El proceso migratorio venezolano no conoce paralelo en la comunidad de naciones suramericanas. Desde los países andinos por ejemplo ha habido una migración desgranada a lo largo de muchos años, bien por razones de violencia política (Perú), bien por condiciones materiales de vida precarias (Bolivia y Ecuador) o por ambas. Desplazamientos que se han irrigado hacia otros países de Latinoamérica o hacia EEUU o España. Chile a mediados de los años setenta del siglo pasado también vivió su proceso migratorio por razones de orden político a propósito de la dictadura. Pero han sido procesos diluidos en su magnitud a lo largo de muchos años, que luego han tenido sus retornos, idas y venidas, o bien generado sus efectos sobre la sociedad correspondiente si se quiere evaluar, por ejemplo, a partir del flujo de capitales que han representado las remesas o del agregado del capital humano sobre la sociedad asiento.

El caso de Colombia ha sido más acentuado y permite un marco comparativo susceptible de contrastar con la experiencia venezolana. Además, al compartir frontera y tradiciones históricas comunes la comparación se hace muy pertinente. Pues bien, luego de más de cincuenta años fabricando migrantes como consecuencia de un cuadro histórico que incluye violencia política, guerra fratricida, guerra de guerrillas, guerrilla urbana, narcoviolencia, pobreza estructural, masivas expulsiones y desplazamientos rurales por el problema de la tierra y migraciones internas, Colombia cifra en el exterior a unos 4,7 millones de connacionales. Más o menos la misma cantidad de venezolanos que estiman los organismos internacionales citados antes. Pero en el caso de Colombia se habla de un proceso ocurrido a lo largo de aproximadamente cincuenta años, sin que se haya generado nunca el estado de vacío demográfico como para impactar con profundidad la dinámica socio/económica de sus estructuras. En el caso venezolano todo ha sucedido en los últimos 5/6 años. Y aunque sus inicios hay que ubicarle en los primeros momentos de la segunda década del siglo en curso, con ocasión del segundo gobierno del expresidente Chávez, no existen ya dudas de que con el gobierno del presidente Maduro, ahora en su segundo período, adquirió las características que hoy posee.

Nuevamente, ¿qué ha sucedido para que en ausencia de casi todos los estadios y eventos históricos citados para el caso colombiano, sin la ocurrencia de desastre natural alguno y sin la existencia de guerra civil o algo que se le parezca, haya casi la misma cantidad de venezolanos en situación de migrantes?

No es fácil indagar sobre el poso de motivaciones de un venezolano para emigrar. Y aunque tras cada decisión de emigrar hay un proyecto de vida para hacer del

futuro lo que no había en el presente, la identificación de ese impulso motivacional demanda un trabajo profundo de estudios de casos e historias de vida que desconocemos alguna entidad esté llevando a cabo. Si podemos, en cambio, desvelar las objetividades que dan cuenta de las condiciones materiales de vida y de las reglas de juego o instituciones que ordenan la vida cotidiana y asientan expectativas de vida respecto del presente y futuro inmediatos.

RADIOGRAFÍA ECONÓMICA Y SOCIAL QUE EMPUJA EL PROCESO MIGRATORIO VENEZOLANO

Para finales del año pasado, la economía venezolana medido en términos convencionales de PIB representaba un poco más de la mitad de la que existía al iniciar el año. Ya para diciembre de 2018 el aparato productivo nacional se encontraba en su punto más bajo desde 1989, según cifras del Banco Central de Venezuela (BCV). «La caída del producto interno bruto (PIB) de 35 por ciento en 2019, calculada por expertos del Fondo Monetario Internacional (FMI), llevó a este indicador macroeconómico al nivel de 1969, con una población al menos 2,5 veces mayor» (Puente, 2020). Quiere decir que los bienes, productos y servicios, valorados de acuerdo con la contabilidad al uso de la economía convencional para medir la riqueza de las naciones se había contraído a niveles de hace cincuenta años. El año pasado y por sexto año consecutivo las cuentas económicas muestran un país en contracción permanente. Así que el parón que ha significado la pandemia agudizará aún más un estado de cosas que trae una inercia destructiva del acto productivo. Antes y durante el confinamiento se acentuó el bloqueo económico y comercial de los Estados Unidos, lo que se suma a un manejo de la economía alejado de cualquier ortodoxia o heterodoxia.

Para muestra de esto último véase por ejemplo el manejo de la moneda. Para agosto de 2018 el presidente Maduro dictó una reforma monetaria que quitaba cinco ceros (00000) a la devaluada moneda nacional: cien mil (100.000) *bolívares fuertes* pasaron a ser un 1 *bolívar soberano.* Entonces se cumplían once años de la primera iniciativa en ese sentido tomada por el Presidente Chávez en agosto de 2007. Se le quitaron tres ceros (000) al *bolívar*, sin adjetivos, la moneda de todo el siglo veinte –llamada a partir de ese momento *bolívar fuerte*– para corregir lo que apenas era una mueca inflacionaria de 40/50% anual. Mil bolívares pasaron a ser entonces 1 *bolívar fuerte*, la nueva moneda del siglo XXI, del socialismo del siglo veintiuno para ser más exactos puesto que así lo hizo ver la propaganda oficial. De tal manera que, para no perder la perspectiva del tiempo, a aquellos tres ceros que en sus días sustrajo el presidente Chávez habría de sumarse los otros cinco que en agosto/2018 le quita el Presidente Maduro. Al bolívar original, sin adjetivos, de

hacía doce años se le habrían quitado ocho ceros, por lo que 100.000.000 (cien millones) de bolívares del año 2007 representan ahora un (1) *bolívar soberano*.

En el mismo acto (agosto/2018) de sustracción de ceros a la moneda nacional y actualizar mediante un nuevo cono monetario su valor para adecuarlo a la devaluación cada vez más exponencial, se estableció un nuevo tipo de cambio que hacía de 1 dólar (USD) 60 bolívares soberanos. Todo como parte de una política que pretendía controlar lo que ya era en toda regla una hiperinflación. Brevemente, un economista que no puede ser acusado de ortodoxo refiere así la devaluación de la moneda en los últimos años y el comportamiento de la inflación durante el gobierno del presidente Maduro.

> El tipo de cambio en los dos últimos años (de diciembre de 2017 a diciembre de 2019), ha aumentado 4.140.709,75%. Si hacemos la medición desde 2013 hasta 2019 (diciembre a diciembre), el tipo de cambio ha aumentado en 7.208.437.400,34%. La inflación a su vez, «(…) en los últimos 24 meses (de septiembre de 2017 a septiembre de 2019) alcanza la cifra de 17.665.911,53%. Estos números, que reflejan el incremento de los precios en más de 17.000.000%, son oficiales ya que surgen del Banco Central de Venezuela. Si observamos la inflación desde septiembre de 2013 hasta septiembre de 2019 (…), notamos que la inflación acumulada alcanzó la cifra de 1.195.117.764,02%. Si, más de 1.100.000.000% (BCV) (Sutherland, 2019).

El tipo de cambio que como decíamos al inicio del párrafo anterior en agosto de 2018 se fijó en 1USD/60 *bolívares soberanos*, en los días en que se redacta ésta comunicación fluctúa alrededor de 1USD/200.000 *bolívares soberanos*, o lo que es igual se ha multiplicado por 3334 en apenas veinte meses. En este mar de ceros y de cifras se mueve la economía doméstica, en cuya maraña el venezolano común debe lidiar con un sueldo mínimo legal que en estos momentos (junio/2020) oscila, al cambio vigente, entre dos o tres dólares mensuales. Como consecuencia natural de la inconmensurable desvalorización de la moneda nacional, el dólar se ha entronizado como moneda de cambio, unidad contable y reserva de valor.

Las condiciones materiales de vida del venezolano común ya arrastraban una degradación pronunciada si se considera el estado de los servicios públicos. La vitalidad de las economías locales y de los mismos hogares ocurre con sujeción a la regularidad de unos servicios públicos conexos que han de favorecer algo de confort para que la convivencia familiar y vecinal y los mismos actos de mercado puedan darse. Con el apagón eléctrico de marzo de 2019, entre cuatro y siete días con el país a oscuras, la sociedad ha entrado en una situación de colapso de su vida cotidiana ante la irregularidad o ausencia de servicios elementales como los de agua, gas doméstico, electricidad, telefonía e internet. Además de la desinversión en todos ellos y la ausencia de servicios de mantenimiento, se ha producido

un efecto cascada como consecuencia de la severa crisis eléctrica, haciendo de ésta última una crisis sistémica de todos los servicios públicos agravados por aquella.

El estudio nacional ENCOVI (Estudio Nacional de Condiciones de Vida) que realiza un grupo de universidades nacionales lideradas por la Universidad Católica Andrés Bello (UCAB), a falta de información oficial y de estadísticas públicas, se ha convertido en una referencia obligada de información objetiva que permite apreciar rápidamente y de forma general una radiografía social del país. Las Encuestas de Condiciones de Vida realizadas desde 2016 han construido el perfil dinámico de las condiciones de vida en los últimos años, permitiendo retratos del deterioro social a partir de los indicadores identificados. La información es riquísima y desveladora, y no se quiere abundar aquí en ella. Las referencias en acceso abierto favorecen una lectura más amplia y detallada. En todo caso, resaltamos como hallazgos más sensibles, el aumento de la mortalidad al comienzo de la vida y la reducción de los años de esperanza de vida. El excedente de muertes infantiles asociadas a la crisis se calculó en más de cinco mil para el año 2016, proyectándolas en unos veinte mil para el año 2019. La esperanza de vida al nacer se había rebajado en 3,5 años en el 2017. El mismo estudio ubicaba en un 80% los hogares en condiciones de inseguridad alimentaria para el 2017 (ENCOVI, 2018, diapositiva 6).

Como suele ocurrir con las cifras globales, y desde el poder y la geopolítica siempre son generales porque interesa solo una realidad, se construyen referencias a grandes trazos que ocultan los pliegues de la realidad. Como se sabe la realidad que homologamos a los fines de su comprensión o de su intervención, es más compleja y diversa de lo que solemos lograr al nombrarla o calificarla. Apuntemos dos observaciones en línea con esta suerte de radiografía social que intenta dejar atrás el movimiento migratorio venezolano. El mismo estudio ENCOVI hace ver que la pobreza multidimensional que identifican es diferenciada territorialmente. Mientras en la gran Caracas el número de hogares en ésta condición constituye el 34% de todos los hogares, en las ciudades pequeñas constituyen el 75%, más de un millón de hogares lejos del acceso a recursos y a su visibilización. Incluso en las grandes ciudades fuera de Caracas el número de hogares en situación de pobreza multidimensional es casi un cincuenta por ciento más.

Poco se repara especialmente desde la óptica de los estados en las realidades regionales. El descalabro del estado (provincia) Zulia, al occidente del país, hasta hace unos años asiento del empuje petrolero y petroquímico, ganadero y agrícola, más importante del país, fronterizo con Colombia y el mar Caribe, alcanza cotas de drama humanitario. Su ubicación al final del sistema de transmisión de energía hidroeléctrica que viene desde el oriente, y el estado de abandono de sus plantas eléctricas de generación propia, han socavado sus fuerzas productivas y la vitalidad de sus sociedades. Amnistía Internacional presentó un informe sobre el impacto en la región de la profunda crisis eléctrica, apagón, racionamientos de doce horas/día e

irregularidad recurrente del voltaje, cuyo mérito es poner de manifiesto dimensiones territoriales y poblacionales del estado de cosas en Venezuela, ordinariamente desdeñadas desde una mirada global que casi siempre atiende a orientaciones del Estado (Amnistía Internacional, 2019). El colapso de los servicios públicos en el Zulia, más pronunciado que en el resto del país, adquiere ribetes de drama humano como bien lo señala el informe.

El último elemento de ésta radiografía social que se mueve a sus anchas en la sociedad venezolana es el clima generalizado de violencia de todo orden. El Observatorio Venezolano de la Violencia, ONG con amplio reconocimiento internacional, ha estimado para el año 2019, «(…) al menos 16.506 fallecidos y una tasa de 60,3 muertes violentas por cada cien mil habitantes, muy por encima de cualquiera de los otros países considerados violentos en América Latina.» El registro de la impunidad tras estos hechos delictivos es altísima y una de las manifestaciones recientes que observa el informe 2019 es la alta tasa de letalidad policial, esto es muertes imputadas a enfrentamientos policiales. «(…) se estiman que hubo al menos 5.286 víctimas de la acción policial, para una tasa de 19 fallecidos por cada cien mil habitantes; una cifra y una tasa superior a la de cualquier otros país de América. En cada día del año 2019, los cuerpos de seguridad del gobierno mataron a 14,5 personas» (Observatorio Venezolano de la Violencia, 2019)

Ésta es la radiografía escueta del paisaje social y económico que dejan atrás los migrantes venezolanos cuando han decidido marchar. Y aunque, decíamos antes, se desconoce de investigaciones rigurosas respecto de las motivaciones que subyacen en la decisión de cada venezolano de partir allende de las fronteras del país, seguramente en casi todos ellos exista algún impulso vital para abandonar este cuadro común de vida social y productiva que se ha desplomado en los últimos años a ritmo de vértigo.

LA LECTURA GEOPOLÍTICA DE LOS ESTADOS Y LA VISIÓN POLÍTICA DE LAS SOCIEDADES

A lo largo del texto se ha hecho énfasis en algunas ocasiones respecto de cómo ocurren diferencias en las comprensiones, discursos y actuaciones, del hecho migratorio según los intereses y visiones de la sociedad o bien desde el Estado. Ésta lógica binaria, simple y reductiva, no pretende comprimir las complejidades que encierran los procesos migratorios. Tampoco se desconoce que hacia el interior de la sociedad existen intereses y actores. Solo procura resaltar las miradas primarias más elementales que suelen sucederse y en cuya lógica quedan atrapadas las realidades, complejas y complicadas, de los procesos migratorios.

También hay detrás de ésta simplificación binaria una perspectiva histórica asociada con los orígenes de la modernidad y que mira hacia un futuro inmediato, marcado por la globalización avanzada, a pesar de la sensación de atasco que producen estos días de pandemia. Hay toda una tradición de pensamiento desde Hegel que ha dado cuenta de cómo el arreglo fundamental que ha permitido la emergencia de la modernidad en occidente, ha sido la escisión del mundo antiguo y la conformación de dos esferas claramente diferenciadas de la vida pública: el Estado y la sociedad. El Estado se reserva el poder y la determinación de las reglas del juego; la sociedad se reserva las fuentes y medios de producción de riquezas. Una vez que al Estado se le arrebatan tierras y bienes, la base material de su poder tiene origen y descansa en la sociedad. Las reglas de juego que sostienen ese orden social tienen como escenario de realización y actor fundamental al Estado. (Baptista, 2008) Con sus expresiones históricas que no vienen al caso presentar, este equilibrio más o menos se mantiene. Y todo parece indicar que en la armonía de estas dos esferas está el éxito de aquellas sociedades que han logrado alcanzar estadios de bienestar y mejores condiciones de vida para sus gentes (Acemoglu y Robinson, 2011).

Pues bien, se resalta el hecho de que los procesos migratorios se suceden atrapados entre lógicas que se avivan en cada una de estas esferas de la vida pública. Más aún, considérese como ejemplo, una parte de la sociedad cualquiera, cuyo volumen ya es cuantitativamente representativo (Siria, Venezuela, como casos extremos) al punto de llamar la atención de la comunidad internacional, decide partir conformando una diáspora que en principio se enfrenta a dos estados, aquél del que sale y aquel en el que pretende asentarse. Especialmente cuando se trata de poblaciones y situaciones que se mueven en zonas difusas del derecho internacional, en los alambres de ese derecho o bien fuera del mismo.

Mientras que desde la sociedad parte la decisión de un conglomerado de la población de migrar con miras al menos de otro presente, desde el Estado, en el caso venezolano y pareciera una constante en casi todos los estados puestos a actuar en situaciones similares, el comportamiento es resistirse al reconocimiento del mismo. Mientras desde la sociedad que pone en marcha su andar migrante comienza un largo proceso de trashumancia para asentarse y participar de la vida productiva y ciudadana del territorio destino, desde el Estado comienzan a desplegarse una lógica del desconocimiento e ignorancia, cuando no de estigmatización y señalamiento. Ello frena su asentamiento e impide cualquier esfuerzo ajeno del Estado receptor por viabilizar salidas a lo que va escalando en su dimensión, hasta convertirse en motivo de conflicto geopolítico que es el lenguaje de los estados (casos Venezuela/Colombia y Venezuela/Perú). Y es justo este el estadio que los movimientos migratorios han de evitar para avanzar hacia el reconocimiento de sus derechos, porque es desplazar los ámbitos de decisión al terreno exclusivo de los estados, cerrándose

espacios para la actuación de representaciones migratorias, actores internacionales no estatales, académicos y ONGs. Emerge así una de las tensiones recurrentes entre el Estado y la sociedad, asociado, por una parte, con la lectura geopolítica que hace el Estado del hecho migratorio; y del otro lado, los problemas de representación y participación de la sociedad migrante, asunto político en toda regla.

Del mismo modo, se activan lógicas contrapuestas entre la burocracia del Estado presionada para desoír e ignorar, y la sociedad migrante que pasa a constituirse en fuerza demandante de reconocimiento y de prestaciones de ciudadanía. En el caso venezolano que aquí sirve de ejemplo, toda una actuación administrativa se despliega para retrasar, negar, congelar, trámites inmanentes a la condición jurídica de nacionalidad, o de atender cualquier otra exigencia que deje ver el reconocimiento de la población migrante ante los ojos de la comunidad internacional.

Por último, ya puestos en el terreno transfronterizo, el tema se encaja dentro de los asuntos propios de las relaciones internacionales en las que el Estado se mueve con su parafernalia diplomática y consular. La población migrante de su parte aún se mueve dentro de las coordenadas de las exigencias de empleo y el reconocimiento de derechos de ciudadanía que permitan acceso a salud y otras prestaciones.

La tabla que sigue procura sistematizar estas tensiones para su mejor comprensión.

Tabla 1. Ámbitos susceptibles de tensiones Estado/sociedad

Ámbitos de actuación	**Estado**	**Sociedad**
Transfronterizo	Geopolítica	Política
Administrativo	Burocracia	Población migrante
Derecho	Relaciones internacionales	Derechos de ciudadanía

Fuente: Elaboración propia. Junio 2020. Maracaibo.

Estas tensiones envuelven y se imbrican también dentro de las relaciones Estado/sociedad del país receptor, propiciándose tensiones que escalan hasta conflicto diplomático estado/estado como mencionamos antes a propósito de las tensiones y rupturas diplomáticas de Venezuela y Perú o bien el caso más extremo Venezuela/Colombia. Dentro del tejido social del país receptor a su vez las tensiones sociedad/Estado se suceden en varias direcciones que pueden ir desde la estigmatización social contra la población migrante hasta la represión criminalizada del Estado receptor contra la misma población migrante (caso Venezuela/Perú y Venezuela/Ecuador).

DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y LA ACCIÓN INTERNACIONAL

Ésta comunicación ha querido evidenciar que los procesos migratorios despiertan tensiones fundamentalmente entre las dos esferas públicas por excelencia de la modernidad: el Estado y la sociedad. Repasamos ligeramente, tomando como elemento el caso migratorio venezolano, como estas tensiones han tomado cuerpo en el interior de los países involucrados generando situaciones que pueden llegar hasta la estigmatización social contra la población migrante venezolana y/o de medidas de Estado de corte incriminatorio. El caso de las tensiones socio/políticas Venezuela/Colombia, país donde estarían aproximadamente 1,4 millones de venezolanos, es paradigmático en ese sentido porque representa el caso por excelencia del conflicto geopolítico que subordina e invisibiliza toda la dimensión social del hecho migratorio venezolano en ese país.

La revisión de las actuaciones sobre el hecho migratorio entendidas como acciones de Estado o bien iniciativas sociales, particulares o institucionales, tiene en el escenario de las políticas públicas el espacio por excelencia para incidir respecto del pulso resolutorio de ésta tensión. Su marco normativo o legislación, su despliegue administrativo prestacional y sus reglas de juego definitorias de ciudadanía y de participación en el tejido productivo, toman cuerpo y forma en políticas públicas que pone en marcha el Estado. Dejado a sus anchas, el Estado orienta sus políticas públicas con sujeción a cierta orientación natural que empuja una racionalidad o lógica que en última instancia hemos visto se cierra alrededor de la geopolítica, su burocracia técnica y las relaciones internacionales. Desde la pluralidad de intereses que conviven en una sociedad, las políticas públicas para sustraerlas del ámbito natural de los estados han de propender a ubicarse dentro de aquellos señalados en la tabla que sigue.

Tabla 2. Esfera de las políticas públicas favorecedoras de los intereses de la sociedad.

Ámbitos de actuación	**Estado**	**Sociedad**
Transfronterizo	Geopolítica	Política
Administrativo	Burocracia	Población migrante
Derecho	Relaciones internacionales	Derechos de ciudadanía

Fuente: Elaboración propia. Junio 2020, Maracaibo.

Nuevamente, y para finalizar, no se desdeña la trascendencia del Estado ni se minusvalora su papel en un asunto de hondo impacto sobre millones de personas como los procesos migratorios. Pero se llama la atención respecto de la necesidad de que las tensiones normales Estado/sociedad para este caso, propendan a la primacía

de los tejidos social y productivo de las sociedades. Esto no es posible si se deja al Estado actuar de acuerdo con sus lógicas, por lo que el diseño, debate y despliegue de las políticas públicas para la migración ha de tener un marco de participación abierto y plural a las visiones que emerjan de la sociedad. Los derechos humanos y de ciudadanía para refugiados y migrantes, tienen un campo más fértil allí donde la sociedad activa sus intereses y representaciones para el diseño de una política pública que en un marco en donde la geopolítica imponga su lenguaje e intereses.

REFERENCIAS

Acemoglu, D, & Robinson, J. (2012). Por qué fracasan los países. Deusto. Barcelona, España, pp. 499-539

Amnistía Internacional (2019). Zulia castigada. Vidas en oscura agonía. Edición especial. Mayo, pp. 3-25. Recuperado de http://www.amnistia.org

Baptista, A. (2008). Itinerario por la economía política. Ediciones IESA-Academia Nacional de Ciencias Económicas, Caracas/Venezuela, pp. 319-341.

Comisión Económica para América Latina, CEPAL (2018). Panorama de la migración internacional de América del Sur, Santiago/Chile, pp. 12-13. Recuperado de http://www.cepal.org

MMC, Mixed Migration Center (2020). Latinoamerican and the Caribbean, Quarter 4-2019, pp. 5-6. Recuperado de http://www.provea.org

Observatorio Venezolano de la Violencia, OVV. (2019, 27 de diciembre). Informe Anual. Recuperado de https://observatoriodeviolencia.org.ve/news/informe-anual-de-violencia-2019

Puente, J. M. (2020, 24 de mayo). Covid-19 y la política económica: dos pandemias contra la economía venezolana. Debates IESA, recuperado de www.debatesiesa.com

Sutherland, M. (2019, 21 de diciembre). ¿Una dolarización «antimperialista»? O cómo desapareció el dinero en Venezuela. Nueva Sociedad. Recuperado de https://nuso.org/articulo/venezuela-Maduro-dolarizacion, p. 5.

UCAB-IIES (2018, s/f). ENCOVI. Encuesta Nacional de Condiciones de vida. Presentación de El Ucabista. Recuperado de www.elucabista.com

DESPLAZAMIENTO, FRONTERA Y REFUGIO: ASPECTOS INTERSECTORIALES PARA COMPRENDER EL PROCESO MIGRATORIO DEL PUEBLO WARAO DESDE VENEZUELA A BRASIL

Reveles Martínez, Karla Pamela
Universidade Federal do Pará, Brasil

RESUMEN

El éxodo venezolano más reciente llevó hacia Brasil diversas familias del pueblo indígena Warao, quienes comenzaron a llegar desde el 2014. En la presente investigación se pretende argumentar los aspectos de la huella migratoria de este grupo a través de la observación intersectorial que fortalezca el pensamiento asociativo, desde lo global al impacto directo en los cuerpos y la cultura. Se indaga en las cifras, en las condiciones de refugio y en algunas políticas públicas emergentes en el país de acogida. También en la mirada interna de la crisis humanitaria, que aborda al desplazamiento, entendido como dinámica de cambio socioecológico en la vida de los warao en otro país. La frontera contrasta dos realidades para los warao, una que viene empujándolos con alto grado de violencia y otra que continúa al frente con diversas incertidumbres que llevan a replantear la inserción social de los warao en condición de refugiado.

Palabras clave: *migración, análisis de escala cruzada, ecología política, frontera*

ABSTRACT

The most recent Venezuelan exodus brought diverse families of the Warao indigenous group to Brazil beginning in 2014. This presentation aims to discuss aspects of this group's migratory footprint through intersectoral observation that strengthens associative thinking, from the global to the direct impact on bodies and culture. The figures, the conditions of refuge, and some emerging public policies in the host country are investigated. An internal view of the humanitarian crisis that addresses displacement understood as dynamics of

socio-ecological change in the life of the Warao is conducted. The border contrasts two realities for the Warao, one that has been pushing them with a high degree of violence, and the other that continues to leave them with various uncertainties that lead to rethinking the social condition of the group as refugees.

Keywords: *migration, cross-scale analysis, political ecology, border*

LA HUELLA MIGRANTE DEL WARAO CONTINÚA EN BRASIL

El éxodo venezolano actual ha llevado a 5.095.283 personas a distintos países de Latinoamérica, con estatus de migrantes o refugiados. Brasil es el segundo país, después de Perú, con un mayor número de solicitudes de refugio y es el sexto país preferente para solicitar residencia y estancia regular (PVMRV, 2020). A diferencia de otras inmigraciones venezolanas en Brasil, este flujo migratorio se caracteriza por ser *inmigración de crisis* desde el 2013. Esto ha generado un inusitado flujo terrestre en la ciudad fronteriza de Pacaraima (estado de Roraima), que a su vez es una de las regiones con mayor deficiencia de servicios públicos e históricamente ha sido la ruta menos preferida debido a las grandes extensiones de selva y reservas biológicas y territorios indígenas (Zapata & Cuervo, 2019). El movimiento fronterizo siempre ha sido activo, puesto que en la población fronteriza de ambos lados hay personas que mantienen dinámicas de ir y venir en la búsqueda de alimentos y oportunidades de trabajo (Simões, 2019). Sin embargo, las solicitudes de refugio en Roraima incrementaron de forma alarmante en 2016 (MJSP, 2020). En este contingente de inmigrantes que optaron por la entrada terrestre comenzaron a ser vistas, desde el 2014, algunas familias del pueblo warao, quienes llegaban ahí con varios días de caminata y en gran parte indocumentados. Se estima que hasta mayo del 2020 ya habían entrado al país alrededor de 3,287 personas warao, y cientos de los pueblos panare, eñape, pemón y kariña (ACNUR, 2020). La inmigración de crisis da cuenta de la entrada masiva y precaria que incluye la inusitada e histórica inmigración indígena. Sin embargo, cabe conocer de qué manera se relaciona la crisis humanitaria de Venezuela con este desplazamiento específico, y en el caso de los warao, quienes son el grupo indígena con mayor inmigración, acercarnos a algunas de las dificultades y obstáculos desde su llegada a Brasil e instalación en los refugios.

El pueblo Warao es el segundo numéricamente más grande de entre las 40 etnias indígenas que ocupan el territorio venezolano (Parellada, 2019). Conforme los estudios arqueológicos, sus antepasados poblaron la región del Delta del Orinoco en el Holoceno Temprano. Se caracterizan por ser una etnia heterogénea conformada por más de tres subgrupos hablantes de la lengua warao, aunque con algunas diferencias entre ellos, esto debido al contacto multiétnico que desarrollaron por lo

menos hace 3000 AP (Gassón & Heinen, 2012). Actualmente los Warao habitan principalmente en las islas y caños del delta del río Orinoco, en el extremo nororiental de Venezuela, así como en algunas áreas del territorio Esequibo, de Guyana y Surinam. El último censo de población nacional en el 2011 registra 414 asentamientos en el estado de Delta Amacuro, 40 en Monagas y 5 en Sucre, conformando una población estimada de 48.771 habitantes (Tillett, 2018).

El pueblo Warao ha tenido diversos episodios de desplazamientos y migraciones forzadas principalmente a partir del siglo XX. Tradicionalmente los subgrupos warao habitaban las tres regiones naturales del Delta del Orinoco: delta superior, delta medio y delta bajo. Estas regiones se diferencian en altitud e inundación de suelos, lo que permitió a los diferentes asentamientos especializarse en actividades de subsistencia vinculadas a los manglares, la costa litoral, los bosques ribereños, morichales, sabanas húmedas y ríos. Además, en estos lugares se consolidaba el universo warao cuya base principal era el conocimiento profundo de tales ecosistemas vinculados a su alimentación, medicina y espiritualidad (Heinen et al., 1996). Un siglo fue suficiente para impulsar los cambios socioeconómicos, culturales y los impactos ecológicos en el delta, estos fueron producidos por la intervención de los poblados misionales y las empresas criollas. Tan sólo de 1930 a 1950 se habla de la instauración de la producción agrícola comercial, las industrias de madera, petróleo, pesca, ganadera y procesadora de palmito. El impacto ecológico provocado por el cierre del caño Manamo en 1965, el quiebre de algunas industrias instauradas en la región, la búsqueda de atenciones médicas y la disminución de bienes alimenticios por la contaminación fluvial y la deforestación ocasionaron el desplazamiento de cientos de personas warao hacia los centros urbanos más cercanos. Para ese entonces algunos warao ya habían aprendido de la economía monetaria, las facilidades del trabajo asalariado y la obtención de bienes manufacturados (Wilbert & Lafée-Wilbert, 2009).

En 1966 muchas familias warao comenzaron a formar barrios indígenas en condiciones de extrema pobreza en Pedernales, Barrancas y en los alrededores de Curiapo y en Tucupita (Heinen & García-Castro, 2002). Posteriormente, a raíz de la mortífera epidemia de cólera entre 1992 y 1993, otras familias warao migraron hacia los barrios previamente asentados, y juntos continuaron migrando hacia Puerto Ordaz, Barcelona, Cunama y Valencia, formando barrios en estas ciudades. Algunos integrantes de estos grupos iniciaron desplazamientos ocasionales o «correrías» en las ciudades más importantes del país con la finalidad de «recolectar dinero» (Wilbert & Lafée-Wilbert, 2007). El *warao urbano* se caracteriza por su fuerte desarraigo a las instituciones socioecológicas, a la alimentación y la economía de subsistencia tradicionales, incluso aunque continúen con las dinámicas de ida y vuelta entre el delta y las ciudades (Wilbert & Lafée-Wilbert, 2009).

Lo anterior es un antecedente general de la huella migratoria del warao urbano que hoy en día se percibe como «indigente» en las calles de Brasil. Para poder comprender con mayor tesitura esta inmigración indígena es preciso la observación intersectorial por medio de la «Operação de acolhida», el país en crisis humanitaria y la frontera.

Observación a través de tres sectores

La primera observación se encuentra en las cifras y datos de inmigración venezolana en Brasil a través de la «Operação de acolhida» (Decreto no. 9.285, de 15 de fevereiro de 2018). La Policía Federal, por medio del Sistema de Registro Nacional Migratorio (Sismigra), indica que 545.753 venezolanos entraron a Brasil entre el periodo de 2017 a noviembre de 2019; de este total, 296.343 (54.3%) entraron al país vía terrestre, y fueron 129.988 quienes solicitaron refugio (Polícia Federal, 2019). Se registra inmigración proveniente de 19 de los 24 estados federales que abarcan todas las regiones político-administrativas de Venezuela, con excepción de la Región Insular. Si bien hay inmigración procedente principalmente de la Región Nororiental del país (estados de Monagas, Anzoátegui y Sucre) y de la ciudad de Caracas en la Región Capital, es el estado Bolívar, en la Región Guayana, quien presenta mayor número de inmigrantes. Cabe señalar que en los datos de la Policía Federal brasileña no se distingue entre población indígena y no indígena, pero no es insignificante resaltar la coincidencia entre la inmigración proveniente de la Región Guayana con las familias indígenas inmigrantes, entre ellas los warao, quienes vienen del estado Delta Amacuro de la misma región. Por otro lado, es evidente que las cifras mostradas por el país de acogida no revelan por qué la inmigración de crisis de los warao se desencadena de la crisis humanitaria venezolana, razón por la cual es necesario mirar al interior de la crisis. Según el Observatorio de Ecología Política de Venezuela (OEPV), el pueblo Warao ya era uno de los más marginalizados con la mayor precariedad y abandono sanitario en todo el país (OEPV, 2017).

Una forma de analizar esta causalidad es mediante el impacto socioecológico ocasionado por las actividades económicas de extracción minera, ecoturismo y gestión de desechos y residuos de la Región Guayana mostrados por el OEPV con respecto a las ciudades y municipios con mayor densidad migratoria de Bolívar y Delta Amacuro.

En Ciudad Bolívar y en Ciudad Guayana, ambas del estado Bolívar, la actividad industrial y la falta de control de las fuentes de contaminación han provocado baja calidad del agua; se ha indicado que en estas aguas hay altos valores de Hidrocarburos Totales de Petróleo (TPH), pH bajo, presencia de selenio, sólidos suspendidos, alta concentración hierro y aluminio, entre otros (Martínez, 2011). Las empresas básicas de la Corporación Venezolana de Guayana, en conjunto con

la minería ilegal del río Caura, están provocando altas concentraciones de lodos rojos de la producción de alúmina. Por otro lado, aunque se haya cerrado el gran vertedero «Cambalache», en el norte de Bolívar, actualmente hay nuevos vertederos sin ningún tipo de control ni manejo de residuos y constante quema de basura que provoca toxicidad atmosférica (OEPV, 2017). La Región Guayana es una zona altamente impactada por la minería ilegal y actualmente por el relanzamiento del megaproyecto Arco Minero del Orinoco (AMO) en el 2016 (OEPV, 2017).

Emiliano Terán explica que el AMO es uno de los polos del nuevo modelo extractivista impulsado por el gobierno como nueva forma de economía rentable, en el cual se da apertura a 150 empresas internacionales de 35 países (Terán, 2016). Este nuevo incurso económico se caracteriza por estar delineado sobre el 40% de la Reserva Forestal Imataca (RFI) ubicada en los estados Bolívar y Delta Amacuro, región compartida por habitantes warao, pemón, akawaio, arawako y kariña. La RFI está concesionada para la extracción de oro y diamantes con lo que conforma la región número cuatro (40.150 km2) de las cuatro regiones de explotación minera del AMO (CIDH, 2019). Además, otras regiones están siendo afectadas por las actividades mineras legales e ilegales: la Reserva Forestal Caura y el Parque Nacional Canaima (Terán, 2016). Delta Amacuro es un estado altamente dañado por la actividad minera y petrolera enfática desde finales de los años de 1990. El municipio Antonio Díaz es uno de los más afectados por el derrame de mercurio y plomo, estos son otros factores esenciales para considerar como causantes en las migraciones recientes de los warao hacia las ciudades, porque comenzaron a desplazarse a Tucupita, a Monagas o a ciudades del estado Bolívar para recolectar basura, como por ejemplo en el gran vertedero Cambalache. Para los warao la migración hacia las ciudades continúa siendo el mecanismo para alejarse de la fuerte contaminación del delta bajo y del AMO en puerta (OEPV, 2017), y a todo esto debe añadirse la crisis humanitaria.

La crisis humanitaria

Desde el gobierno de Hugo Chávez en 1999 se emprendió un programa de elevado gasto público hasta éste verse duplicado, además de generarse una alta dependencia económica de la producción de petróleo por la empresa estatal Petróleos de Venezuela S.A (PDVSA), cuyas exportaciones llegaron a ser de hasta el 90% en dicho sector. Estos aspectos pasaron a ser graves, una vez que ocurrió la caída del precio del petróleo en el 2014 siendo obligados a importar gasolina. Al paso de las inflaciones ocurridas desde Chávez a Nicolás Maduro, la política económica ha sido el cambio de divisas, sin embargo, las inflaciones cada vez han sido mayores. Ahora los precios de los bienes cambian en cuestión de horas, lo que ha generado la depreciación de la moneda nacional (Bolívar) y la dolarización de los costes de

la economía venezolana. No obstante, los salarios de los trabajadores no están dolarizados y pese a los continuos incrementos de salario debido a la hiperinflación el precio de los productos crece aceleradamente mientras que la moneda pierde su valor (Echarte et al., 2018). Ante este panorama y el difícil acceso a materias primas nacionales e importadas, miles de empresas en todo el país quebraron dificultando el abastecimiento de mercancías (E&N, 2017). El asistencialismo social iniciado en el chavismo, a la vez, dio paso a todas las oportunidades de corrupción y enriquecimiento ilícito, y frente a la crisis actual el 87% de los hogares venezolanos se encuentran en la pobreza (Mercado, 2019). Ante estas situaciones, Venezuela ha tenido fuerza para llevar a cabo oleadas de manifestaciones en contra del régimen de Maduro, y la respuesta ha sido asesinato, persecución y encarcelamiento. Durante el 2019 hubo 16.739 manifestaciones en el país violentamente reprimidas, y a la fecha hay más de 300 presos políticos opositores al régimen de Maduro (Maestro, 2020). A todo esto, se le suman las sanciones económicas impuestas por Estados Unidos en el 2019, enfatizando la atención gubernamental en la política internacional mientras la crisis se desborda. De este modo, es más fácil asimilar la crisis cuando un refugiado en Brasil dice que «en Venezuela ya no hay nada». Tal vez se refieren a que en algunas ciudades se respira humo, los peces y el río se están contaminando, los salarios no alcanzan para comer, hay desempleo, no hay productos de primera necesidad, la luz se va durante horas, escasea el agua potable, faltan medicinas, y ahora miles de familias se encuentran separadas por la migración. Imaginar los impactos ahora en el contexto de la pandemia de Covid-19.

Frontera

Entonces, ¿qué pasó con los warao que decidieron desplazarse tan lejos del Delta? Los warao se dirigieron a la frontera terrestre ubicada entre Santa Elena de Uairén (Venezuela) y Pacaraima (Brasil). Esta frontera es un espacio clave para dimensionar la inmigración de crisis, pues reúne los estigmas de la marginalidad humana que se refleja en los diferentes tipos de violencias que envuelven a quienes llegan allí en busca de lo que carecen. Roraima se ha convertido en una primera salida de escape frente al constante hostigamiento de las fuerzas de seguridad, incluyendo miembros de la Guardia Nacional, que están coludidas con la minería ilegal y el tráfico de mercancías y de personas en la región de la Gran Sabana en el estado Bolívar (Ebus, 2019). En la frontera se observa el contraste entre el empobrecimiento y las decisiones políticas, por ejemplo, cuando la ayuda humanitaria se rechaza en frente de quienes la necesitan como ocurrió con los indígenas Kumarakapay reprimidos por militares venezolanos (BBC, 2019). La frontera muestra que no siempre se está preparado para las inmigraciones de crisis y menos si se trata de indígenas, como lo reflejan las deportaciones de personas warao y eñepa (Fernández, 2018).

Ser uno de entre miles de inmigrantes y refugiados en Roraima significa vivir en condiciones antihigiénicas de morada (Cambricoli, 2018), implica tensión por falta de trabajo, miradas xenófobas e intolerantes como lo muestran las agresiones con fuego en los campamentos de refugiados indígenas (Alvim, 2018), violencia sexual a niñas y adolescentes venezolanas y brasileñas (Nitahara, 2012), a veces indígenas (FBV, 2020a) y LGBTs (Rocha, 2018), enfrentamientos entre venezolanos con la Policía Militar brasileña (FBV, 2020b), acceso escaso a medicamentos y a hospitales (Machado, 2019), y, más recientemente, casos de la enfermedad Covid-19 dentro de los refugios hacinados (FBV, 2020c). La frontera es el espacio en donde confluye el desplazamiento forzado de indígenas de la Región Guayana y la inmigración de crisis con alarmantes solicitudes de refugio. Sin embargo, la frontera evidencia la crisis humanitaria más allá de las cifras, por el contrario, este espacio contrasta dos realidades para los inmigrantes, una que viene empujándolos con alto grado de violencia y otra que continúa al frente con diversas incertidumbres y riesgos. De manera muy amplia, estos elementos se sistematizan en un análisis de escala cruzada: global, local y corporal. En éste intervienen las formas de territorialización y la extracción de recursos en Venezuela y el desplazamiento forzado de las personas hacia formas de vida marginalizadas (Terán, 2016). Primero, debido a la intervención industrial y económica instaurada en el Delta. Luego, por la crisis humanitaria causada, en gran parte, por las relaciones geopolíticas definidas por el patrón energético global de los hidrocarburos. Y ahora por la extracción minera abrupta que se perfila como nueva forma económica rentable para el país, y con ello nuevos órdenes territoriales de extracción. No en tanto, estas estructuras económicas imponen un régimen ecológico-político que impacta directamente a las formas de sociabilidad, en los cuerpos y en la cultura de las personas (Terán, 2016). Asimismo, Zygmunt Bauman (2016) critica la normalizada formación del «precariado» cuyos integrantes son parte de la constante clase angustiada, patrón que se repite por las mismas dinámicas globales en donde no se ataca el origen del problema como la pobreza, y en donde las personas son obligadas a su desplazamiento y son dirigidas a ser divididas en la sociedad. Ahora puede plantearse nuevamente de qué manera se percibe a los warao e incluso a otros refugiados en el país de acogida, en este caso Brasil. ¿Será que ellos están cayendo en la «dinámica del estigma» del refugiado? es decir, de «el extraño» que es rechazado, irrespetado y no reconocido por la sociedad por el hecho de ser diferente y por desconocer sus acciones e intenciones (Bauman, 2016).

Refugio, dificultades y tareas

Inicialmente no fue reconocida la diferencia y tampoco fue comprendido el fenómeno migratorio de los warao. Durante los primeros dos años desde su llegada

a Brasil, ellos fueron casi invisibles, algunos fueron deportados en calidad de indocumentados, y los que se quedaron fueron considerados extranjeros no indígenas (Moreira, 2019). Fue a partir de 2016, cuando comenzó la entrada masiva de inmigrantes en Pacaraima y se vinculó a la crisis humanitaria en Venezuela, qué hubo intervención tanto económica como técnica por parte del gobierno Federal, instancias gubernamentales estatales, ONGs, ONU, ACNUR, entre otras. Ese mismo año comenzó el desplazamiento de las familias warao hasta llegar a cinco ciudades del norte de Brasil en el 2017 (Pacaraima, Boa Vista, Manaus, Santarém y Belém). A partir de ese momento comenzó otra fase en las acciones con respecto a los warao, se realizó el primer laudo antropológico y se comenzaron a revisar los instrumentos internacionales de protección para la población inmigrante indígena. Así fue creada la nueva Ley migratoria no. 13.445, de 24 de maio de 2017, junto a otros acuerdos a su favor. Sin embargo, no es objetivo en este escrito entrar en los detalles de estos procedimientos, sino resaltar cuales han sido las dificultades para los warao y cuales son las observaciones con relación a las casas de acogimiento o refugios.

Los warao son posicionados en desventaja frente a las acciones que vinculan a otros refugiados venezolanos, por ejemplo, para llevar a cabo el Registro Único con el cual se accede al Programa «Bolsa Familia» de acuerdo con el Oficio Circular Conjunto SENARC/MDS y SNAS/MDS, de 11 de febrero de 2014, y en la Operación de Interiorización que comenzó en marzo del 2018 en donde miles de refugiados fueron llevados a otros estados con las posibilidades de ser empleados. Estas observaciones únicamente son para tener en cuenta que existen dificultades en las estrategias de acogimiento debido a que se carece de políticas consistentes y planes efectivos de inserción social para los warao (García-Castro, 2018; Rocha & Vilar, 2019). Inicialmente fue una limitante el hecho de no poder solicitar la documentación básica y tampoco el acceso a los servicios públicos básicos, pues ellos no poseen educación formal y a menudo son monolingües warao aunque algunos hablan español, situación que ha sucedido desde su llegada a Brasil. Cabe señalar que estas dificultades actualmente son atendidas en los refugios acorde a las medidas y planos socioasistenciales de cada municipio, pero eso no significa que son dificultades resueltas.

Álvaro García-Castro (2018), en sus estudios acerca de los barrios indígenas en las ciudades, comparte algunas sugerencias para evitar que los warao formen futuros barrios marginalizados como ocurre en Venezuela. Aunque sus sugerencias podrían ayudar a la planeación de estrategias de inserción de los warao en la sociedad brasileña, también podrían ser de utilidad para aquellos que están alojados en los refugios. Antes que nada, es imprescindible conocer los aspectos etnológicos y etnohistóricos de los warao urbanos, porque ellos han aprendido a organizarse e incluso mantener sus instituciones sociales tradicionales en combinación con las

dinámicas económicas urbanas, por tal motivo ellos tienen intereses y capacidades para insertarse en el aparato económico y social de la ciudad. Es probable que los warao que están en Brasil procedan de los barrios indígenas ya formados en Venezuela, los cuales se componen, en mayor cantidad, por familias warao del delta bajo, aunque podría haber otros warao que vienen directamente de los caños y ellos están menos habituados a la urbe. Si es así, es posible que haya algunos warao más acostumbrados al trabajo asalariado ocasional, mientras que otros realmente consideran el acto de «colectar dinero» análogo a la cosecha de un bien que no poseen (García-Castro, 2018). Pensando en el refugio y la heterogeneidad entre los warao, existe la posibilidad de que algunos de ellos se adhieran de manera más rápida a los servicios y al sistema de salud pública, mientras que para otros quizá sea necesaria la medicina tradicional warao. Aquí apenas se tocan dos aspectos, la inserción económica y la inserción al sistema de salud, pero existen diferentes aspectos en las formas de vida de los warao que son controversiales para la sociedad brasileña y algunas políticas públicas. No obstante, García-Castro (2018) invita a no dejar de comprender la diferencia e intentar la inserción social de estos refugiados, pues los warao, ante una fecha desconocida de retorno, estará cayendo en la misma marginalidad y discriminación como en el país que los llevó a la migración forzada.

REFERENCIAS

ACNUR. (2020). Brasil: Relatório de Atividades do ACNUR-Populações Indígenas. Revisado el 20 de junio de 2020 de https://data2.unhcr.org/es/documents/download/76672

Alvim, M. (2018, 8 de agosto). A cronologia da crise migratória em Pacaraima, na fronteira entre Brasil e Venezuela. Revisado el 5 de mayo de 2020 de https://www.bbc.com/portuguese/brasil-45242682

Bauman, Z. (2016). *Extraños llamando a la puerta*. Barcelona: Paidós. pp. 111.

BBC (2019, 22 de febrero). Crisis en Venezuela: informan de 2 muertos y varios heridos por choque entre militares e indígenas pemones cerca de la frontera con Brasil. Revisado el 3 de marzo de 2020 de https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-47332396

Cambricoli, F. (2018, 22 de abril). Com imigração venezuelana, Boa Vista vive problemas de metrópoli. Revisado el 6 de mayo de 2020 de

https://brasil.estadao.com.br/noticias/geral,com-imigracao-venezuelana-boa-vista-vive-problemas-de-metropole,70002278524

Comisión interamericana de derechos humanos (CIDH). 2019. *Situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas y tribales de la Panamazonía*. CIDH/OAS.

E&N (Estrategia y negocios) (2017, 8 de junio). Crisis en Venezuela: 500.000 empresas cerradas y 700 expropiadas. Revisado de https://www.estrategiaynegocios.net/lasclavesdeldia/1096494-330/crisis-en-venezuela-500000-empresas-cerradas-y-700-expropiadas

Ebus, B. (2019, 5 de septiembre). La lucha por la sabana: la frontera incendiaria entre Brasil y Venezuela. Revisado el 5 de mayo de 2020 de https://www.crisisgroup.org/

es/latin-america-caribbean/andes/venezuela/savannah-strife-brazils-combustible-border-venezuela

Echarte, F. M. A., Martínez, H. M. & Zambrano, O. (2018). Un análisis de la crisis económica de Venezuela desde los postulados de la Escuela Austríaca de Economía. *Revista Lasallista de Investigación*, 15(2), 68-82.

FBV (Folha Boa Vista) (2020a, 8 de febrero). Manifestação contra estupro de estudante ocorre em Pacaraima 2020. Revisado el 6 de mayo de 2020 de https://folhabv.com.br/noticia/CIDADES/Capital/Manifestacao-contra-estupro-de-estudante-ocorre-em-Pacaraima/62538

FBV (Folha de Boa Vista) (2020b, 5 de marzo). Militares são agredidos com pedras por grupo de venezuelanos. Revisado el 5 de mayo de 2020 de https://folhabv.com.br/noticia/POLICIA/Ocorrencias/Militares-sao-agredidos-com-pedras-por-grupo-de-venezuelanos/65192

FBV (Folha Boa Vista) (2020c, 28 de abril). Aumenta número de venezuelanos com Covid-19 em abrigos. 2020. Revisado el 5 de mayo de 2020 de https://folhabv.com.br/noticia/CIDADES/Capital/Aumenta-numero-de-venezuelanos-com-covid-19-em-abrigos/65067

Fernández, L. (2018, 31 de junio). Nova Lei de Migração ignora drama de indígenas venezuelanos. Revisado el 6 de mayo de 2020 de https://www.unicamp.br/unicamp/ju/noticias/2018/01/31/nova-lei-de-migracao-ignora-drama-de-indigenas-venezuelanos

García-Castro, A. (2018). Los Warao en Brasil son refugiados, no inmigrantes. Cuestiones etnológicas y etnohistóricas. Périplos/Revista de Estudos sobre Migrações, 2(2).

Gassón, R. & Heinen, D. (2012). ¿Existe un Warao Genérico?: Cuestiones Clave en la Etnografía y la Ecología Histórica del Delta del Orinoco y el Territorio Warao-Lokono-Paragoto. *Tipití: Journal of the Society for the Anthropology of Lowland South America*, 10(1), 37-64.

Heinen, D. & García-Castro, A. (2002). Adaptación de recolectores indígenas a la mendicidad urbana: el caso de los Warao del Delta del Orinoco. ponencia presentada en VII Congreso Internacional de Antropología Iberoamericana: emigración e integración cultural, Salamanca.

Heinen, H. D., Lizarralde, R. & Gómez, T. (1996). El abandono de un ecosistema: el caso de los Morichales del Delta del Orinoco. *Antropológica*, 81, 3-36.

Maestro, G. G. (2020, 22 de febrero). Diez claves para entender la crisis de Venezuela. Revisado el 13 de mayo de 2020 de https://www.larazon.es/internacional/20200222/7rnoewlgwfeyvfbdlcwdyiuu4m.html

Martínez, Z. (2011). Situación de los recursos hídricos en Venezuela. Caracas: AveAgua. Revisado de https://www.gwp.org/globalassets/global/gwp-sam_files/publicaciones/varios/2011-situacion-recursos-hidricos-venezuela.pdf

Mercado, L. (2019, 23 de enero). Cinco posibles causas que llevaron a Venezuela a la crisis. Revisado el 9 e junio de 2020 de https://www.eltiempo.com/mundo/venezuela/causas-que-llevaron-a-venezuela-a-la-crisis-84652

MJSP (Ministério de Justiça e Segurança Pública) (2020). Tabela com decisões sobre pedidos de reconhecimento da condição de refugiado-ACNUR (1993-1997) e Conare

(1998 a janeiro de 2020). Revisado el 5 de junio de https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/refugio-em-numeros#categorías

Moreira, E. (2019). Os Warao no Brasil em cenas: «o estrangeiro...». *Fronteiras internacionais e migração indígena na América do Sul,* Vol 2(2).

Nitahara, A. (2012, 22 de junio). Mulheres migrantes vítimas de violência terão atendimento na fronteira entre Brasil e Venezuela. Revisado el 7 de mayo del 2020 http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2012-06-22/mulheres-migrantes-vitimas-de-violencia-terao-atendimento-na-fronteira-entre-brasil-e-venezuela

OEPV (Observatorio de Ecología Política de Venezuela) (2017, 7 de septiembre). Indígenas warao en el bajo Delta del Orinoco contaminados por desechos de la Corporación Venezolana de Guayana y de la minería ilegal. Revisado el 4 de marzo de 2020 de https://www.ecopoliticavenezuela.org/georreferenciacion/40/

Parellada, A. (2019). Venezuela. In Berger, D. N. (Ed.), *El mundo Indígena*, (pp. 232-239). Lima: IWGIA.

PCRMV (Plataforma de coordinación para refugiados y migrantes de venezuela). (2020). Revisado el 4 de junio de 2020 de https://r4v.info/es/situations/platform

Polícia Federal (PF) (2019). Operações de acolhida. Datos gerais de imigração 2019. Revisado el 9 de mayo de http://www.pf.gov.br/servicos-pf/imigracao/Apresentao_Novembro_2019_VFinal_RETIFICADA

Rocha, E. (2018, 15 de agosto). Migrante cidadão: ONU alerta para violações contra mulheres e LGBTs em Roraima. Revisado el 5 de mayo de https://amazoniareal.com.br/migrante-cidadao-onu-alerta-para-violacoes-contra-mulheres-e-lgbts-em-roraima/

Rocha, G. V., & Vilar, P. R. N. (2019). Fluxo migratório venezuelano no Brasil: análise e estratégias. *Revista Jurídica da Presidência*, 20(122), 541-563.

Simões, G. F. (2019). A migração venezuelana para o brasil e as ações desenvolvidas pela csvm/ufrr em roraima. In Baeninger, R., Machado B. L., Bertino M. J., Renato V. L., Magalhães F. D., Rovery S. M., Aires M. L. F. (Eds.), Migrações Sul-Sul (pp. 957-961). Campinas: UNICAMP.

Tillett, A. (2018). Condiciones de salud y alimentación de la población indígena warao del estado Delta Amacuro. Venezuela: PROVEA.

Wilbert, W & Lafée-Wilbert, C. A. (2009). También somos gente. Cambio cultural paradigmático Warao. *Anthropos,* 104(2), 423-444.

Wilbert, W & Lafée-Wilbert, C. A. (2007). Los Warao. In Freire, G. y Tillett, A. (Eds), *Salud indígena en Venezuela*. Caracas: Ministerio del Poder Popular para la Salud.

Zapata, G. P. & Cuervo, S. M. (2019). De la frontera a la metrópoli: la experiencia migratoria de venezolanos en Brasil. In L. Gandini, F. L., Lozano A. & Prieto, V. (Eds.), *Crisis y migración de población venezolana. Entre la desprotección y la seguridad jurídica en Latinoamérica,* (pp. 95-124). Ciudad de México: UNAM.

LA NUEVA PERSPECTIVA DE CONTROL DE LOS FLUJOS MIGRATORIOS FRENTE A LA PANDEMIA DE CORONAVIRUS. UNA REESTRUTURACIÓN EN LA VISIÓN GLOBAL DE LA SOCIEDAD

Figueiredo, Amanda
Universidad de Salamanca

RESUMEN

La globalización desarrolló aún más la idea de un mundo sin fronteras con el intercambio veloz de informaciones, noticias, valores, y también de personas. Mientras la tendencia sería del aumento del flujo migratorio, políticas fueron creadas para contener el avance e imponer límites a la inmigración de extranjeros. El Derecho Penal fue un instrumento para regular estos intereses, de forma que el inmigrante se convirtió en un enemigo. Con esto quiero demostrar la influencia que la pandemia de Covid-19 tuvo sobre los flujos migratorios, sobre las respuestas gubernamentales y sobre la visión global de la sociedad. Por medio de esas reflexiones se quiere fomentar la disminución del expansionismo penal y mirar de que forma el Principio humanitario de la Prohibición al Retroceso puede auxiliar esta nueva perspectiva.

Palabras clave: *Flujos migratorios, pandemia, control estatal, derecho penal del enemigo, prohibición al retroceso.*

ABSTRACT

The globalization improved the idea of a no border wide world, with fast exchange of money, information, news, and persons also. Even though the tendency would be an important increase of migratory flow, policies were created to reduce this advance and limit the immigration of foreigners. Penal Law was used to rule these interests, so the immigrant turned into a real enemy, favoring a xenophobic vision of the outsiders, especially

from certain regions. The present article intends to show the influence of COVID-19 into migratory flow, politics and the new global vision of the society. All these reflections must encourage the reduction of criminal expansionism and envision how the Principle of the fence setback could help with this perspective.

Keywords: *Migratory flow, pandemic, state control, criminal expansionism, principle of the fence setback*

ASPECTO HISTÓRICO

Os fluxos migratórios sempre ocorreram nas sociedades antigas e foram motivados por diversas circunstâncias, fossem elas a melhoria das condições de vida, situações de guerra, ampliação do comércio, mudanças climáticas, dentre outros tantos fatores. Com o fim da Revolução Industrial do Século XIX, o surgimento da globalização possibilitou um tráfico mais rápido e intenso de pessoas, capitais e informações, originando uma nova ordem global, conforme veremos.

EFEITOS DA GLOBALIZAÇÃO NAS MIGRAÇÕES

Após o desenvolvimento de meios de transportes mais velozes e de meios de comunicação com um alcance maior, a globalização trouxe uma diluição das fronteiras, fazendo com que a delimitação territorial passasse a ter menos importância, tendo em vista uma busca por novos mercados, um anseio pela ampliação e maior conexão entre os lugares, transformando continentes em um único bloco de livre fluxo de pessoas e o mundo em um lugar mais dinâmico e unificado.

Neste sentido, após a II Guerra Mundial em 1945, houve uma busca para que fossem atraídos imigrantes com o intuito de trazer mão de obra estrangeira para auxiliar na produção das indústrias, diante da crise econômica e humanitária que o mundo se encontrava. Já em 1970, após o reerguimento das economias dos países, os estrangeiros passaram a ser vistos como concorrentes na busca por postos de trabalho e auxílio social. Logo, se antes os países buscavam atraí-los, em outro momento visavam expulsá-los, influenciando sobremaneira o fluxo migratório (Sanz Mulas, 2017, p. 202).

Com a queda do Muro de Berlim em 1989, houve uma nova onda de imigrações relacionadas ao fim da União Soviética e a reintegração entre povos e países que viveram por muito tempo sob controles governamentais e econômicos distintos, o que fomentava a dificuldade em integrar esta nova população. Diante desta nova realidade, a visão de mundo que antes parecia unificar fronteiras e países, passa a um novo quadro de repulsa ao estrangeiro, que por não conseguir se inserir

perfeitamente no mercado de trabalho, acaba às margens da sociedade, enfrentando problemas de disparidade econômica, acrescido ao preconceito por trazer histórias de vida, cultura, idiomas diferentes daqueles originais do local.

Utilização do Direito Penal para conter o estrangeiro

Neste novo contexto onde quem vem de fora é associado à ideia de desigualdade, como um intruso no meio de uma sociedade que já se encontra em harmonia, ele passa a ser compreendido como a origem de todos os problemas sociais e não como uma possível solução. Atente-se que a taxa de natalidade em determinados países europeus é baixa, e portanto, a pirâmide etária encontra-se com alargamento na faixa dos idosos[1], sendo o imigrante um auxílio ao reequilíbrio social, desenvolvendo a economia e construindo novas estruturas familiares de forma a aumentar e reequilibrar a proporção entre pessoas que nascem, pessoas que trabalham e pessoas na velhice.

Portanto, chega-se à conclusão de que algo que poderia ser benéfico ao país não ocorre justamente por uma visão antiga e revestida de preconceitos quanto a quem vem de fora. Sendo assim, os fluxos migratórios passam a ser percebidos como fonte e origem de perturbação à ordem pública, atrelando a figura do imigrante como alguém subversivo e até mesmo terrorista. Ele passa a ser encarado como inimigo, como alguém que não se adequa e que, portanto, deve retornar ao país de origem ou ser mantido fora do convívio social, como um mal que não pode se instalar e precisa estar apartado do todo.

Desta maneira surge um terreno muito propício a busca do encarceramento dos migrantes, bem como do surgimento de sentimentos nacionalistas e xenofóbicos, de extrema repulsa aos estrangeiros. Os Códigos Penais passam a tratar as condutas características dos migrantes como ações criminosas, como por exemplo as leis orgânicas 11/2003, 15/2003, 5/2010 e 1/2015 que modificaram de forma significativa o Código Penal Espanhol, com enormes repercussões em matéria de estrangeiros, possibilitando a perseguição dos mesmos diante de qualquer suspeita e o enquadramento deles como agentes subversivos (Sanz Mulas, 2017, p. 206). O imigrante então, passa a ser o novo destinatário prioritário do Direito Penal, considerado como sujeito perigoso que deve ser evitado e afastado a todo custo.

Neste sentido, surge uma política criminal de controle maior entre as fronteiras bem como de isolamento daqueles que tentem ingressar em território alheio sem a devida autorização. São impostas ainda mais dificuldades para que se consiga

[1] O envelhecimento demográfico na Europa é considerado um problema porque a sua ocorrência indica uma redução da População Economicamente Ativa.

chegar e permanecer legalmente nestes países destinatários de imigrantes, fazendo com que a própria saída de seu país de origem seja embaraçada.

Em países reconhecidamente conhecidos como locais de transição para outros países nos quais se busca construir uma nova vida, há a criminalização da saída, originando o que Sanz Mulas (2017, p.204) chama de «externalização de fronteiras» em que se acumulam migrantes impedidos de sair, constituindo mais uma barreira ao seu livre trânsito, uma verdadeira nova fronteira externa do próprio país em que se buscava refúgio.

Sendo o imigrante considerado como responsável e fonte de todas as mazelas, é possível concluir que também a ele se atribui a característica de vetor de doenças epidemiológicas. Como sua presença não é bem aceita, acredita-se que ele será canal de transmissão de doenças que não existiam naquele local. Partindo-se do pressuposto de que as pessoas eram saudáveis e novas doenças surgem, elas presumem que devem ter origem nas pessoas vindas de fora, aumentando ainda mais esta repulsa e até mesmo a perseguição dos estrangeiros.

O Direito Penal então é utilizado como instrumento de barreira a impedir este novo ingresso de pessoas, sendo criadas novas leis que dificultem o ingresso de estrangeiros, bem como a criminalização de ações que sejam comuns àqueles que buscam se reestruturar em um novo lugar, construindo a figura de um novo inimigo a ser perseguido.

A Teoria do Direito Penal do Inimigo sustenta que determinado grupo de pessoas não deveria ter seus direitos fundamentais respeitados na integralidade, por constituírem um grupo que atribui especial risco à sociedade, devendo ser tratados como inimigos (Jakobs, 2007, p. 21).

A lei penal que deve ser abstrata e genérica passa então a ser direcionada para condutas de determinados grupos de pessoas dos quais a sociedade deseja se ver livre, traçando um perfil propício ao encarceramento. Ocorre um verdadeiro etiquetamento dos estrangeiros, que passam a ser vistos como prováveis criminosos.

Conforme se depreende do conceito de etiquetamento trazido pela Teoria Criminológica do Labeling Approach, determinados comportamentos desviados praticados por um grupo de pessoas faz com que elas passem a ser rotuladas como destinatárias preferenciais do controle penal (Baratta, 2011, pp. 85-100).

Sob o pretexto de se resguardar os direitos dos migrantes, criam-se políticas criminais que de fato os tornam ainda mais afastados da integração com a sociedade de destino e dificultam seu ingresso no território, o que acaba por fomentar um fluxo migratório ilegal. Deve-se recordar que as pessoas não saem de suas terras de origem por livre e espontânea vontade, mas sim são levadas a buscar esta alternativa diante de catástrofes naturais, situações de guerra ou até mesmo crise econômica no local onde vivem.

Logo, se são criados mais empecilhos ao livre fluxo de pessoas entre determinados países, elas tentarão recorrer a esta oportunidade por outros meios, tendo em vista que muitas vezes a fuga de seu país de origem é verdadeira condição de sobrevivência.

Influência da pandemia no controle estatal dos fluxos migratórios

Foi justamente este intercâmbio cultural e essa integração mundial ilimitada que fomentou a propagação do coronavírus por diversos países em 2020, fazendo com que rapidamente uma pandemia fosse instaurada. A doença que teve início na China pôde se propagar pela Ásia, Europa e Estados Unidos de forma surpreendente através de viagens internacionais e contato interpessoal, bem como pela aglomeração em pontos turísticos que reuniam pessoas de diferentes nacionalidades, que ao retornarem aos seus países de origem, foram porta de entrada do vírus neste novo território.

O ponto interessante a ser observado foi justamente que o sentido do contágio do vírus foi oposto ao sentido dos fluxos migratórios recorrentes, ou seja, se observarmos a tendência das migrações, conclui-se que habitantes da África sempre buscaram ingressar na Europa, bem como moradores de países considerados subdesenvolvidos como América Latina e Ásia intentavam reconstruir suas vidas nos Estados Unidos e em países europeus.

Tendo em vista que a disseminação viral se deu principalmente em virtude de viagens internacionais turísticas ou a trabalho, percebe-se que foram afetados primeiramente os habitantes de países desenvolvidos, que possuem condições de efetuar este tipo de intercâmbio e que são os locais para onde se costuma imigrar. Somente meses depois foram constatados casos nos países de Terceiro Mundo, o que poderia gerar justamente uma repulsa destes países que comumente eram fonte de emigração em receber pessoas originárias de países desenvolvidos.

Todavia essa lógica não ocorreu, e a partir do momento que países com dificuldades econômicas foram afetados, acirrou-se o fluxo migratório por busca de melhores condições de sobrevivência em um panorama crítico como este que se instaurou, acirrando-se assim o controle estatal perante os indivíduos que buscassem se instalar em seus territórios.

Juntamente com a pandemia veio a crise econômica, familiar e do sistema de saúde, e em decorrência dela, pessoas perderam seu meio de subsistência e até mesmo as condições para arcar com o lugar onde viviam. A sociedade que era vista como um todo unificado em livre expansão passou a ter uma nova percepção de que buscar sua autonomia como país seria uma boa forma de evitar a propagação

da doença, traçando então uma tendência não somente de isolamento social, mas também um isolamento territorial, interlocal.

Como forma de controle do contágio crescente foram instauradas políticas de controle de chegada de pessoas de determinados países que possuíam alto número de casos, sendo monitorada sua temperatura corporal e recomendada a quarentena[2].

Diante deste quadro é possível supor que a repulsa quanto ao recebimento do estrangeiro se intensificou ainda mais, fortalecendo as políticas de controle de imigração, e essa visão xenofóbica e estereotipada daquele que vem de fora. Inevitavelmente pessoas com traços orientais, que pudessem possuir alguma ligação com a China, que foi o país originário da doença, passaram a ser discriminadas como se todos os habitantes daquele país estivessem contaminados e não pudessem estar perto de ninguém.

Instaurou-se então, um olhar de desconfiança contra todo aquele que vem de fora, que possui semblantes que não condizem com a população em geral de determinado local, de que ele veio de outro lugar e que portanto, constitui uma ameaça à saúde coletiva. O estrangeiro que já era considerado perigoso passa então a ser repelido de toda forma, como possível fonte de contaminação.

Neste quadro de crise humanitária o número de refugiados se multiplicou fazendo com que aqueles que perderam seu local de habitação tentassem morar junto a outros familiares que por vezes residiam em países diversos, e sem conseguir chegar ao local de destino fossem colocados em campos de refugiados com péssima condição sanitária e nenhum grau de isolamento, permitindo um contágio e disseminação ainda maior da doença.

Desta maneira, a mobilidade humana e os fluxos migratórios foram afetados pelo incremento no controle de entrada e saída de pessoas nos países. Foi imperiosa a realização do fechamento de fronteiras para não nativos como uma política mundial no sentido de conter a disseminação viral[3], fomentando o nacionalismo e a xenofobia.

Diante desse ambiente de crise houve um enrijecimento nas regulamentações quanto a entrada de estrangeiros e foram suprimidos e prejudicados direitos básicos em prol de uma suposta ameaça frente a crescente contaminação. No Brasil, por exemplo, a Portaria 225 de maio de 2020 foi editada e determinou que diante do fechamento das fronteiras houvesse a deportação imediata dos indivíduos, fe-

[2] Isolamento imposto a pessoas e mercadorias originárias de países, lugares, regiões, continentes onde há epidemias de doenças contagiosas.

[3] Em meados de março de 2020 mais de 50 países ao redor do mundo já haviam fechado suas fronteiras impedindo o ingresso de estrangeiros de forma aérea ou terrestre, segundo o periódico brasileiro Estadão.

rindo de morte o direito à ampla defesa, previsto não somente na Constituição, bem como no art 8º do Pacto de São José da Costa Rica, tratado internacional do qual o Brasil é signatário.

DIRETRIZES PARA UMA NOVA VISÃO GLOBAL DA SOCIEDADE

Diante da globalização na qual estamos inseridos em constante fluxo de informação, impedir o trânsito de pessoas entre países, ainda que temporariamente necessário não é mais viável, a sociedade trilhou um caminho pelo qual não se pode mais voltar atrás. Apesar do isolamento social ter sido a maneira recomendada para diminuir o número de infecções, as pessoas continuaram se movimentando entre cidades e países em menor número, posto que esta é uma necessidade inerente no mundo atual.

O mundo que antes era dividido entre países mais e menos desenvolvidos passa a ter um novo enfoque, países com maior ou menor grau de infectados, tendo em vista que esta premissa determinará o momento e influenciará a forma de reabertura ao intercâmbio cultural. Ao mesmo tempo em que todo o planeta busca a cura para este novo vírus e se propõe a obedecer padrões estipulados por um órgão global tal qual a Organização Mundial de Saúde[4], que tem sido a referência adotada para que as políticas dos países sejam estabelecidas, cada um tem sua realidade local com circunstâncias peculiares que fazem um país ser mais ou menos afetado.

Neste grave momento de crise mundial será imprescindível uma maior integração entre as economias, as políticas e os povos, buscando um auxílio mútuo e uma perspectiva sobre o que funcionou em determinado local para que seja implementado em outros países que passam por situações semelhantes. Desta forma, é preciso repensar a antiga visão frente ao estrangeiro, muitas vezes enxergado como vetor de contágio e fonte de atraso, na busca por um acolhimento humanizado.

Partindo-se de uma análise histórica, como no fim da Segunda Guerra Mundial, países precisarão de mais mão de obra para reerguer suas economias que foram fortemente abaladas pela pandemia, ao passo que terão uma menor oferta de empregados dentro da sua própria população em decorrência do grande número de mortes, e imigrantes que saíram de seus países de origem por não terem condições de sobrevivência, estarão dispostos a trabalhar no local que lhes receber.

[4] Órgão internacional especializado das Nações Unidas, criado em abril de 1948, responsável por desenvolver boas práticas e orientações de saúde para todo o mundo, com sede em Genebra na Suíça.

É preciso enxergar este panorama como um fator de desenvolvimento de políticas que propiciem o fluxo migratório, resguardando os direitos básicos dos cidadãos. Seguindo esta premissa é necessário diminuir a expansão penal que fere o princípio da *ultima ratio*, posto que ele tem sido utilizado como instrumento para criminalizar e ampliar a perseguição aos imigrantes, passando-se a uma nova visão, que enxerga o estrangeiro como pessoa humana, cujos direitos devem ser respeitados e minimamente resguardados.

Dentro desta nova realidade será possível acolher e integrar melhor o estrangeiro para que assim possa ser reconstruída a sociedade para onde se está imigrando, bem como a vida daquele que deixou seu local e culturas de origem. O que se propõe é a ampliação da aplicação dos Diretos Humanos em detrimento do Direito Penal, justamente nesta perspectiva que fomentar políticas baseadas no acolhimento e integração ao invés da utilização a todo custo do Direito Penal que segrega e estigmatiza.

Com base no princípio da Vedação ao Retrocesso, também conhecido como efeito «cliquet», devem ser mantidos todos os progressos alcançados com relação aos direitos de liberdade, não sendo permitido que diante de condições adversas estas garantias sejam suprimidas, ou seja, os direitos não podem retroagir, só podendo avançar na proteção dos indivíduos (Canotilho, 2002, p. 336).

Este Princípio, portanto, deve ser resguardado principalmente no cenário atual de crise, onde a tendência é que haja um retorno às políticas migracionais mais restritivas. Significa dizer que somente é permitido avançar na proteção de direitos e que, independente das circunstâncias, não serão admitidos retrocessos, devendo este raciocínio ser aplicado no que tange as leis que regulam a imigração, que serão sobremaneira afetadas neste período de pandemia e de reorganização da ordem mundial.

CONCLUSÃO

As migrações sempre ocorreram, todavia, em determinados períodos históricos, elas foram favorecidas e em outros momentos, dificultadas. A partir da globalização houve um incremento do fluxo de capitais, informações, notícias e pessoas ao redor do mundo, o que gerou uma maior necessidade de regulamentação da entrada e saída de pessoas dos países. Ao passo que as fronteiras foram sendo cada vez mais desconsideradas com relação a integração do mundo todo, o mesmo não ocorreu quanto ao fluxo humano, que passou a ser enxergado pelos países mais desenvolvidos como um fator que atrapalhava sua sociedade.

Neste sentido foram construídas políticas de embaraço a entrada de imigrantes que passaram a ser destinatários de normas penais cada vez mais abrangentes

cuja finalidade precípua era vetar seu ingresso no novo território, impedindo-os de serem integrados à nova sociedade em que buscavam refúgio. Através do expansionismo penal, o estrangeiro passou a ser reconhecido como inimigo, vetor de contaminação de doenças, sendo muitas vezes atribuído a ele condições de terrorista, favorecendo sentimentos de nacionalismo e o aumento da xenofobia.

Com o surgimento da pandemia do coronavírus em 2020, o mundo que estava cada vez mais interligado se viu obrigado a repensar esta lógica e a realizar um isolamento não só interpessoal, mas também de seus países e fronteiras. A partir desta nova perspectiva na busca por evitar o contágio em massa, foram estipuladas políticas de controle das imigrações cada vez mais severas, tendo em vista que houve um incremento dos fluxos migratórios em virtude da crise econômica e social.

Porém é importante repensar esta tendência de acirramento do controle estatal das migrações através da lei penal para uma reflexão que compreenda que o ingresso de estrangeiros neste momento poderá ser benéfico e auxiliar na reconstrução econômica e social de cada nação. Partindo-se desta nova perspectiva global, mister se faz manter os avanços alcançados na tutela dos direitos dos imigrantes, devendo ser rechaçadas toda e qualquer política que vise limitá-los, dentro de uma visão humanitária do Princípio da Vedação ao Retrocesso.

REFERÊNCIAS

Baratta, A. (2011). *Criminologia crítica e crítica do direito penal: Introdução à Sociologia do direito penal.* Rio de Janeiro: Editora Revan.

Canotilho, J. J. G. (2002). Direito constitucional e teoria da Constituição. Coimbra: Almedina.

Casa Civil (2020). *Portaria 255*. Publicado 22 maio de 2020. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Portaria/PRT/Portaria-255-20-ccv.htm. Acesso 10 de junho de 2020.

Comissão Interamericana de Direitos Humanos (1969). *Convenção Americana de Direitos Humanos*. Publicado 22 de novembro de 1969. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D0678.htm. Acesso 05 de junho de 2020.

Envelhecimento demográfico da Europa (2020). *Portal Mundo Educação*. Disponível em https://mundoeducacao.uol.com.br/geografia/envelhecimento-demografico-europa.htm/. Acesso 15 de junho de 2020

Jakobs, G. & Meliá, M. C. (2007). *Direito penal do inimigo-Noções e críticas*. Porto Alegre: Livraria do Advogado.

Sanz Mulas, N. (2017). *Política criminal*. Salamanca: Ratio Legis

MOVIMIENTOS MIGRATORIOS Y GÉNERO

MIGRACIONES Y REPRESENTACIÓN DE MUJERES BRASILEÑAS EN PORTUGAL: POR UNA GEOGRAFÍA FEMINISTA

Ferrer, Erica; Sobrinho, Fernando y Carmozini, Marcelo
Universidade de Brasília-UnB

RESUMO

A presente pesquisa visa analisar a representação das mulheres brasileiras em Portugal na mídia portuguesa. Em Portugal, a maior comunidade de imigrantes é a proveniente do Brasil segundo o Relatório de imigração, fronteiras e asilo (RIFA) do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras de Portugal (SEF). No entanto, tradicionalmente os estudos de geografia e de migrações não analisam questões de desigualdade de gênero acerca da mulher imigrante. Ou seja, falta um viés feminista da questão tendo por foco compreender as desigualdades de gênero no quesito de migrações. Assim, esse estudo tem por objetivo observar a representação das mulheres brasileiras na mídia portuguesa através de uma metodologia que avalia as reportagens da mídia portuguesa.

Palavras-chave: *geografia feminista, representação da mulher brasileira, migrações, mulheres.*

ABSTRACT

This research aims to analyze the representation of Brazilian women in Portugal in the Portuguese media. In Portugal, the largest immigrant community comes from Brazil according to the Immigration, Borders and Asylum Report (RIFA) of the Portuguese Foreigners and Borders Service (SEF). However, traditionally geography and migration studies have not analyzed gender inequality issues regarding immigrant women. In other words, there is a lack of feminist bias in the issue, with a focus on understanding gender inequalities in terms of migration. Thus, this study aims to observe the representation of Brazilian women in the Portuguese media through a methodology that assesses the reports in the Portuguese media.

Keywords: *feminist geography, representation of Brazilian women, migrations, women.*

INTRODUÇÃO

Essa pesquisa visa observar a representação da mulher brasileira através da mídia portuguesa. Para isso foram analisadas reportagens da Revista Nova Gente, uma revista portuguesa, do segmento «sociedade».

O ano analisado foi o de 2019, pois ele é o mais recente que pode ser avaliado como um todo. A análise dessas matérias passou por um viés qualitativo ao se analisar as questões coloniais presentes em matérias sobre mulheres brasileiras na Revista Nova Gente. Assim, a hipótese inicial era de que, em Portugal, a mulher brasileira é retratada na mídia a partir de uma visão que sexualiza a mulher brasileira (tratando-a como objeto), não como sujeito.

A metodologia aplicada à pesquisa foi a dos Estudos Críticos do Discurso, proposta por Teun van Dijk, ao analisar com caráter crítico algumas reportagens da Revista Nova Gente. A categoria utilizada para essa análise foi a de «corpo colonial» de Gomes, 2013. Assim, se pretende analisar reportagens portuguesas sobre mulheres brasileiras através dos Estudos Críticos do Discurso e da categoria «corpo colonial».

QUESTÃO CONCEITUAL

A questão do imaginário e da forma como os portugueses veem as mulheres brasileiras passa por um viés de sexualização da brasileira, inferiorização, tornando essas mulheres um objeto já pré-determinado e pré-imaginado, mas não mulheres complexas, cada uma com gostos, interesses e sonhos diferentes.

Ao analisar reportagens portuguesas sobre mulheres brasileiras é possível observar um imaginário de mulher brasileira que contém elementos coloniais em sua essência. A metodologia dos Estudos Críticos do Discurso auxiliará, pois nela:

> O discurso não é analisado apenas como um objeto 'verbal' autônomo, mas também como uma interação situada, como uma prática social ou como um tipo de comunicação numa situação social, cultural, história ou política (van Dijk, 2010, 12).

Assim, esse imaginário possui, em sua essência, relações de poder e relações com a colonialidade, segundo Gomes:

> O imaginário <Mulher Brasileira> em si mesmo representa relações de poder que inferiorizam e essencializam as brasileiras; além disso, transforma-se em diferentes situações de preconceito e discriminação, percebidas na pesquisa de campo e relatadas pela literatura (Espinoza, 2011; Fernandes, 2008; Machado, 2009; Padilla, 2007, 2008). Preconceito e discriminação que parece atingir todos os brasileiros (como se compusessem uma raça) e, especialmente, as mulheres brasileiras a par-

> tir do imaginário de hipersexualidade (independente de posições diferenciadas de classe). A influência desse imaginário na vida das imigrantes brasileiras é relatada também em outros países (Bezerra, 2007; Assis, 2011). No entanto, em Portugal, a situação parece ser mais cruel e com maior inferiorização das brasileiras –o que se acredita estar relacionado com a colonialidade mais presente nesse imaginário em Portugal (Gomes, 2013, p. 879).

Essas relações de poder que inferiorizam as mulheres brasileiras, também são colocadas e delimitadas nos espaços onde elas transitam, sejam esses espaços físicos, espaços virtuais, espaços nas revistas, etc. Essa questão da luta de poderes em um determinado espaço pode ser observada através da categoria «território» de Souza:

> [...] o território não é o substrato, o espaço social em si, mas sim um campo de forças, as relações de poder espacialmente delimitadas e operando, destarte, sobre um substrato referencial (Souza, 1996, p. 97).

O estudo acerca das mulheres no espaço pode ser compreendido através da geografia feminista que «quer compreender como o sujeito feminino é construído dentro das estruturas de dominação sócio-espaciais» (Silva, 2007, p. 37)

Assim, nos territórios, que atuam como um campo de força e da luta de poderes, as mulheres brasileiras em Portugal acabam por sentir essa hipersexualização, objetificação e inferiorização. Tal fato pode ser observado no relato de mulheres brasileiras. Exemplo disso é um trecho de entrevista dada a Gomes:

> Comecei a fazer animação na noite, como dançarina, então era confundida com um produto, era como se eu tivesse um preço […]. Eu respondo sempre, reajo. Pra dar um exemplo: um lugar que senti preconceito foi na faculdade, era sempre «a brasileira» […] E somos nós imigrantes que estamos cá, divulgando o nosso país, representando o Brasil. (Priscila, bailarina, instrutora de fitness e estudante universitária) (Gomes, 2013, p.885).

A própria mídia portuguesa reforça esse estereótipo sexualizado e objetificado da mulher brasileira. Personagens e reportagens reforçam essa sexualização da figura da mulher brasileira. Segundo Gomes:

> O «Manifesto contra o preconceito às brasileiras em Portugal» foi um movimento organizado através das redes sociais, em 2011, o qual somou mais de 1.200 subscrições e teve apoio de mais de 20 organizações sociais do Brasil e de Portugal (entre associações de imigrantes, movimento feminista e antirracista). O objetivo do Manifesto foi denunciar o preconceito, focando-se em exemplos nos quais a mídia reproduz o estereótipo da brasileira como objeto sexual. Foi especialmente criticado o programa de animação da televisão pública portuguesa (RTP2) «Café Central» e sua personagem «Gina», a qual falava com sotaque claramente brasileiro, apre-

> sentava uma estética erotizada, representava uma prostituta e uma maníaca sexual (Gomes, 2013, p. 889).

No entanto, outras análises veem este estigma da mulher brasileira como algo que pode se transformar em um recurso financeiro ligado ao mercado da beleza. Assim, mulheres brasileiras poderiam utilizar esse capital estético-corporal através de: salões de beleza, manicure, depilação, negócios de beleza em geral. Segundo Malheiros e Padilla:

> Ao valorizar sua cultura estética e corporal supostamente 'específica', 'avançada' e 'natural', as mulheres imigrantes brasileiras usam o desejo de 'beleza' e 'sensualidade' –e seu potencial de consumo associado– identificado na sociedade anfitriã, para estabelecer e desenvolver vários tipos de negócios de beleza. Os recursos mobilizados podem ser interpretados como capital estético-corporal, um elemento-chave no nicho globalizado criado na economia portuguesa, que pode ser avaliado como um recurso simbólico alinhado ao que Ong (1996) chamou de 'cidadania cultural (Malheiros & Padilla, 2014, p. 16, tradução nossa).

No entanto, ainda que possa ser um capital estético-corporal, essa relação nasce de uma lógica colonial de produção de um imaginário do que seria uma mulher brasileira. Dessa forma, ainda que se beneficiando desse estereótipo, não teria como escapar do imaginário colonial. Segundo Malheiros e Padilla:

> No entanto, a imagem do corpo bonito, sensual e perfeito da mulher brasileira transcendem a comunidade brasileira e também são realizadas pelos portugueses. Além disso, esta imagem não é apenas transnacionalizada, mas, através da glocalização, adquire um significado altamente específico no caso de Portugal. O renascimento dos imaginários coloniais transforma esse ideal de beleza e corpo em um objeto de desejo para mulheres portuguesas e brasileiras, globalizando e glocalizando simultaneamente esse nicho de mercado (Malheiros & Padilla, 2014, p. 10, tradução nossa).

Assim, ainda que no âmbito financeiro do mercado da beleza, é observado em Portugal esse imaginário da mulher brasileira hipersexualizada, objetificada, um «corpo colonial na medida em que são definidas, essencializadas e estigmatizadas através de características que lhes eram atribuídas desde o colonialismo histórico» (Gomes, 2013,pp. 890-891).

No entanto, ao falarmos em «corpo colonial» torna-se necessário discutir a questão dos países ex-colônias e sua relação com as mulheres. Conforme o ranking do Mapa da Violência 2015, elaborado pela Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais (FLACSO), os dez países que mais mataram mulheres são: El Salvador (1º), Colômbia (2º), Guatemala (3º), Federação Russa (4º), Brasil (5º), México (6º), Rep. da Moldávia (7º), Suriname (8º), Letônia (9º), e Porto Rico (10º). Entre

esses 10 países em que mais mataram mulheres, 7 países são ex-colônias. Esse estudo também pode nos convidar a pensar na relação entre a colonização da América Latina e Caribe e a violência contra a mulher como um fenômeno interseccional.

Para compreender essa questão da opressão de mulheres em países ex-colônias, Segato (2015) assevera que os colonizadores trouxeram à América Latina e ao Caribe o patriarcado típico daquele momento da colonização a partir de 1492:

> Em uma delas, María Lugones, adotando a estrutura da perspectiva da colonialidade do poder e utilizando materiais etnográficos e históricos, acredita que o patriarcado é uma invenção colonial, inexistente antes desse período (2007). Pela minha parte, adotando o mesmo referencial teórico, afirmo que as relações de gênero características do padrão colonial capturam as formas anteriores de patriarcado que, embora existentes e hierárquicas, não obedecem à mesma estrutura e as transformam em uma forma muito mais letal de patriarcado, como é o moderno (2011) (Segato, 2015, p. 54, tradução nossa).

Outra questão é que os povos indígenas originários da América Latina e Caribe possuíam naquele momento formas de ser e estar no mundo diferentes dos colonizadores como, por exemplo o fato de andarem nus, ou a questão sexual que nada tinha relação com a visão dos colonizadores europeus de base católica. No entanto, a visão dos colonizadores de «pecado», «inferno» sobre o modo de vida natural dos indígenas acaba por vezes até hoje gerando impacto como no caso do conceito de «corpo colonial» de Gomes, 2013. Essa questão de transformar o modo de vida indígena de estar nu, em algo «pornográfico», é analisado por Segato:

> Passo aqui uma revisão dos vários efeitos da expansão e intrusão contemporâneas dos negócios estatais –mídia– frente cristã, sempre colonial e também para-estado, nas comunidades indígenas do Brasil –que chamo aqui de aldeia-mundo– e suas consequências para a vida de suas mulheres. Após esse panorama, paro em alguns casos e exemplos que possibilitam perceber as mudanças na perspectiva da sexualidade e o significado e valor dado ao acesso sexual nas sociedades de intervenção pré-coloniais e nas sociedades intervenientes no processo de colonização –nos países hispânicos, sociedade crioula. A transformação do campo sexual a partir do que descrevo como introdução do olhar pornográfico emerge como um eixo de rotação para a mutação de um mundo para outro. Corpo de objeto, alienado e colônia surgem como contemporâneos e afins na nova ordem em constante expansão. Despossessão, nesse processo, é, portanto, desapropriação progressiva do corpo e da sexualidade (2015, p. 101, tradução nossa).

Assim, essa visão pornográfica e hipersexualizada dos povos originários da América Latina e Caribe foi criada e disseminada a partir dos povos europeus, colonizadores.

A PESQUISA EM SI

A metodologia dos Estudos Críticos do Discurso, proposta por Teun van Dijk foi utilizada para analisar algumas reportagens de 2019 da Revista Nova Gente através do viés da categoria «corpo colonial». Segundo Gonçalves:

> Em termos sintéticos, podemos dizer que os ECD (Estudos Críticos do Discurso) debruçam-se, por um lado, sobre os modos por meio dos quais os atores sociais usam os recursos semióticos –linguísticos, musicais, imagéticos, dentre outros– para a manutenção e para a confrontação de modos de representar (discursos), de agir (gêneros) e de ser (estilos) excludentes e opressores a fim de denunciar e desmistificar esses padrões e, por outro, sobre a formação e a constituição de discursos, gêneros e estilos de resistência, contribuindo, assim, para o processo de empoderamento dos grupos oprimidos (Gonçalves, 2016, p. 1).

A escolha da Revista Nova Gente é devido a ela ter sido a mais vendida no segmento «Sociedade» em Portugal no ano de 2019, segundo a Associação Portuguesa para o Controlo de Tiragem e Circulação (APCT).

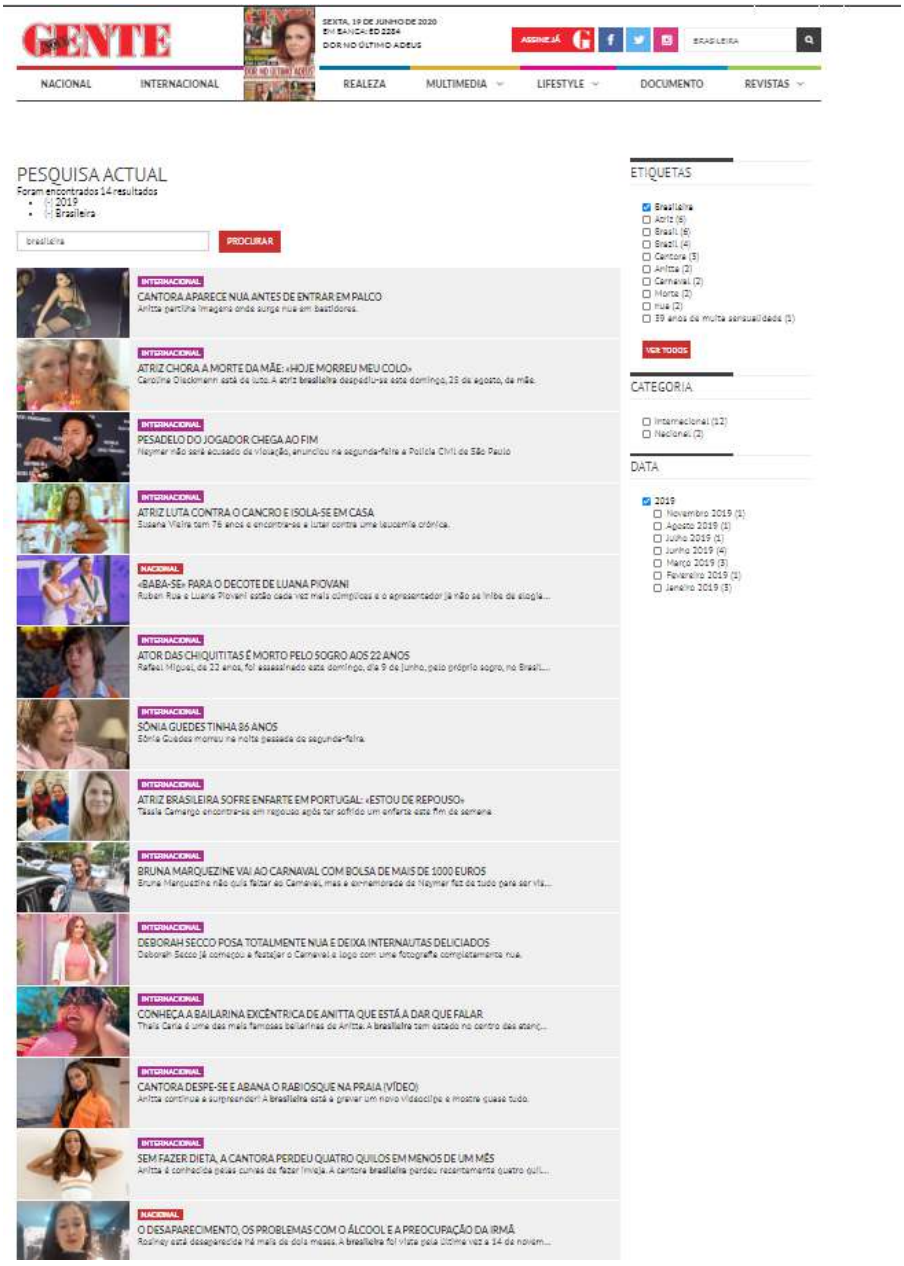
Na página inicial do site da Revista Nova Gente, foi realizada a pesquisa utilizando o termo «brasileira» que teve por resultado 1127 reportagens. Assim, para selecionar melhor foram colocadas as etiquetas «2019» e «brasileira», o que gerou 14 reportagens, resultado este presente na Figura 1

Dessas 14 reportagens, quatro (4) foram selecionadas e podem ser vistas na Figura 2. Elas foram escolhidas para análise neste artigo, por serem particularmente problemáticas por possuírem título que hipersexualiza as mulheres brasileiras.

Através da aplicação dos Estudos Críticos do Discurso, nessas 4 reportagens de 2019 da Revista Nova Gente, podemos observar que as mulheres ali retratadas foram descritas apenas como corpos hipersexualizados, sendo que não foi valorizada na reportagem o trabalho delas naquele momento, mas sim o corpo delas de forma sexualizada.

O uso dos Estudos Críticos do Discurso é utilizado para observar esse estigma e preconceito difundido pelos meios de comunicação portugueses. Essa perpetuação não é automática, «as ideologias e os preconceitos étnicos não são inatos e não se desenvolvem espontaneamente na interação étnica. Eles são adquiridos e apreendidos, e isso normalmente ocorre através da comunicação» (Van Dijk, 2010, p. 135).

FIGURA 1. Reportagens da Revista Nova Gente após busca por «brasileira», e filtros «2019», «brasileira»



Fonte: Revista Nova Gente, 2019.

FIGURA 2. Reportagens da Revista Nova Gente
que hipersexualizam as mulheres brasileiras

Fonte: Revista Nova Gente, 2019.

A própria análise interseccional, levando em conta «gênero», «colonização», «nacionalidade», mostra que mesmo essas mulheres brasileiras que são bem-sucedidas financeiramente e artisticamente, sofrem essa hipersexualização. Conforme Gomes:

> Referente ao imaginário <Mulher Brasileira> a análise interseccionada entre gênero, sexualidade, raça e colonialidade demonstrou-se útil para compreender como –em que relações de poder construídas historicamente– esse imaginário é reconstruído em Portugal. As brasileiras são vistas como «corpo colonial», na medida em que são definidas, essencializadas e estigmatizadas através de características que lhes eram atribuídas desde o colonialismo histórico. Essas características abarcam dimensões físicas (o bumbum, a beleza), comportamentais (vontade social, facilidade para o sexo, andar mais despida), culturais (gostar de festas, dançar, ser alegre) e, ainda, associações com a natureza (clima tropical, calor, paraíso)» (Gomes, 2013, p. 890-891).

Da interação entre, por um lado, da metodologia dos Estudos Críticos do Discurso e, por outro, da categoria «corpo colonial» de Gomes, 2013, podemos elaborar uma tabela que facilita o entendimento da construção da «mulher brasileira» nessas reportagens:

Tabela 1. Relação entre as reportagens e o «corpo colonial»

REPORTAGENS	CORPO COLONIAL			
	Características físicas (o bumbum, a beleza)	Características comportamentais (vontade social, facilidade para o sexo, andar mais despida)	Características culturais (gostar de festas, dançar, ser alegre)	Associações com a natureza (clima tropical, calor, paraíso)
1-Cantora aparece nua antes de entrar em palco		X		
2-«Baba-se» para o decote de Luana Piovani	X	X		
3-Deborah Secco posa totalmente nua e deixa internautas deliciados	X	X		
4-Cantora despe-se e abana o rabiosque na praia (vídeo)	X	X		X

Fonte: Adaptado de Gomes, 2013 e Revista Nova Gente.

Essas reportagens transformam algo cotidiano como estar mais desnuda ou possuir aspectos físicos em algo pornográfico, o que cria conexão com a análise de Segato sobre a colonialidade nos povos indígenas onde o colonizador europeu transforma o «estar nu», e a «liberdade sexual» dos indígenas em algo pornográfico:

> A transformação do campo sexual a partir do que descrevo como introdução do olhar pornográfico emerge como um eixo de rotação para a mutação de um mundo para outro. Corpo de objeto, alienado e colônia surgem como contemporâneos e afins na nova ordem em constante expansão. Despossessão, nesse processo, é, portanto, desapropriação progressiva do corpo e da sexualidade (Segato, 2015, p. 101, tradução nossa).

Além desse caráter do «corpo colonial» é necessário asseverar o mau gosto nessas matérias destacadas na Revista Nova Gente. Isto porque essas reportagens são tão hipersexualizadas que poderiam até estar em sites pornográficos, demonstrando assim o total absurdo sobre a forma como essas reportagens foram escritas. Demonstram também a total barbaridade na forma como essas mulheres são descritas.

Esse estigma sobre a mulher brasileira até os dias atuais não ocorre espontaneamente. Van Dijk ao analisar os meios de comunicação assevera que essa perpetuação não é automática, «as ideologias e os preconceitos étnicos não são inatos

e não se desenvolvem espontaneamente na interação étnica. Eles são adquiridos e apreendidos, e isso normalmente ocorre através da comunicação» (Van Dijk, 2010, p. 135).

Sobre o fato de tornar um estigma em algo positivo isso pode ser possível no mercado de beleza. No entanto, no caso da hipersexualização por si só, este estigma não é algo favorável às mulheres brasileiras. Assim, ainda que algumas brasileiras trabalhem no mercado da beleza, ou enfatizando seus próprios atributos físicos, essa diminuição delas a objetos hipersexualizados não é algo que elas procuram, segundo Gomes:

> Evidenciou-se que, mesmo aquelas brasileiras que supostamente aproveitar-se-iam do estereótipo, criticam-no –sentem que seu trabalho é desvalorizado e rejeitado enquanto produto cultural e entendido apenas como objeto sexual (Gomes, 2013, p. 885).

Assim, é necessário compreender que essa objetificação e hipersexualização pela mídia portuguesa por si só cria um estereótipo que não é favorável quando reduz a mulher brasileira a um objeto sexual.

CONCLUSÃO

Nessa pesquisa foi observado que a Revista Nova Gente, revista no segmento «sociedade» mais lida em 2019 em Portugal, possui reportagens que hipersexualizam a mulher brasileira.

As reportagens estudadas essencializam as mulheres brasileiras por valores do «corpo colonial», através de: Características comportamentais (andar mais despida), características físicas (beleza, bumbum).

Outro fator problemático é a Revista Nova Gente em 2019 ter transformado algo que seria comum da vida dessas mulheres, em algo pornográfico.

Através do discurso, essa revista transforma o «estar nua» (ou parcialmente mais desnuda) ou uma característica física destas mulheres brasileiras em algo de caráter pornográfico. Fato este descrito por Segato, 2015, ao analisar a colonialidade, com a «introdução do olhar pornográfico», sobre os modos de vida dos povos indígenas latino-americanos, durante a invasão da América pelos europeus a partir de 1492.

Possivelmente, movimentos sociais como o «Manifesto contra o preconceito às brasileiras em Portugal» já conseguiram avançar muito desconstruindo estereótipos de mulher brasileira. No entanto, ainda existem muitos desafios na luta contra os preconceitos contra a mulher brasileira.

No entanto, as reportagens analisadas por essa pesquisa mostram que ainda é necessário lutar e mudar essa visão perpetuada em Portugal de hipersexualização da mulher brasileira.

REFERÊNCIAS

Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais. (2015). *Mapa da Violência 2015: Homicídio de Mulheres no Brasil*. Rio de Janeiro.

Gomes, M. (2013). O imaginário social <Mulher Brasileira> em Portugal: uma análise da construção de saberes, das relações de poder e dos modos de subjetivação. *Revista Dados* [online], 56 (4), 867-900.

Gonçalves Segundo, P. R. (2016). *Um roteiro para conhecer os estudos críticos do discurso*. In Guia bibliográfico da FFLCH. São Paulo: FFLCH/USP.

Malheiros, J. & Padilla, B. (2014). *Can stigma become a resource? The mobilisation of aesthetic–corporal capital by female immigrant entrepreneurs from Brazil*. Identities: Global Studies in Culture and Power. http://dx.doi.org/10.1080/1070289X.2014.950970

Revista Nova Gente. (2019). Sintra. Editora Impala. Disponível em: https://www.novagente.pt/pesquisa/data/2019/etiquetas/brasileira-15829?texto=brasileira. Acesso em 18/06/2020

Segato, R. (2015). *La crítica de la colonialidad en ocho ensayos y una antropologia por demanda*. Buenos Aires. Ed Prometeo Libros.

Silva, J. M. (2007). Um ensaio sobre as potencialidades do uso do conceito de gênero na análise geográfica. *Revista de História Regional*, 8(1).

Souza, M. L. D. (1996). *As drogas e a «questão urbana» no Brasil*. A dinâmica sócio-espacial nas cidades brasileiras sob a influência do tráfico de tóxicos. Questões Atuais da Reorganização do Território, 419-468.

Van Dijk, T. A. (2010). *Discurso e poder*. 2.ed. São Paulo. Editora Contexto.

MIGRACIÓN, GÉNERO Y DESIGUALDAD: LA CONDICIÓN DE VIDA DE FAMILIAS MIGRANTES CON JEFAS DE HOGAR EN ARGENTINA (2005-2019)

Ibáñez Martín, María María y Gallegos, Claudio
Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales del Sur;
Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas;
Departamento de Economía, Universidad Nacional del Sur (Argentina)

RESUMEN

Tradicionalmente se asume que la migración es liderada por un hombre, quien moviliza por diversos motivos a su núcleo familiar, y la mujer era mera acompañante del proceso. Hacia fines del siglo XX las mujeres ocuparon un papel preponderante en diversos estudios científicos, sin embargo, es materia pendiente profundizar el análisis sobre su rol desde diversas disciplinas. El trabajo analiza datos de la Encuesta Permanente de Hogares de Argentina, con el fin de evaluar la existencia desigual de privaciones multidimensionales en hogares con jefas de hogar migrantes respecto a aquellos que tienen jefe de hogar. Para evaluar la dinámica del fenómeno se consideran los periodos 2005, 2009 y 2019. Debido a la rigidez de los indicadores a mediano plazo, es innecesario replicar el análisis para los periodos intermedios. Se concluye la existencia de privaciones múltiples y más severas en hogares con jefa de hogar migrante.

Palabras clave: *Migración, género, desigualdad, privaciones, Argentina*

ABSTRACT

Traditionally, it is assumed that it is the man who leads a migratory process, who mobilizes his family nucleus for diverse reasons, placing women as mere accompanists to the process. Towards the end of the 20th century, women were given a leading place in scientific studies, however, it is pending matter to deepen the analysis of their role. The paper analyses data from the Permanent Household Survey of Argentina, in order to evaluate

inequality in the existence of multidimensional deprivations in households with female migrant heads of household with respect to those with male. To evaluate the dynamics of the phenomenon, the periods 2005, 2009 and 2019 will be considered. Due to the rigidity of the medium-term indicators, it is unnecessary to replicate the analysis for the intermediate periods. The existence of multiple and more severe deprivations in households with a female migrant household head is concluded.

Keywords: *Migration, gender, inequality, deprivation, Argentina*

INTRODUCCIÓN

La migración es una característica humana básica que refiere a la evolución desde los primeros homínidos. Por medio de la misma es posible, también, dar cuenta de la propagación de la especie humana desde su lugar de origen al este de África, pasando por el surgimiento de la diversidad cultural, hasta llegar a la constitución de los procesos de globalización propios del mundo en los últimos cinco siglos.

Si bien se ha ido modificando a lo largo del tiempo, la migración intenta cumplir con la función de mejorar la vida de las personas que migran. En este sentido, es posible afirmar que los diversos países o regiones del mundo no escapan a la dinámica de los movimientos de personas debido a que, más allá de los contextos, la búsqueda de nuevos espacios de vida y socialización refieren al mejoramiento en las condiciones de existencia.

El caso específico de Argentina reviste diversos procesos de recepción de población migrante a lo largo del tiempo. Entre los mismos, se destaca el de ultramar, producido desde finales del siglo XIX, con su consecuente auge en la primera mitad del XX[1]. El segundo proceso, desde 1960 y hasta la actualidad, la inmigración hacia Argentina desde países limítrofes se localizó mayormente en las grandes ciudades, siendo el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA) el lugar de preferencia de destino.

Esto nos lleva a confirmar una primera situación de invisibilidad, por lo menos hasta 1960: la migración desde países vecinos. Escenario que puede ser claramente corroborado por medio del análisis de las legislaciones al respecto emanadas desde el Estado (Magliano, 2007, p. 443; Nejamkis, 2013, p. 45-64).

Asimismo, es posible dar cuenta de una segunda situación de invisibilidad si tomamos el recorte temporal completo que se comentó con anterioridad: la mu-

[1] Es dable destacar que esta inmigración se encuentra directamente relacionada con la idea de progreso que en ese momento propiciaba nuestra nación.

jer como migrante. Los estudios, en general, han desarrollado la idea de hombre migrante, dejando a la mujer por fuera de lo que significa la toma de decisiones (desde la misma decisión de migrar, hasta considerar el lugar de origen y las formas de inserción en el mismo) en dicho proceso y caracterizada como una mera acompañante.

Resultan recientes las investigaciones que consideran la perspectiva de género como una categoría de análisis vinculada a la movilidad humana por diversas causas (Grieco y Boyd, 1998). Pero, por medio de la misma, fue posible dar cuenta del papel esencial que cumplen las mujeres en los trayectos migratorios, dando paso a comprender que el género es una categoría estructurante en los procesos migratorios en general y, en particular, hacia Argentina (Curtis y Pacecca, 2010, p. 156; Maurizio, 2007).

Con relación al concepto género, se busca integrar a una serie de prácticas en las cuales entran en juego valores, símbolos y normas, construidas por las sociedades, tomando como base la diferencia sexual, lo que da cuenta de la elaboración de prototipos hegemónicos tanto de varones como de mujeres, donde es posible observar una marcada desigualdad en perjuicio de las mujeres (Ataide, 2019, p. 184).

Las desigualdades también se evidencian entre los hogares con jefa y jefe de hogar migrante. En este caso, siguiendo lo propuesto por Cacopardo (1999, p. 5), la jefatura no refiere a la relevancia relativa en la generación de ingresos en el hogar, sino que es una jefatura reconocida como tal en el hogar o por el informante. Así, el término jefa de hogar indica hogares encabezados por mujeres con ausencia de cónyuge, aunque existe una proporción pequeña, pero no desdeñable, de mujeres migrantes declaradas como jefas con presencia del cónyuge.

Entonces, los focos de desigualdad se combinan en desmedro de las jefas de hogar migrantes. Así el género y la condición de migración, las colocan en un lugar desventajoso en términos de calidad de vida y bienestar (Magliano, 2009, p. 14; Narváez, Cárdenas y Ramos, 2020). En este sentido, diversos trabajos enfocan sus esfuerzos en evaluar el nivel de bienestar del colectivo migrante en Argentina o se focaliza en la situación de hogares migrantes de determinado origen (Bolivia, Paraguay, Chile, entre otros).

A diferencia de los antecedentes, el presente trabajo pretende analizar la situación de privación multidimensional en los hogares con jefas de hogar migrante en Argentina a lo largo de los últimos años (2005-2019). Adicionalmente, se propone un análisis comparativo de la situación respecto de los hogares con jefe de hogar migrante. En este sentido, el trabajo acepta que la condición de migrante es un aspecto de desigualdad (Gavazzo y Suárez, 2020; Rangel, 2020) y pretende avanzar en la respuesta a si, intra-grupo (migrantes), hay un efecto género en la presencia de privaciones en esferas relevantes de la vida social.

El estudio se realiza a partir del análisis de estadísticas descriptivas provistas por la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) en Argentina, a través de un método analítico-descriptivo.

El trabajo se organiza de la siguiente manera: en el primer apartado, luego de esta breve introducción, se presenta el marco teórico que sustenta el análisis empírico propuesto. En el apartado siguiente, se explicita el estudio empírico. Aquí se detalla la base de datos utilizada, la selección del periodo temporal, las variables consideradas y los principales resultados obtenidos. Finalmente, en el último apartado se da lugar a las conclusiones y reflexiones generales del trabajo.

GÉNERO Y MIGRACIÓN

Resulta necesario comenzar este apartado destacando que la utilización de la perspectiva de género en los estudios de las ciencias sociales en general, y en temáticas particulares tales como la movilidad humana, han permitido una revisión de los mismos, sumado a la inclusión de nuevas temáticas convertidas en objeto de estudio.[2]

Esto llevó a un proceso de deconstrucción, que continua aun, de los conocimientos que han estado marcados por un fuerte punto de vista androcéntrico (estereotipo que demarcaba la capacidad superior del hombre para moverse geográficamente), establecida como norma dentro de la sociedad y, por ende, en la mayoría de los estudios realizados. En contrapartida, lo «femenino» sólo se relacionaba a cuestiones domésticas y encerradas a la institución familiar.

Las mujeres, en los flujos migratorios, eran signadas como hijas, cónyuges, madres, esposas del varón migrante y nunca cabeza de tal proceso, ya sea familiar o en soledad. Incluso al inicio de la utilización de la perspectiva de género, en la temática, es claro ver la mujer como nueva variable, más que en su rol determinante en la multiplicidad de factores a considerar para iniciar la migración (Courtis y Paceca, 2010, p. 156). Queda claro entonces que las mujeres han formado parte de los procesos de movilidad. Ellas han migrado durante todas las épocas por diversas partes del planeta y en base a una multiplicidad de motivos. Y lo han realizado, también, de manera autónoma.

Esta «feminización» busca no sólo dar cuenta del aumento cuantitativo de las mujeres en los flujos migratorios, sino además plantea un cambio cualitativo vin-

[2] Sin embargo, resulta interesante el aporte de Mallimaci (2012), quien considera que las categorías provenientes de la perspectiva de género, en lo concerniente a migraciones, se relaciona más con los procesos desarrollados en Europa y Estados Unidos, que entre los países limítrofes de América Latina.

culado al rol que ellas cumplen, tanto como pioneras y autónomas, como decisoras en procesos familiares de migración (Mallimaci, 2012, p. 154)

Si bien ya desde la década del 60 del siglo pasado aparecen investigaciones en donde rescatan el papel de la mujer en los flujos migratorios, será recién para 1984 cuando la revista *International Migration Review* edite un número especial dedicado a analizar el rol que cumplen las mujeres en la migración. De allí proviene el reconocido aporte de Mirjana Morokvasic para el análisis de la migración femenina internacional.[3]

A partir de allí, incluso en Argentina, comenzó un proceso de «feminización» en los estudios sobre migración, que no remite específicamente al aumento del número de mujeres migrantes sino más bien al cambio en la perspectiva que deja de verla como acompañante. El nuevo rol permite considerar a la mujer como trabajadora, e incluso la pone en el plano, como se dijo anteriormente, de autónoma.

La pregunta entonces radica en ¿por qué las mujeres migran? O aun de manera más profunda ¿cuáles son los proyectos que diseñan para tal migración? Y es probable que ya en esta instancia, se encuentren diferencias con los flujos migratorios liderados por varones, que no serán abordados en este trabajo, pero forman parte de la línea de investigación de los autores y proyectos de investigación en los que desarrollan sus actividades.

Argentina recibe una gran cantidad de población migrante, ya no caracterizada por ser de ultramar sino de países limítrofes, situación que puede clarificarse con la siguiente tabla:

Tabla 1. Situación poblacional argentina al 2010

Año del Censo	Población total	Población extranjera	Extranjeros sobre población total	Población extranjera limítrofe	Nacidos en población limítrofe sobre población total
2010	40.117.096	1.805.957	4.5%	1.245.054	3.1%

Fuente: INDEC. Censo Nacional de Población y Vivienda 2010

La Tabla 1 puede ser robustecida con algunos datos. En primer lugar, los primeros migrantes fronterizos representan a 2019 el 81,3% de los extranjeros en el país, debido a su aumento absoluto como también al consecuente envejecimiento,

[3] Los textos a los que se hace alusión se denominan *Birds of Passage are also Women* y *Why do Women Migrate? Towards an Understanding of the Sex-selective in the Migratory Movement of Labor*. Ambos se encuentran publicados en el número 18 de la revista *International Migration Review*.

y muerte, de los migrantes de ultramar (Cerruti, 2018, p. 444-445). En segundo término, para el Censo del 2010, las mujeres representan el 54% de la población migrante[4]. Es dable destacar, en este caso, que la relevancia de la mujer en los flujos migratorios, en lo que respecta a su presencia en las estadísticas, depende de su papel de trabajadoras.

Tanto varones como mujeres, seleccionan los lugares de destino en función de las oportunidades laborales. Por ello, para el Censo 2010 el AMBA acogía al 62,3% de la población migrante, donde se encuentran mayores oportunidades laborales diversificadas. Pero, por otro lado, también pueden migrar a zonas que representan nichos laborales de actividades específicas. En este sentido es posible comprender que, por la necesidad de trabajos rurales, la zona pampeana, por ejemplo, representaba el 11,2%.

Adicionalmente, según lo que puede visualizarse en la EPH, en Argentina la población migrante ha perdido importancia relativa con el paso de los años (considerando el periodo 2003-2019). A su vez, se observa una tendencia hacia población migrante con mejor posición socioeconómica, reduciendo su participación en el primer quintil de la distribución de ingresos hacia 2019. Este aspecto se ve reforzado cuando se analiza el bagaje educativo de los migrantes. En 2003 la mayor proporción de los migrantes poseía nivel educativo bajo mientras que hacia 2019 se visualiza un aumento en la proporción de migrantes con nivel alto[5] .

En lo respectivo al género, según el Portal de Datos Mundiales sobre Migración, para mediados del año 2019, en el mundo había 130.2 millones de mujeres migrantes, representando el 47,9% de la población de inmigrantes internacionales.[6] Para el caso argentino, se observa un total de 1,2 millones de mujeres migrantes[7], representando el 54% de la población de inmigrantes internacionales.[8]

Esas mujeres que migran, por lo general tienen como una de las pautas centrales, enviar remesas a los familiares que quedaron en sus países de origen. Pero para ello, fue necesario hacer frente al proceso de salida de una geografía en particular para ingresar a otra. Y en todo ese trayecto son presas de situaciones de violencias y vulneración de sus derechos humanos (Courtis y Pacecca, 2010, p. 173). Porque es preciso recordar que la migración es un derecho humano.

[4] Lo que equivale a que cada 117 mujeres migrantes, hay 100 varones.

[5] Siguiendo la metodología del CEDLAS, el nivel educativo se clasifica según la cantidad de años de educación formal. En este caso, el jefe/a de hogar tiene nivel educativo bajo si reporta entre 0 y 8 años de educación formal, medio entre 9 y 13 y alto más de 13 años de formación.

[6] https://migrationdataportal.org/es?i=stock_abs_female_&t=2019

[7] https://migrationdataportal.org/es?i=stock_abs_female_&t=2019&cm49=32

[8] https://migrationdataportal.org/es?i=stock_perc_female&t=2019&cm49=32

Es por ello que, si bien la idea central de migrar se une a la mejora en las condiciones de vida, también es cierto que el resultado puede ser el menos esperado, ligado a relaciones de poder y lugares de inserción, en donde el trabajo y su modalidad juegan un rol esencial.

ANÁLISIS EMPÍRICO

La fuente de información que se utiliza para la presente investigación proviene de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH), cuyos microdatos son publicados por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC).

La EPH es realizada en Argentina desde el año 1973 y actualmente se realiza durante todo el año y brinda información para cada uno de los cuatro trimestres, por eso su periodicidad es permanente. Se lleva a cabo en los hogares, siendo estos los individuos o grupos de personas, sean parientes o no, que viven bajo un mismo techo y comparten sus gastos de alimentación y/u otros gastos esenciales para vivir (INDEC, 2018)[9].

En el año 2003 se realizó una revisión sobre la metodología de la encuesta y se adopta un formato continuo (INDEC, 2003). Adicionalmente, en el año 2016 el INDEC realizó una serie de cambios y actualizaciones sobre los criterios utilizados para determinar el valor de la Canasta Básica de Alimentos y la Canasta Básica Total, principales *inputs* en la determinación de la línea de pobreza e indigencia (Tornarolli, 2018).

La selección del periodo temporal se vio limitada por las dos cuestiones mencionadas anteriormente. En este sentido, se decidió realizar el análisis a partir del año 2005 siendo innecesario empalmar información proveniente de diferentes fuentes o tomar períodos temporales discontinuos. Adicionalmente, buscando analizar el periodo más próximo a la actualidad se consideró el año 2019. Sin embargo, debido al cambio mencionado, la incorporación de este periodo impide la utilización de la línea de pobreza como indicador de privación dado que no es comparable entre los periodos seleccionados.

Adicionalmente, es dable destacar que para cada periodo analizado fueron contemplados los dos primeros trimestres del año ya que no se encuentra (aún) información disponible para el tercer y cuarto trimestre de 2019. Este aspecto no debiera en principio sesgar el análisis, ya que no se evidencia un comportamiento

[9] El cuestionario aplicado desde 2003 puede visualizarse en la página del INDEC a partir del siguiente enlace: https://redatam.indec.gob.ar/redarg/encuestas/EAHU/EPH_Hogar.pdf

estacional en la proporción de migrantes respecto de la población total en argentina (Figura 1).

Evolución de población migrante en Argentina - % respecto total población

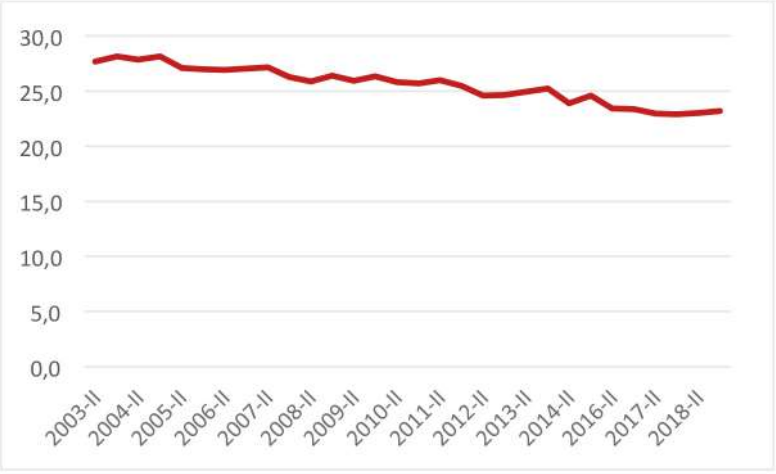


Figura 1. Fuente: elaboración propia en base a datos de la EPH.

Tal como fue mencionado anteriormente, el objetivo del trabajo es analizar si existe una presencia desigual en las privaciones de los hogares con cabeza de familia migrante en función del género de la persona que lidera el hogar. Adicionalmente, se propone como objetivo analizar la dinámica de este fenómeno y para ello se analizan tres periodos puntuales de tiempo (con las consideraciones arriba mencionadas): 2005, 2009 y 2019.

De la figura 1 se observa una tendencia decreciente en la participación migrante respecto del total de la población en Argentina. Adicionalmente, al analizar el comportamiento en función del género del hogar en la población migrante, notamos que parece haber cambios a lo largo del periodo temporal analizado.

Sin embargo, al evaluar específicamente el comportamiento del género del jefe en el colectivo de migrantes, se observa que la mujer ha ganado protagonismo con el avance del tiempo. Así, hacia comienzos del periodo temporal analizado, el 38% de los hogares migrantes era liderado por una mujer mientras que hacia 2019 el 42% lo hace.

Tanto en hogares con jefas nacidas en Argentina como migrantes, se observa una tendencia creciente en el rol de la mujer como cabeza de hogar.

Tabla 2. Composición de la población por género y distribución por género del jefe hogar migrante

	2005			2009			2019		
	Jefe	Jefa	Total	Jefe	Jefa	Total	Jefe	Jefa	Total
Nativos	92%	91%	92%	93%	93%	93%	93%	92%	93%
Migrantes	8%	9%	8%	7%	7%	7%	7%	8%	7%
Composición por género del jefe de hogar de los hogares con jefe migrante									
Migrantes	62%	38%	100%	65%	35%	100%	58%	42%	100%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la EPH.

En lo respectivo a la existencia de desigualdad en la presencia de privaciones habitacionales, se destaca que en esta dimensión los hogares con jefa de hogar migrante parecen evidenciar menor presencia que aquellos hogares en los que lidera un hombre. En este sentido, la vivienda de tipo deficitaria, la cercanía a basurales, los hogares ubicados en villas de emergencia y el acceso a agua potable fuera de la vivienda o del terreno son características menos usuales en hogares con jefas de hogar migrantes que en hogares con jefe migrante (Tabla 3). Respecto a estas privaciones, es dable destacar que independientemente del género las privaciones presentan un decrecimiento en el periodo temporal analizado.

Tabla 3. Privaciones habitacionales en hogares con jefe/jefa migrante

Privaciones habitacionales	2005		2009		2019	
	Jefe hogar	Jefa hogar	Jefe hogar	Jefa hogar	Jefe hogar	Jefa hogar
Vivienda Precaria	1%	2%	3%	4%	2%	1%
Cerca Basural	11%	11%	14%	9%	13%	10%
Sin acceso a agua dentro de la vivienda	11%	9%	9%	8%	6%	6%
Ubicado en villa de emergencia	7%	5%	3%	3%	5%	4%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la EPH.

Otro aspecto central en la vida social de los individuos es la esfera laboral. En este aspecto se observa un foco de desigualdad en detrimento de hogares con jefa migrante. Como puede observarse en la Tabla 4, la condición de inactividad afecta mayormente a hogares liderados por mujeres y, coincidentemente, la proporción de mujeres ocupadas es menor que en caso con jefes hombres. Una factible explica-

ción de esta situación tiene que ver con el desconocimiento de las tareas del hogar como trabajo y el rol de las mujeres en la crianza de los niños.

En lo que respecta a la calificación de la actividad laboral de la persona cabeza de hogar, una cuestión central en la desigualdad es la importante diferencia en el rol del trabajo no calificado. La presencia de trabajo no calificado alcanza (aproximadamente) a la mitad de los hogares con jefa, mientras que solo afecta entre el 14 y 17% en el caso de hogares con jefe. Por otra parte, puede verse que esta situación se asevera entre los extremos del espacio temporal.

Tabla 4. Privaciones laborales en hogares con jefe/jefa migrante

Privaciones laborales	2005		2009		2019	
	Jefe hogar	Jefa hogar	Jefe hogar	Jefa hogar	Jefe hogar	Jefa hogar
Condición de Actividad						
Ocupado	67%	39%	62%	38%	64%	41%
Desocupado	3%	4%	5%	5%	5%	2%
Inactivo	29%	57%	26%	54%	33%	57%
Calificación de la actividad principal						
No calificado	14%	47%	17%	53%	17%	52%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la EPH

La educación es reconocida como un motor para el desarrollo de igualdad de oportunidades entre los individuos y las chances de elegir diversos estilos de vida (Ibáñez Martín, Formichella y Costabel, 2020). Sin embargo, es reconocido que el género es un foco de desigualdad en los logros educativos (Formichella e Ibáñez Martin, 2014; Ibáñez Martín y Formichella, 2017: 3) y, también lo es la condición de migrante (Cerruti y Binstock, 2019). Al analizar esta dimensión, se confirma lo encontrado en antecedentes previos, sin embargo, hacia fin del periodo se encuentra una mejora a favor de las mujeres jefas en término de su presencia relativa en el nivel educativo alto.

Tabla 5. Nivel educativo del jefe/a de hogar migrante

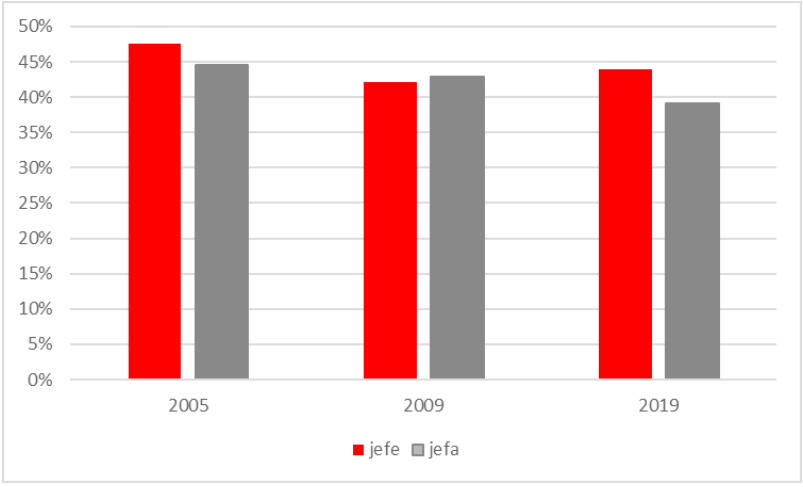
Nivel educativo	2005		2009		2019	
	Jefe hogar	Jefa hogar	Jefe hogar	Jefa hogar	Jefe hogar	Jefa hogar
Nivel Educativo Bajo	46%	53%	42%	48%	44%	45%
Nivel Educativo Medio	37%	31%	42%	37%	47%	37%
Nivel Educativo Alto	17%	15%	16%	15%	19%	21%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la EPH

Si se analiza aquellos hogares con jefe/jefa que nunca asistió a una institución educativa, el desmedro hacia las mujeres también es evidente. En 2005 el 6% de las jefas de hogar migrantes presentaba esta privación severa, mientras que en el caso de los hombres este porcentaje ascendía al 1%. Si bien en 2019 estos porcentajes descendieron para ambos géneros, sigue siendo una privación más presente en el grupo de hogares con jefas migrantes (1% para jefes y 3% para mujeres).

La EPH indaga muy superficialmente la situación de salud de las personas y hogares, incorporando sólo la pregunta respecto a cobertura, altamente relacionada (al menos en Argentina), con la situación laboral (Trevignani, Carné y Muruaga, 2019: 10). La proporción de jefes y jefas migrantes que no poseen cobertura en salud es elevada, ubicándose en valores entre 40-50% en todos los periodos para ambos géneros. Sin embargo, esta privación parece afectar más a los jefes de hogar que a las jefas (Figura 2).

Figura 2. Proporción de jefes y jefas de hogar migrantes sin cobertura en salud.



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la EPH

Finalmente, al analizar la multiplicidad y simultaneidad de privaciones, se revela una fuerte desigualdad en función del género del jefe dentro de los migrantes. En este sentido, para 2019, los hogares con jefa de hogar migrante que verifican 3 o más de las privaciones simultáneas duplica el valor que se evidencia en el caso de hogares con jefe (27% y 13%, respectivamente). La misma tendencia se observa en el año 2005 y 2009, aunque en proporciones menos elevadas.

Este último aspecto permite sostener que, si bien no se observa un efecto homogéneo en el comportamiento de las privaciones en desmedro de los hogares con jefa de hogar mujer, la agudeza de la situación de privación sí lo es. Es decir, al analizar de forma simultánea las privaciones, los hogares con jefa migrante parecen estar más afectados.

REFLEXIONES FINALES

De lo expuesto se desprende que la incorporación de las mujeres a los estudios migratorios dio cuenta del aumento de su participación. Pero como pudo observarse en este trabajo, ello no ha implicado, necesariamente, una mejora en su calidad de vida. Las mujeres migrantes se ven fuertemente afectadas por situaciones de precarización laboral y violencia de todo tipo desde la toma de decisión de migrar.

Es por ello que resulta pertinente continuar los estudios direccionados no hacia la visibilidad de la mujer como migrante, sino qué es lo que se ha visibilizado y este trabajo pretendió avanzar en esta cuestión.

La presencia de privaciones en diversas esferas de la vida social es una característica central en los hogares con jefe o jefa migrante. Sin embargo, la presencia de estas privaciones no tiene una distribución igualitaria si se evalúa el género de la persona cabeza de familia. Así, los hogares liderados por jefas migrantes presentan, en promedio, mayores dificultades en las dimensiones educativa, laboral y en salud que los hogares con jefe migrante; mientras que lo contrario se verifica en las privaciones habitacionales. Adicionalmente, los hogares con jefas migrantes están más expuestos a la presencia multidimensional y simultánea de privaciones. Por lo tanto, el grado de carencia es mayor en hogares con jefa que con jefe migrante

La inmigración representa en la actualidad una temática de agenda mundial que enfrenta a los Estados en sus tomas de decisiones, dejando una larga lista de interrogantes que aún es necesario responder. Pero de lo que no se tiene duda, es que ya es imposible ignorar el papel de la mujer, tanto en el pasado, como en el presente y también en el futuro, en lo concerniente a iniciar un proceso de migración de un país a otro.

REFERENCIAS

Ataide, S. (2019). La reproducción de las desigualdades de género en contextos migratorios laborales. El caso de migrantes bolivianos y bolivianas en torno al mercado de trabajo hortícola de Salta (Argentina). *REMHU, Revista Interdisciplinaria de Movilidad Humana*, 27 (55), 181-197. Recuperado de https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/94339

Cacopardo, M. C. (1999). Jefas de hogar de ayer y de hoy en la Argentina. *Trabajos de demografía.* Recuperado de https://ddd.uab.cat/pub/worpap/1999/200259/papersdemografia_a1999n150.pdf

Cerrutti, M., y Binstock, G. (2019). Migración, adolescencia y educación en Argentina: desentrañando las brechas de aprendizajes. Revista Latinoamericana de Población, 13(24), 32-62.

Cerrutti, M. (2018). Migrantes y migraciones: nuevas tendencias y dinámicas. En Piovani, J. I. y Salvia. A. (Ed.), *La Argentina en el siglo XXI. Cómo somos, vivimos y convivimos en una sociedad desigual. Encuesta nacional sobre la estructura social* (443-465). Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina: Siglo XXI editores.

Courtis, C. y Pacecca, M. I. (2010). Género y trayectoria migratoria: mujeres migrantes y trabajo doméstico en el Área Metropolitana de Buenos Aires. *Papeles de población*, (63), 155-185. Recuperado de https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=11213201006

Formichella, M. M., e Ibáñez Martín, M. M. (2014). Género e inequidad educativa: un análisis para el nivel medio en Argentina. Regional and Sectoral Economic Studies, 14(1), 195-210.

Gavazzo, N., y Suárez, D. G. (2020). Desigualdades generacionales y prácticas políticas en las juventudes migrantes paraguayas en Buenos Aires. Migraciones. Publicación del Instituto Universitario de Estudios sobre Migraciones, (48), 133-160.

Grieco, E. y Boyd, M (1998). Women and migration: incorporating gender into migration theory. *Working Papers*. Florida State University, College of Social Science, Estados Unidos.

Ibáñez Martín, M. M. I., Formichella, M. M., y Costabel, L. E. (2020). Exclusión social: explorando la dimensión educativa en Argentina. Problemas del Desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía, 51(200).

Ibáñez Martín, M. M. y Formichella, M. M. (2017). Educational achievements: Does the gender of students matter? education policy analysis archives, 25, 3.

INDEC, (2003). La nueva Encuesta Permanente de Hogares de Argentina. 2003. Disponible en https://www.indec.gov.ar/ftp/cuadros/sociedad/Metodologia_EPHContinua.pdf

INDEC (2018). ¿Qué es la EPH? Documento para la comunidad educativa. Disponible en https://www.indec.gov.ar/comunidadeducativa/eph.pdf

Magliano, M. J. (2007). Migración y género: La migración de mujeres bolivianas hacia Argentina en la segunda mitad del siglo XX. *Cuadernos del Sur. Historia.* (35-36), 1-21. Recuperado de http://bibliotecadigital.uns.edu.ar/pdf/csh/n35-36/n35-36a16.pdf

Magliano, M. J. (2009). Migración, género y desigualdad social: la migración de mujeres bolivianas hacia Argentina. Revista Estudos Feministas, 17(2), 349-367. https://doi.org/10.1590/S0104-026X2009000200004

Mallimaci, A. (2012). Revistando la relación entre géneros y migraciones. Resultados de una investigación en Argentina. *Mora,* (18), 25-32. Recuperado de http://revistascientificas.filo.uba.ar/index.php/mora/article/view/332/309

Maurizio, R. (2007). Migraciones internacionales en Argentina: un análisis de sus determinantes y de su relación con el mercado de trabajo. *Documentos del CEDES.* Recuperado de http://repositorio.cedes.org/bitstream/123456789/3624/1/30.pdf

Narváez, Y. V., Cárdenas, F. P., y Ramos, L. R. (2020). Trabajadoras del hogar: grupo vulnerable al maltrato y desigualdad laboral. Revista de Estudios de Género, La Ventana E-ISSN: 2448-7724, 6(51), 138-162.

Nejamkis, L. (2013). Políticas migratorias y construcciones estatales de los inmigrantes latinoamericanos en Argentina (1976-2010). *Debates latinoamericanos*, (11), 35-66. Recuperado de https://revistas.rlcu.org.ar/index.php/Debates/article/view/253/211

Portal de datos mundiales sobre la migración. Una perspectiva global (2020). Serie estadística. Recuperado de https://migrationdataportal.org/es?i=stock_abs_female_&t=2019

Rangel, M. (2020). Protección social y migración: el desafío de la inclusión sin racismo ni xenofobia. *Serie de Políticas Sociales de la CEPAL, 232.* Recuperado de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45244/S1901183_es.pdf?sequence=1isAllowed=y

Tornarolli, L. (2018). Series Comparables de Indigencia y Pobreza: Una Propuesta Metodológica. Documentos de trabajo del CEDLAS, 226. Recuperado de http://www.cedlas.econo.unlp.edu.ar/wp/wp-content/uploads/doc_cedlas226.pdf

Trevignani, V., Carné, M., y Muruaga, F. (2019). La regularización del empleo asalariado no registrado análisis de trayectorias posfiscalización laboral (No. 995019193402676). International Labour Organization.

GÉNERO Y MIGRACIONES: REFLEXIONES DESDE EL TRABAJO SOCIAL Y LOS DERECHOS HUMANOS

Millán Franco, Mario[1]
Facultad de Estudios Sociales y del Trabajo. Universidad de Málaga, España.

RESUMEN

En los últimos tiempos se está desarrollando un crecimiento notable de la presencia de mujeres en los procesos migratorios, conllevando la denominada feminización de las migraciones. Por medio de una revisión bibliográfica sistemática se estudian las implicaciones del género en los procesos migratorios. Se explicitaron cuatro bloques temáticos que ayudan a explicar el estado de la cuestión sobre la feminización de las migraciones y las implicaciones del Trabajo Social y los Derechos Humanos. Se concluye que las mujeres inmigrantes son el colectivo más vulnerable en términos de riesgos psicosociales, por lo que se debería desarrollar una discriminación positiva en el diseño e implementación de políticas públicas y programas de intervención social para la salvaguarda de sus Derechos Humanos y de su proceso de adaptación.

Palabras clave: *Inmigración,* perspectiva de *género, Trabajo Social, Derechos Humanos, investigación.*

ABSTRACT

Recently, there has been a notable increase in the presence of women in the migration process, leading to the so-called feminization of migration. Through a systematic bibliographic review, the implications of gender in migratory processes are studied. Four thematic

[1] Investigador colaborador del Proyecto I+D+I UMA18-FEDERJA-071 y miembro del Proyecto I+D+I PSI2017-85941-R

blocks help to explain the state of the question about the feminization of migrations and the implications of Social Work and Human Rights. It is concluded that immigrant women are the most vulnerable group in terms of psychosocial risks, so that positive discrimination should be developed in the design and implementation of public policies and social intervention programs to safeguard their Human Rights and their adaptation process.

Keywords: *Immigration, gender perspective, Social Work, Human Rights, research.*

INTRODUCCIÓN

En palabras de Castilla-Vázquez (2017), aunque los movimientos migratorios han sido un fenómeno común a lo largo de la historia en la actualidad el modelo migratorio está evolucionando. En primer lugar, las transformaciones económicas generadas por la globalización están potenciando las diferencias entre las naciones ricas y pobres, favoreciendo los flujos migratorios de personas que buscan mejorar su calidad de vida. En segundo término, se está desarrollando un crecimiento notable de la presencia de mujeres en los procesos migratorios, conllevando la denominada feminización de las migraciones. En este sentido, en los últimos tiempos las mujeres han pasado de sumarse al proceso migratorio del cónyuge a constituirse como elemento central del proyecto migratorio familiar (Llorent y Terrón, 2013). La migración de las mujeres está alterando el ámbito del «cuidado» en todo el mundo, si bien el grado de institucionalización de los servicios de atención y su relación con la política social varía de unos países a otros (Lee, 2018). «Los medios de comunicación suelen presentar una imagen distorsionada del fenómeno migratorio, sobre todo de las mujeres, al mostrarlas como un colectivo homogéneo de personas desvalidas y susceptibles de asistencia, sin ponderar las dificultades específicas que éstas enfrentan» (Hervías, 2014, p. 296).

No se debe obviar que en el ámbito español las dificultades de conciliación de la vida personal, familiar y laboral de las mujeres, especialmente de las inmigrantes, y la carencia de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres es un tema de rabiosa actualidad que acaba afectando al colectivo femenino de diversas formas: despidos (Gómez, 2018; Gómez, 2020), exclusión social (Millán, Martínez y Domínguez, 2019), sobrecarga en las tareas domésticas (Henriques, López-Agudo, Marcenaro-Gutierrez y Luque, 2020), conflictos de valores (Elgorriaga, Martínez-Taboada y Arnoso, 2014) o riesgos psicosociales (González, 2019). La literatura académica ha evidenciado que la mayoría de los aspectos en torno a la migración influyen de manera diferente a los hombres y a las mujeres, por lo que el género se constituye como un elemento trascendental para la comprensión de las causas y las consecuencias de las migraciones internacionales (Piper, 2008). Entre otros aspectos, por ejemplo, en el contexto español la incidencia de violencia de género

en las mujeres inmigrantes es el doble con respecto a las autóctonas (Rabito-Alcón et al., 2013). Dicho esto, a pesar de que la inmigración es un tema de interés mundial, es cuanto menos llamativa la escasa investigación, desde el Trabajo Social y las ciencias afines, sobre la perspectiva de género en el ámbito migratorio (v.g. participación de las mujeres en las organizaciones) (Araújo et al., 2020, Schütze, 2017).

METODOLOGÍA

Por medio de una revisión bibliográfica sistemática se estudian las implicaciones del género en los procesos migratorios. En este sentido, se analiza el estado de la cuestión respecto a la investigación y a la intervención social con personas inmigrantes que tenga presente el enfoque de género y los Derechos Humanos. De la misma forma, se exploran las implicaciones de la disciplina de Trabajo Social al respecto. Según Peña (2010) la realización de una revisión bibliográfica conlleva el desarrollo de una investigación documental, condensar una gran cantidad de información, comparar los diferentes posicionamientos en relación a una cuestión y, finalmente, escribir un texto científico que sintetice los resultados y las conclusiones.

La búsqueda bibliográfica se llevó a cabo a través de dos bases de datos digitales. Concretamente, Scopus y Web Of Science (WOS). En referencia a los descriptores se utilizaron palabras tanto en español como en inglés. Estas fueron: «inmigración», «género», «feminización», «intervención», «Derechos Humanos», «Trabajo Social», «Immigration», «gender», «feminization», «intervention», «Human Rights» y «Social Work». Se utilizó el operador boleano «y»/«and». Los criterios de inclusión han sido que los documentos estuvieran fundamentados en el Método Científico, redactados en inglés o en español y acordes con el fin del estudio. Los criterios de exclusión fueron el no cumplimiento de los requisitos anteriores. Una vez se leyó el título y el resumen del conjunto de los documentos obtenidos en las respectivas búsquedas se accedió a las producciones completas que se consideraron potencialmente importantes para el objetivo de la investigación. En última instancia, se seleccionaron 37 documentos. En base a estas producciones científicas se realizó un análisis del estado de la cuestión sobre la feminización de las migraciones y su vinculación con los Derechos Humanos y el Trabajo Social.

RESULTADOS

En función del contenido de los diferentes documentos analizados se identificaron cuatro bloques temáticos que ayudan a explicar el estado de la cuestión sobre la feminización de las migraciones y las implicaciones del Trabajo Social y los Derechos Humanos. Concretamente, «La feminización de las migraciones como reflejo del sistema patriarcal y capitalista», «Consecuencias del proceso migratorio

y estrategias de adaptación de las mujeres inmigrantes», «Los Derechos Humanos y las políticas sociales como garantes del proceso migratorio» y «La intervención social al servicio de la adaptación de las inmigrantes».

La feminización de las migraciones como reflejo del sistema patriarcal y capitalista

Este primer bloque temático está formado por los diversos argumentos de los académicos que ayudan a explicar las implicaciones de la feminización de las migraciones y su vinculación con el sistema patriarcal y capitalista actual. En los últimos tiempos una de las tendencias más notables de la migración a nivel mundial ha sido la entrada de las mujeres en las corrientes migratorias, señalándose que en la actualidad las mujeres constituyen la mayoría de los migrantes internacionales (Varshney y Lata, 2014). De esta forma, debido al envejecimiento de la población de las sociedades industrializadas, capitalistas, las naciones recurren cada vez más a las mujeres inmigrantes para satisfacer las necesidades de cuidados de los adultos mayores y de las personas con discapacidad (Browne y Braun, 2008; Pajnik y Bajt, 2012). En España, en consonancia con la mayoría de los países de Europa meridional, las mujeres inmigrantes suelen asumir en mayor medida empleos para realizar tareas domésticas y cuidar a niños y ancianos, en contraposición con los países de Europa septentrional (Oso y Catarino, 2013). A pesar de que el fenómeno de la feminización de las migraciones tiene una estimable trayectoria no será hasta la década de los ochenta del siglo XX cuando se implemente el enfoque de género en las investigaciones sobre migraciones (Castilla-Vázquez, 2017; Varshney y Lata, 2014). Así, la estratificación racial en los ingresos de los inmigrantes ha sido tradicionalmente objeto de estudio, mientras que los análisis sobre cómo la estratificación racial podría diferir en base al género están pocos desarrollados (Nawyn y Park, 2019).

En España el mercado laboral se encuentra segmentado por el género y la nacionalidad, observándose que en los nichos laborales de los trabajadores inmigrantes la cuestión de género es si cabe más relevante (Aldaz y Eguía, 2015). Según Reigada (2012) la feminización del trabajo, la desigualdad de género, la globalización agroalimentaria y las migraciones internacionales se constituyen como fenómenos relevantes que convergen en el ámbito de la agricultura intensiva andaluza. Incluso durante el periodo migratorio las mujeres que se quedan en el lugar de origen se hacen cargo de la crianza de los hijos mientras las temporeras emigran, reflejando los patrones tradicionales del patriarcado. Así, la cuestión de género tiene implicaciones para la experiencia y los derechos en el mercado laboral de las personas inmigrantes (Piper, 2008). Por otro lado, cuando las mujeres son las que acompañan a los hombres durante los procesos migratorios (v.g. pescadores peruanos en

Galicia) destaca el exiguo peso que tienen en la toma de decisiones, evidenciándose el mantenimiento del modelo tradicional de desplazamiento en el que las mujeres poseen un rol dependiente (Piñeiro, Durán y Santos, 2018). En última instancia, Edo y Toubal (2017) apuntan que la creciente feminización de la fuerza laboral inmigrante ha influido negativamente en el salario relativo de las mujeres nativas y ha aumentado el salario de los hombres nativos, implicando un aumento de la brecha salarial de género. Los resultados sugieren que la composición de género de los inmigrantes en el lugar de destino es relevante para determinar su impacto en la brecha salarial entre hombres y mujeres. Las mujeres inmigrantes desempeñan un papel importante, aunque invisibilizado, en la prestación de servicios de atención remunerada durante el proceso de expansión de la participación de las mujeres autóctonas en el mercado laboral (Lee, 2018). El «machismo» derivado del sistema patriarcal se evidencia una vez más, entre otros ámbitos, en la escasez de mujeres líderes en las organizaciones de migrantes, a pesar de que desempeñan un papel realmente importante (Schütze, 2017).

Consecuencias del proceso migratorio y estrategias de adaptación de las mujeres inmigrantes

El segundo bloque temático evidencia tanto las importantes consecuencias que tiene el proceso migratorio en las mujeres inmigrantes como las estrategias que estas ponen en marcha para mejorar su adaptación en el lugar de acogida. Sanchis-Ruiz, Varela-Hall, Martins-Muñoz y Díaz-Sotero (2013) señalan que los inmigrantes sufren mayores índices de racismo, discriminación y xenofobia en diversos ámbitos (v.g. lugar de trabajo), siendo las mujeres, por las especialmente dificultosas condiciones que soportan, las más vulnerables a los riesgos psicosociales (v.g. estrés, trastornos mentales). Así, según McGuire y Martin (2007), la creciente feminización de las migraciones tiene importantes consecuencias para la salud física y mental de las mujeres inmigrantes debido a las intersecciones de raza, clase y género. La globalización ha generado nuevas realidades sociales (v.g. fragmentaciones familiares) que están conllevando consecuencias negativas en la salud y el bienestar biopsicosocial de las inmigrantes. De la misma forma, el género es un factor significativo de la configuración de los patrones de adaptación de los inmigrantes adultos jóvenes en sus nuevas familias, escuelas y entornos sociales tras la reagrupación con sus madres biológicas (Lovato-Hermann, 2017).

Continuando con las consecuencias del proceso migratorio es importante analizar el binomio mujer inmigrante-violencia de género. Así, en base a de Alencar-Rodrigues y Cantera (2016), la violencia de género es un fenómeno complejo y multidimensional en el que diferentes elementos pueden potenciar la vulnerabilidad de la víctima (v.g. proceso migratorio). Además, según Alcaraz et al. (2014), la

inmigración se constituye como un factor importante tanto de vulnerabilidad social como de problemas de salud. Estos riesgos son fruto de las desigualdades en las condiciones de vida, en el acceso a los servicios de salud, en las redes sociales y en la movilización de recursos. La investigación sobre violencia doméstica evidencia la especial vulnerabilidad que tienen las mujeres inmigrantes debido, entre otros factores, a las barreras del idioma, al aislamiento social, al racismo por parte de los servicios y al limitado conocimiento de los recursos disponibles (Anitha, 2011). En el contexto de la criminalización de los inmigrantes, algunas mujeres se separan durante largos períodos de sus hijos, generando un trauma emocional y mental en ambos (Gómez, Menjívar y Staples, 2017).

En palabras de Granell, Fuenmayor y Mediavilla (2018), las mujeres inmigrantes tienen una menor movilidad educativa que los hombres. En este sentido, los hombres manifiestan indicadores análogos con independencia del origen, mientras que las mujeres inmigrantes evidencian una movilidad inferior a la de las autóctonas españolas. Por otro lado, en España el estereotipo de la hipersexualidad se ha consolidado de forma racializada en algunos colectivos de mujeres inmigrantes (v.g. mujeres brasileñas afrodescendientes en contraposición con aquellas que la sociedad española estima «blancas») (Guizardi, 2013). Robertson (2015) señala el triple «peligro» (género, situación socioeconómica y etnia) al que se enfrentan las mujeres durante sus experiencias de migración y de reasentamiento. Estos elementos aumentan las necesidades de apoyo de las mujeres inmigrantes durante la maternidad, siendo necesaria la concienciación del conjunto de la población para promover el bienestar y reducir el sufrimiento y la victimización de las mujeres, sus hijos y sus familias.

Por otro lado, según Meares, Bell y Peace (2010), las investigaciones sobre las estrategias que usan las personas inmigrantes para adaptarse a los lugares de destino suelen ser generalmente de naturaleza cualitativa. Concretamente, se centran en lo que los inmigrantes hicieron para encontrar trabajo (v.g. negociación de sus identidades de género y nacional en el lugar de trabajo, sus historias de migración y los factores que moldearon sus decisiones de migración). Así, los estudios referentes a las estrategias, específicamente, económicas se focalizan en el espíritu empresarial, en el uso de las redes sociales y en la concentración de nichos económicos y de empleados inmigrantes. En base a García-Moreno (2015) un número considerable de las investigaciones asociadas a la migración, al género y al mercado laboral, en cierta forma, han podido llegar a ensombrecer la capacidad resolutiva de las mujeres inmigrantes. Dicho esto, a pesar de que la mayoría de los estudios sobre las estrategias de adaptación de las mujeres inmigrantes se focalicen en el ámbito laboral, en la línea de Hervías (2014), las migraciones ponen en juego estrategias de muy diversa índole: «Las migraciones permiten desarrollar potencialidades individuales, familiares y comunitarias y exigen la puesta en marcha de estrategias para

lograr, en primer lugar, la subsistencia y en segundo lugar, el bienestar» (p. 296). En este sentido, según Staiano (2013), en los últimos años ha habido un aumento del número de mujeres casadas, divorciadas y viudas que emigran solas a los países de acogida y dejan a sus hijos en sus lugares de origen al cuidado de familiares o amigas. Así, son diversas las estrategias que estas mujeres inmigrantes usan para mantener su participación en la vida de sus hijos/as y, por tanto, para avanzar en su propia adaptación y bienestar biopsicosocial en el lugar de destino (v.g. apoyo emocional, remesas).

Los Derechos Humanos y las políticas sociales como garantes del proceso migratorio

El tercer bloque temático aborda las interacciones entre los Derechos Humanos de las mujeres durante los procesos migratorios y las políticas de inmigración restrictivas de los estados de acogida. En palabras de Varia (2011) las políticas restrictivas de inmigración, las leyes laborales y la discriminación socialmente aceptada contra los trabajadores inmigrantes ha fomentado las violaciones de los Derechos Humanos (v.g. jornadas excesivamente largas sin días libres, abuso sexual, esclavitud). En este contexto, cuestiones como la raza, el género, la clase y el lugar de origen impregnan las negociaciones sobre los Derechos Humanos en el ámbito laboral. Así, especialmente en el caso de las mujeres inmigrantes que se ocupan del trabajo doméstico, debido entre otros factores a la invisibilidad asociada a los mecanismos del patriarcado y del capitalismo, se ha evidenciado de manera generalizada alarmantes violaciones de los Derechos Humanos compatibles con condiciones de esclavitud. En la línea de Pedone, Agrela y Gil (2012), en el contexto europeo las investigaciones recientes sobre migraciones familiares han puesto su foco de atención en la unidad familiar en los países de destino, prácticamente obviando la repercusión que poseen las políticas migratorias en las estrategias de organización familiar. A partir del análisis de la política migratoria en España se evidencia que esta continúa estando diseñada desde una perspectiva androcéntrica, a pesar de que la feminización de las migraciones es una característica del territorio español, de que las mujeres constituyen habitualmente los primeros eslabones de las cadenas migratorias y del frecuente uso que hacen las políticas de estas como instrumentos de integración.

Diversos autores han señalado el potencial de los Derechos Humanos internacionales y regionales para fomentar una protección más sólida de las mujeres inmigrantes y de todos los solicitantes de asilo perjudicados por las normas de género en sus lugares de origen (Brems, Peroni y Desmet, 2019). Sin embargo, por ejemplo, en España los cambios de política asociados a la crisis económica del 2007 obstaculizaron la cobertura efectiva de los servicios de atención a las mujeres víctimas de violencia de género (Briones-Vozmediano, Agudelo-Suarez, Goicolea y

Vives-Cases, 2014). De la misma forma, según Torres (2018), las políticas hipernacionalistas contra los inmigrantes, basadas en la xenofobia y en la criminalización, aumentan la vulnerabilidad de las mujeres inmigrantes a través de múltiples formas de violencia estructural e institucionalizada. Además, esto posiciona a las inmigrantes en un lugar todavía más precario para negociar la reclamación de derechos. Así, en la línea de Varshney y Lata (2014), los gobiernos de los países receptores de mujeres inmigrantes están prestando menos atención a las necesidades específicas de las trabajadoras migratorias que la que ponen a la discriminación y a la explotación en los países menos desarrollados. En este sentido, a pesar de que la migración potencia las oportunidades para mejorar las condiciones económicas de las mujeres, también conlleva riesgos para su seguridad y sus Derechos Humanos. Por ello, es necesario adoptar medidas tanto para hacer cumplir la legislación vigente como para implementar nuevas políticas y programas para las mujeres inmigrantes, tanto en los países de origen como en los de destino.

Ropero (2017) apunta que la violencia de género no se refiere únicamente a los actos de violencia de los hombres sobre las mujeres. Así, la simplificación a un enfrentamiento entre hombre-mujer imposibilita un tratamiento acorde a la gravedad de este problema. Según Van Walsum (2009), las teóricas feministas y postcoloniales cuestionan la supuesta neutralidad del derecho internacional referente a los Derechos Humanos de las inmigrantes, que debe considerarse un producto de las relaciones asimétricas de poder, vinculadas al patriarcado y al capitalismo, por su doble condición de inmigrante y mujer. En el debate académico en torno al efecto de la legislación internacional de Derechos Humanos sobre las políticas nacionales de inmigración hay dos posturas. En primer lugar, algunos autores defienden el creciente impacto de la legislación internacional de Derechos Humanos sobre las políticas de inmigración. En segundo término, otros académicos apuntan a que las normas internacionales de Derechos Humanos solo pueden ser eficaces en la medida en que se apliquen a un contexto nacional concreto y, debido a las actuales tendencias políticas, los Derechos Humanos de los inmigrantes, especialmente de las mujeres, no cuentan con mucho apoyo (Galaz, Álvarez, Hedrera, y Becerra, 2017). En última instancia, en palabras de Aldaz y Eguía (2015), actualmente el mercado laboral español se caracteriza por una doble discriminación por género y nacionalidad. Este conocimiento permitiría el diseño e implementación de políticas de integración específicas y, por tanto, más efectivas para reducir la desigualdad laboral (v.g. sensibilización de los interlocutores sociales y el tejido empresarial).

La intervención social al servicio de la adaptación de las inmigrantes

El cuarto y último bloque temático trata sobre el estado de la cuestión en torno a las iniciativas vigentes sobre la intervención social focalizada en la adaptación de las mujeres inmigrantes. Según Lovato-Hermann (2017) la disciplina del Trabajo

Social no ha profundizado en el análisis de las dinámicas de las familias trasnacionales. Dicho esto, las consecuencias de la migración trasnacional, especialmente desde el enfoque de género, tienen implicaciones importantes para la intervención social de los/as profesionales del Trabajo Social. Los estudios aplicados basados en la evidencia deben llevarse a cabo con la finalidad de comprender en profundidad los efectos de la separación familiar para desarrollar estrategias de intervención que ayuden a las familias a gestionar el proceso de reagrupación. Así, para que los/as trabajadores/as sociales puedan realizar una intervención social de calidad es necesario avanzar en el conocimiento sobre las familias trasnacionales, evaluando las diferencias de género a través de una perspectiva interdisciplinaria.

De Alencar-Rodrigues y Cantera (2016) señala que en la actualidad se están implementando nuevas técnicas de intervención social con el colectivo de mujeres inmigrantes. Entre ellas, la técnica de la fotointervención se constituye como una herramienta para facilitar a las mujeres inmigrantes en situación de violencia de género la construcción simbólica de su trayectoria vital y migratoria. Esta permite a la participante construir los significados sobre su doble condición de mujer inmigrante y víctima de violencia de género, posibilitando el autoreconocimiento de sus estrategias de afrontamiento ante las situaciones de adversidad vivenciadas (v.g. resiliencia). En palabras de Huss (2009), en la intervención desde el Trabajo Social las artes se pueden utilizar para que a través de la autoexpresión simbólica las mujeres inmigrantes tengan la oportunidad de expresar alternativas e identidades híbridas que desafían los paradigmas dominantes. Además, «Desde el Trabajo Social de Casos se propone la puesta en marcha de servicios públicos de acogida y orientación de las mujeres inmigrantes que inician proyectos migratorios con finalidades de reagrupación familiar para que puedan acceder en igualdad a la red de recursos, servicios y prestaciones» (Hervías, 2014, p. 298).

Según Silva-Martínez (2012) la popularidad del concepto «competencia cultural» entre los profesionales de la intervención social (v.g. trabajadores/as sociales) puede ser una oportunidad para impulsar un movimiento en pro de las mujeres, los/as inmigrantes, la igualdad y la justicia. Además, por ejemplo, se pueden impulsar campañas y programas de intervención social para educar sobre las múltiples situaciones a las que las mujeres inmigrantes sobrevivientes de violencia doméstica se enfrentan, para promover intercambios entre los diversos profesionales de la intervención social y para promulgar entre la ciudadanía valores positivos como la riqueza de la diversidad cultural, la conciencia social y colectiva, la condena de la violencia y la desigualdad de género. En este sentido, la mediación intercultural es una práctica incipiente en España que posee gran relevancia en la promoción de la salud de las mujeres inmigrantes (v.g. salud sexual), en el diagnóstico de necesidades sociales y en la prevención de la violencia de género (Alcaraz et al., 2014). En definitiva, en base a Granell et al. (2018), las políticas públicas, y los programas de

intervención social, deben desarrollar una discriminación positiva con las mujeres inmigrantes por, cuanto menos, dos razones específicas. En primera instancia, de cara a descubrir la causa de la desventaja relativa. En segundo término, para implementar políticas efectivas con el objetivo de alcanzar la igualdad objetiva de oportunidades.

DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES

Se han evidenciado cuatro bloques temáticos que ayudan a explicar el estado de la cuestión sobre la feminización de las migraciones y las implicaciones del Trabajo Social y los Derechos Humanos. Concretamente, «La feminización de las migraciones como reflejo del sistema patriarcal y capitalista», «Consecuencias del proceso migratorio y estrategias de adaptación de las mujeres inmigrantes», «Los Derechos Humanos y las políticas sociales como garantes del proceso migratorio» y «La intervención social al servicio de la adaptación de las inmigrantes».

Ha quedado patente que las mujeres constituyen la mayoría de los migrantes internacionales (Varshney y Lata, 2014). Así, es necesario explicitar el papel protagonista que en la actualidad desempeñan las mujeres durante los procesos migratorios. Únicamente a partir de la consolidación del imaginario social en torno a la importancia de las mujeres inmigrantes para el desarrollo socioeconómico de los países receptores se podrán poner las bases para que se potencie el respeto de sus derechos y, por tanto, su adaptación y su calidad de vida (Piñeiro et al., 2018). En palabras de Meares et al. (2010) el género sigue siendo importante en los procesos migratorios, impactando en las relaciones interpersonales y en las instituciones sociales que organizan las experiencias migratorias. El género influye, entre otros aspectos, en las políticas de migración de los países de origen y de destino, en la división del trabajo y en las decisiones sobre el que migra y el que se queda en casa. Las mujeres inmigrantes trabajan principalmente en el sector de servicios domésticos y cuidados, caracterizado por elevados niveles de precariedad laboral y discriminación que tienen un conjunto de efectos psicosociales negativos para el bienestar biopsicosocial y la adaptación (Sanchis-Ruiz et al., 2013). Los gobiernos deben proteger de manera urgente a las trabajadoras inmigrantes domésticas, regularizando y mejorando sus condiciones laborales y, por tanto, su calidad de vida (Varia, 2011). Se ha observado un déficit de investigaciones sobre las estrategias que usan las mujeres inmigrantes para su adaptación al lugar de destino en lo referente a aspectos que no pasen por la inserción laboral (Edo y Toubal, 2017; Hervías, 2014; Varshney y Lata, 2014). De la misma forma, se ha evidenciado una considerable escasez de estudios que, desde una visión interdisciplinar e incorporando el enfoque del Trabajo Social, analicen las dinámicas de las familias trasnacionales (Lova-

to-Hermann, 2017). Además, el binomio inmigración-violencia de género es una incipiente línea de investigación (Alcaraz et al., 2014).

Por otro lado, las políticas y las intervenciones sociales con inmigrantes continúan siendo pensadas e implementadas desde una perspectiva androcéntrica (Pedone et al., 2012). Aunque tanto las políticas de la Unión Europea como las nacionales parecen aflojar los obstáculos burocráticos cuando se trata de la migración vinculada a la reagrupación familiar, las políticas carecen de mecanismos específicos para hacer frente a las diversas pautas de transnacionalismo de las mujeres inmigrantes (Pajnik y Bajt, 2012). Así, la protección de los Derechos Humanos de las mujeres inmigrantes parece, cuanto menos, colisionar con las políticas migratorias y económicas de los países receptores. En el contexto español la incorporación real de la mediación intercultural en el Sistema Público de Servicios Sociales y en el de Salud supondría una muestra de sensibilidad cultural y un gran avance para la adaptación biopsicosocial de las mujeres inmigrantes (Alcaraz et al., 2014). Para que tanto los/as trabajadores/as sociales como el resto de interventores sociales puedan realizar una intervención social de calidad es necesario avanzar en el conocimiento de los diversos aspectos asociados a las dinámicas migratorias (v.g. procesos de adaptación de las inmigrantes), evaluando las diferencias de género desde una perspectiva interdisciplinaria (Lovato-Hermann, 2017). En conclusión, se ha evidenciado que las mujeres inmigrantes son un colectivo especialmente vulnerable en términos de riesgos psicosociales, por lo que se debería desarrollar una discriminación positiva en el diseño e implementación de políticas y programas de intervención social para la salvaguarda de sus Derechos Humanos, de su adaptación y, en definitiva, de su bienestar (Aldaz y Eguía, 2015; Sanchis-Ruiz et al., 2013).

REFERENCIAS

Alcaraz, M., Paredes-Carbonell, J.J., Sancho, C., López-Sánchez, P., García, J.L., & Vivas, D. (2014). Atención a mujeres inmigrantes en un programa de mediación intercultural en salud. *Revista española de salud publica, 88*(2), 301-310.

Aldaz, L. & Eguía, B. (2015). Inmigración y mercado de trabajo: nichos laborales por género y nacionalidad en España. *Revista de Estudios Sociales, 54*, 68-80.

Anitha, S. (2011). Legislating Gender Inequalities: The Nature and Patterns of Domestic Violence Experienced by South Asian Women With Insecure Immigration Status in the United Kingdom. *Violence Against Women, 17*(10), 1260-1285.

Araújo, R., Bobowik, M., Vilar, R., Liu, J.H., Gil, H., Kus-Harbord, L., Lebedeva, N., & Gouveia, V. V. (2020). Human values and ideological beliefs as predictors of attitudes toward immigrants across 20 countries: The country-level moderating role of threat. *European Journal of Social Psychology, 50*(3), 534-546.

Brems, E., Peroni, L., & Desmet, E. (2019). Migration and human rights: The law as a reinforcer of gendered borders. *Netherlands Quarterly of Human Rights, 37*(4), 282-287.

Briones-Vozmediano, E., Agudelo-Suarez, A., Goicolea, I., & Vives-Cases, C. (2014). Economic crisis, immigrant women and changing availability of intimate partner violence services: a qualitative study of professionals' perceptions in Spain. *International Journal for Equity in Health, 13*(1), 79.

Browne, C. V. & Braun, K. L. (2008). Globalization, Women's Migration, and the Long-Term-Care Workforce. *The Gerontologist, 48*(1), 16-24.

Castilla-Vázquez, C. (2017). Mujeres en transición: la inmigración femenina africana en España. *Migraciones internacionales, 9*(2), 143-171.

De Alencar-Rodrigues, R. & Cantera, L. M. (2016). La Fotointervención como Instrumento de Reflexión sobre la Violencia de Género e Inmigración. *Temas em Psicologia, 24*(3), 927-945.

Edo, A. & Toubal, F. (2017). Immigration and the gender wage gap. *European Economic Review, 92*(2), 196-214.

Elgorriaga, E., Martínez-Taboada, C., & Arnoso, A. (2014). La importancia del género y el origen cultural en los procesos migratorios y en la satisfacción con la vida de la población inmigrante. *Boletín de psicología, 112*, 7-34.

Galaz, C., Álvarez, C., Hedrera, L., & Becerra, M. M. (2017). Intervenciones psicosociales y sus efectos en la trayectoria de mujeres inmigradas en Chile. *Universitas Psychologica, 16* (5), 1-15.

García-Moreno, C. (2015). Trayectorias laborales de las mujeres migrantes cubanas en España. *Migraciones internacionales, 8*(1), 189-219.

Gómez, A., Menjívar, C., & Staples, W.G. (2017). «Humane» Immigration Enforcement and Latina Immigrants in the Detention Complex. *Feminist Criminology, 12*(3), 269-292.

Gómez, M. Á. (2018). El despido objetivo y las faltas de asistencia que tienen su origen en la maternidad, la paternidad, el riesgo durante el embarazo y la lactancia, y las enfermedades causadas por embarazo, parto o lactancia. En F. Ortiz (Dir.), *Protección a la Familia y Seguridad Social. Hacia un nuevo modelo de Protección Sociolaboral* (pp. 547-563). Murcia, España: Laborum.

Gómez, M. Á. (2020). El Real Decreto-Ley 4/2020, de 18 de febrero: una medida laboral urgente para garantizar el cumplimiento de los compromisos europeos, la seguridad jurídica y la protección de los colectivos vulnerables. *Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF, 446*, 79-108.

González, E. (2019). Los riesgos psicosociales de la mujer, trabajadora e inmigrante: la discriminación múltiple a considerar en el entorno laboral. *Revista de derecho migratorio y extranjería, 50*, 41-62.

Granell, R., Fuenmayor, A., & Mediavilla, M. (2018). La inmigración y el género como factores clave de la movilidad educativa en España. *Papers, 103*(1), 51-73.

Guizardi, M. L. (2013). Estereotipos, identidades, y nichos económicos de las migrantes brasileñas en Madrid. *Revista Estudos Feministas, 21*(1), 167-190.

Henriques, C.O., Lopez-Agudo, L., Marcenaro-Gutierrez, O.D., & Luque, M. (2020). Reaching Compromises in Workers' Life Satisfaction: A Multiobjective Interval Programming Approach. *Journal of Happiness Studies*, 1-33.

Hervías, V. (2014). Inconvenientes de género en los reagrupamientos familiares hacia España: propuestas desde el Trabajo Social. *OBETS: Revista de Ciencias Sociales, 9*(2), 267-302.

Huss, E. (2009). A Case Study of Bedouin Women's Art in Social Work. A Model of Social Arts Intervention with «Traditional» Women Negotiating Western Cultures. *Social Work Education, 28*(6), 598-616.

Lee, H. (2018). Gendered Migration in a Changing Care Regime: A Case of Korean Chinese Migrants in South Korea. *Social Policy & Society 17*(3), 393-407.

Llorent, V. & Terrón, M. T. (2013). La inmigración marroquí en España: Género y Educación. *Estudios sobre Educación, 24*, 37-59.

Lovato-Hermann, K. (2017). Crossing the border to find home: A gendered perspective on the separation and reunification experiences of Mexican immigrant young adults in the United States. *International Social Work, 60*(2), 379-393.

McGuire, S. & Martin, K. (2007). Fractured Migrant Families: Paradoxes of Hope and Devastation. *Family & Community Health, 30*(3), 178-188.

Meares, C., Bell, A., & Peace, R. (2010). Migration, gender and economic integration: international scholarship (2006-09) and an Aotearoa New Zealand research agenda. *Kōtuitui: New Zealand Journal of Social Sciences Online, 5*(2), 61-80.

Millán, M., Martínez, S.L., & Domínguez, L. (2019). Medidas para impulsar el empleo de las mujeres en riesgo de exclusión social. En M. Á. Gómez-Salado (Dir.), *Estudios sobre la mujer trabajadora y su protección jurídica* (pp. 303-329). Murcia, España: Laborum.

Nawyn, S.J. & Park, J. (2019). Gendered segmented assimilation: earnings trajectories of African immigrant women and men. *Ethnic and Racial Studies, 42*(2). 216-234.

Oso, L. & Catarino, C. (2013). From Sex to Gender: The Feminisation of Migration and Labour-Market Insertion in Spain and Portugal. *Journal of Ethnic and Migration Studies, 39*(4), 625-647.

Pajnik, M. & Bajt, V. (2012). Migrant Women's Transnationalism: Family Patterns and Policies. *International Migration, 50*(5), 153-168.

Pedone, C., Agrela, B., & Gil, S. (2012). Políticas públicas, migración y familia. Una mirada desde el género. *Papers. Revista de Sociologia, 97*(3), 541-568.

Peña, L. B. (2010). *La revisión bibliográfica*. (Proyecto de indagación). Bogotá, Colombia: Pontificia Universidad Javeriana.

Piñeiro, M., Durán, F.R., & Santos, X. M. (2018). Inmigración peruana y pesca en el puerto de Cambados (Galicia): una perspectiva de género. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles, 76*, 218-246.

Piper, N. (2008). Feminisation of Migration and the Social Dimensions of Development: the Asian case. *Third World Quarterly, 29*(7), 1287-1303.

Rabito-Alcón, M.F., Puente-García, R., Cámara-Blanco, L., De Frutos-Moneo, E., García-Jorge, S., & Correas-Lauffer, J. (2013). Percepción diferencial de la violencia de género por las inmigrantes rumanas residentes en una zona de la corona metropolitana de Madrid. *Semergen, 39*(5), 247-251.

Reigada, A. (2012). Más allá del discurso sobre la «inmigración ordenada»: contratación en origen y feminización del trabajo en el cultivo de la fresa en Andalucía. *Política y Sociedad, 49*(1), 103-122.

Robertson, E. K. (2015). «To be taken seriously»: women's reflections on how migration and resettlement experiences influence their healthcare needs during childbearing in Sweden. *Sexual & Reproductive, 6*(2), 59-65.

Ropero, J. (2017). Inmigración, integración y diversidad: un análisis crítico del tratamiento de la mutilación genital femenina en la Unión Europea. *Cuadernos Europeos de Deusto, 57*, 133-165.

Sanchis-Ruiz, A., Varela-Hall, C., Martins-Muñoz, G., & Díaz-Sotero, M. (2013). Riesgo psicosocial de los trabajadores inmigrantes en España. *Medicina y Seguridad del Trabajo, 59*(232), 345-360.

Schütze, S. (2017). Gender and Belonging: The Political Engagement of Mexican Migrant Leaders in Chicago. *Sociologus, 67*(2), 151-170.

Silva-Martínez, E. (2012). Retos para mujeres inmigrantes sobrevivientes de violencia doméstica en nuevos destinos migratorios en Estados Unidos. *Migraciones internacionales, 6*(3), 109-138.

Staiano, F. (2013). Good Mothers, Bad Mothers: Transnational Mothering in the European Court of Human Rights' Case Law. *European Journal of Migration and Law, 15*(2), 155-182.

Torres, R. M. (2018). A crisis of rights and responsibility: feminist geopolitical perspectives on Latin American refugees and migrants. *Gender, Place & Culture, 25*(1), 13-36.

Van Walsum, S. (2009). Against All Odds: How Single and Divorced Migrant Mothers were Eventually able to Claim their Right to Respect for Family Life. *European Journal of Migration and Law, 11*(3), 295-311.

Varia, N. (2011). «Sweeping changes?» A review of recent reforms on protections for migrant domestic workers in Asia and the Middle East. *Canadian Journal of Women and the Law, 23*(1), 265-287.

Varshney, D. & Lata, S. (2014). Female Migration, Education and Occupational Development: A Geospatial Analysis of Asian Countries. *Environment and Urbanization Asia, 5*(1), 185-215.

MUJERES INDÍGENAS MIGRANTES MEXICANAS, MERCADOS DE TRABAJO Y VULNERABILIDAD

Sánchez García, Carolina
Programa Universitario de Estudios de la Diversidad Cultural y la Interculturalidad. Universidad Nacional Autónoma de México

RESUMEN

Con base en datos de la Encuesta Intercensal de 2015, se destaca la participación de las mujeres indígenas mexicanas en la migración nacional e internacional. Se incluye información cualitativa que complementa la comprensión del fenómeno de estudio, al mostrar los motivos que propician la migración y no pueden ser medidos por procedimientos cuantitativos. Se explican las modalidades que adopta la migración y cómo la familiar incrementa la presencia de mujeres, se presentan datos sobre los mercados de trabajo y, finalmente, se concluye que ser mujer, indígena y migrante constituye una triple vulnerabilidad que las acompaña en la ruta de la migración, frente a la ausencia de una política institucional que contradice la implementación del marco jurídico para la protección de sus derechos.

Palabras clave: *mujeres indígenas, migración, México, trabajo*

ABSTRACT

Based on data from the 2015 Intercensal Survey, the participation of indigenous Mexican women in national and international migration is highlighted. Qualitative information is included that complements the understanding of the study phenomenon, by showing the reasons that promote migration and cannot be measured by quantitative procedures. The modalities adopted by migration and how family members increase the presence of women are explained, data on labour markets are presented and, finally, it is concluded that being a woman, indigenous and migrant constitutes a triple vulnerability that accompanies them on the route of migration, in the face of the absence of an institutional policy that contradicts the implementation of the legal framework for the protection of their rights.

Keywords: *indigenous women, migration, Mexico, work*

INTRODUCCIÓN

En la actualidad, los mercados de trabajo en los que participa la población indígena se relacionan de manera significativa con la migración, fenómeno que se ha constituido en uno de los principales factores que determinan la distribución espacial, así como la vida económica, política y social de un importante sector de esta población. En el proceso de movilidad es cada vez más notoria la presencia de mujeres indígenas que migran y se dirigen a las ciudades, áreas de desarrollo agro-comercial, zonas turísticas de diferentes lugares del país, fronteras norte y sur. En el ámbito internacional Canadá y Estados Unidos son los principales destinos. Hacia este último país la migración de mujeres indígenas coincide con la tendencia de la migración del resto de las mujeres mexicanas, como lo reflejan los datos del Conapo. Según esta fuente, en 1970 residían en ese país cerca de 436 mil mujeres nacidas en México, cifra que se incrementó para 2012, cuando su magnitud alcanzó alrededor de 5.5 millones.

Tan sólo la Encuesta Intercensal 2015 (INEGI, 2016) registró en ese año 426 312 mujeres indígenas mayores de 3 años que residían en un estado del país diferente a su lugar de origen y diferente al de hace 5 años. Asimismo, reportó a 8 514 mujeres indígenas que en 2010 residían en otro país, lo que representa el 50.69% del total de los migrantes internacionales (16 793), cifras aproximadas si consideramos la subenumeración de la población indígena debido a la negación de la etnicidad y en algunos casos la pérdida de la lengua materna, criterio utilizado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) para identificar a la población indígena migrante.

Lo anterior está asociado con la discriminación hacia los pueblos indígenas, que en los lugares de destino migratorio se acentúa para las mujeres, quienes son más vulnerables debido a su triple condición de migrantes, mujeres e indígenas. En tal sentido, las mujeres que migran son más que las registradas por el INEGI, incluso la cifra aumentaría si se les cuantificara a partir del criterio de autoadscripción a un pueblo indígena[1].

Según la misma fuente, en 2015 20 estados de la República Mexicana presentaron un mayor flujo migratorio y han tenido aumentos considerables respecto a las mujeres indígenas migrantes estatales, entre ellos se encuentran: el Estado de México con 91 574, Nuevo León con 25 991, Quintana Roo con 61 274, Baja

[1] La cuantificación de la población indígena varía significativamente según el criterio que se utilice para su medición: autoadscripción o hablante de lengua. En 2015 INEGI registró que el total de personas de 3 años y más que habla alguna de las 364 variantes lingüísticas originarias en México fue de 7'382,785 (6.5% de la población), mientras que los que se autoadscribieron como pertenecientes a uno de los 68 pueblos indígenas fueron 25.6 millones personas (21.5% de la población nacional).

California con 17 794, Jalisco con 13 305, Puebla con 18 803, Veracruz con 28 732, San Luis Potosí con 3 442, Tamaulipas con 10 571, Baja California Sur con 3 946, Hidalgo con 10 239, Yucatán con 6 132, Guerrero con 2 332, Morelos con 9 786, Chihuahua con 3 817, Tabasco con 6 676, Sonora con 4 840, Sinaloa con 9 139 y Michoacán con 3 908.

En aquellos lugares donde había más migrantes en 2015 que en 2010, también aumentó el número de las mujeres; por ejemplo, en la Ciudad de México (58 018 frente a 48 886), el Estado de México (91 574 frente a 84 958) y Morelos (9 786 frente a 9 048); en otros disminuyó el número de mujeres migrantes en comparación con los hombres migrantes, por ejemplo, Nuevo León (25 991 frente a 28 006), Sonora (4 840 frente a 6 300) y Tabasco (6 676 frente a 7 637).

Al igual que en un nivel nacional, los datos por estado no reflejan la magnitud del fenómeno porque subenumeran la presencia de mujeres indígenas migrantes. Más aún, el INEGI no las cuantifica por grupo étnico, por lo que limita aún más el análisis del fenómeno, puesto que deja de lado que la tendencia en la migración puede variar según el grupo étnico. En tal sentido, el éxodo de las mujeres indígenas no es un fenómeno homogéneo, presenta una diversidad de modalidades como lo muestran diversas investigaciones realizadas por antropólogos o sociólogos sobre el tema. Por ejemplo, Hernández encontró que las popolocas migran hacia Poza Rica, Tulancingo, Pachuca, Reynosa, Monterrey, Tuxpan, Puebla y la capital del país, trabajan por temporadas cortas, desde una semana hasta tres meses, y regresan a su hogar sobre todo para las fiestas de la comunidad (2004: 17).

Asimismo, Oehmichen (2005) y Pérez Ruiz (1995) estudiaron respectivamente a las mazahuas que migraron hacia la Ciudad de México y Ciudad Juárez en Chihuahua; en esta última llegaron en busca de compradores extranjeros para ofrecerles productos como artesanías, frutos y semillas. Entre los zapotecos, Coronel encontró un aumento en la migración de mujeres y familias completas hacia afuera del estado o del país (2006, p. 44). En tal sentido, la información cualitativa, resultado de estudios etnográficos realizados en las zonas indígenas del país por un amplio número de investigadores, complementa el conocimiento sobre la migración y confirma la importancia que ha cobrado el fenómeno en las zonas indígenas de México (Sánchez, 2015, 2018, 2019). Así, además de los autores mencionados Aguirre (2007), Acosta (s.f.), Nolasco y Rubio (2011), Canabal (2009), Castañeda (s.f.), Cuadriello (2006) y Barrientos (2004) coinciden al señalar que las mujeres que participan en la migración son mazahuas, mixtecas, pimas, tepehuas, pames, otomíes, nahuas, amuzgas de Guerrero, popolocas, tojolabales, zapotecas, triquis, yaquis y coras, entre otros.

Las causas de la migración son múltiples, pero desde que inicio el fenómeno hasta la actualidad los factores estructurales continúan como los principales detonadores de la salida de la población indígena de sus lugares de origen, en donde las

condiciones de vida lejos de mejorar en algunos casos se han deteriorado agudamente, lo que propicia una mayor migración (Sánchez, 2015). En este sentido, los factores relacionados con el modelo económico neoliberal acentúan la desigualdad social en el país (Bello, 2004), lo que se refleja en las problemáticas educativas, de salud y económicas en sus comunidades de origen, principales factores que explican la migración. En 2015 INEGI registró que siete de cada 10 indígenas se encuentran en situación de pobreza; 15 de cada 100 no cuentan con servicios de salud; 64.4% de los niños entre 3 y 5 años no asiste a la escuela y 5.7 años es el promedio de estudio.

La situación es más difícil para las mujeres indígenas, quienes presentan los índices más altos de analfabetismo, deserción escolar y falta oportunidades de empleo, debido en gran medida a la limitada o nula formación educativa, la violencia intrafamiliar, además de los problemas de salud y el riesgo durante el embarazo, los altos niveles de fecundidad y mortalidad, entre otros factores que han sido temas de debate en foros internacionales como la ONU, en donde se ha señalado el impacto que tienen en dicha población: «Los altos índices de enfermedad y mortalidad, especialmente entre madres y niños han alcanzado niveles inaceptables que han llevado a los indígenas a migrar, en un anhelo por sobrevivir» (Organización de las Naciones Unidas, 2006).

De la misma manera, estudios a profundidad han permitido identificar otras causas que explican la migración. Por ejemplo, Oehmichen (2005) reconoció que las mujeres mazahuas migran también debido a la viudez, por ser madres solteras o debido al fracaso matrimonial, en el cual incluyen el abandono, la poligamia o el alcoholismo del cónyuge. Además, señaló razones subjetivas, como la percepción que tienen las mujeres sobre la falta de derechos y las limitadas opciones que tienen en sus comunidades para estudiar. Incluso mencionó que se prefiere que los varones estudien y ellas ayuden a la madre en las labores del hogar, desde los 13 años (citado en Sánchez y Barceló, 2007: 4). Los hallazgos de la autora visibilizan factores cualitativos que influyen en la migración de las mujeres y que no son considerados en estudios que explican el fenómeno sólo a partir de datos estadísticos.

Otras investigaciones revelan una migración cada vez más autónoma para algunas mujeres (Cruz y Rojas, 2000, pp. 130-131); antes Conapo (2013) ya había encontrado que tal migración estuvo condicionada por la migración masculina o relacionada con procesos de reunificación familiar. La migración se explica entonces por motivos de diversa índole que muestran la complejidad del fenómeno y las múltiples perspectivas de análisis que conlleva su comprensión.

En el caso de la migración hacia el ámbito internacional, antes se vio limitada para las mujeres debido a los riesgos que implicaba y a la necesidad de que alguien se quedará a realizar las labores agrícolas y domésticas del lugar de origen; sin embargo, algunos estudios señalan que no dejó de haber presencia de mujeres

porque migraban las que eran solteras, viudas o madres solteras, aunque después se incorporaron otras junto con sus familias. Por ejemplo, Questa y Utrilla registraron la participación de mujeres y hombres en la migración internacional: «en las comunidades otomíes de Amealco –y en mucho menor medida en Chapa de Mota y Acambay–, grupos familiares nucleares realizan estos viajes juntos, con la recurrente presencia de viudas y madres solteras (2006, p. 49-51).

Mientras, entre los otomíes del Norte del Estado de México y Sur de Querétaro la migración internacional es principalmente masculina: «Este tipo de emigración se da más en los varones, debido a los riesgos del viaje y a que las mujeres se quedan en las labores agrícolas» (Questa y Utrilla, 2006, p. 48). Así, la intervención de las mujeres indígenas en la migración internacional no es un fenómeno homogéneo, hay comunidades donde es mayor, como puede apreciarse en los siguientes datos etnográficos sobre tepehuas y pimas migrantes que participan en una migración familiar.

Según relata Hernández, la migración de los tepehuas se ha generalizado entre la población, ya que participan mujeres y hombres, tanto jóvenes como adultos. Se trata de una migración internacional con destino a Nueva York y Carolina, en Estados Unidos. Las precarias condiciones económicas de sus lugares de procedencia explican este éxodo (Hernández, 2004, p. 17). En el caso de los pimas Hope explica que migran mujeres jóvenes, en pequeños grupos de parientes o familias completas con destino a California o Arizona, en Estados Unidos, donde ya están establecidos otros pimas (2006, p. 22). Como se puede observar, en ambos casos la migración pasó a ser grupal o familiar y con ello se incrementó la participación de las mujeres en el éxodo internacional. Así, la migración ha trastocado la condición de la mujer indígena, quien participa en la economía familiar de manera significativa.

El mercado de trabajo en los que se incorporan se ha diversificado. El Consejo Nacional de Población (Conapo) reportó que en 2012 los mexicanos en Estados Unidos representaron 5.2% de la fuerza laboral total en el país (7.7 millones de trabajadores de los 146 millones que se encuentran en el mercado de trabajo) y alrededor de 30% del total de trabajadores inmigrantes. Según la misma fuente, en las actividades de baja calificación es donde se ubica 41% de las mujeres inmigrantes mexicanas en este país y 2% en actividades agrícolas. El resto se distribuye en otros sectores de ocupación. Leite, *et al*. (2008) encontraron que las mexicanas trabajan como seleccionadoras y clasificadoras, empacadoras de productos cárnicos, empaquetadoras y empacadoras manuales, como operadoras de máquinas empacadoras, empleadas domésticas y cuidando niños.

Al igual que los migrantes mexicanos en general, los indígenas y de manera particular las mujeres participan en algunos de estos mercados de trabajo, principalmente en el servicio doméstico, en el comercio ambulante, en la maquila,

especialmente de la industria electrónica, entre otras actividades (Coordinación General de Asesores, 1996). Estos mercados de trabajo se encuentran sobre todo en zonas urbanas de estados como California, Arizona, Texas, Florida, Georgia, Carolina del Sur, Virginia, Oregón, Pensilvania, Nueva Jersey, Illinois, Nebraska y Nueva York, que son algunos de los destinos de su migración.

En la 5a sesión del Foro Permanente de la ONU, en donde se analizó el tema de los pueblos indígenas y la migración, sus cambios y oportunidades, se señaló la limitada respuesta institucional ante el fenómeno migratorio de las mujeres indígenas:

> Los sistemas e instituciones en los lugares de destino no están preparados para atender las necesidades de los indígenas migrantes. Los sectores de salud en particular generalmente no están diseñados para atender a los migrantes indígenas. En este rubro, los derechos reproductivos de las mujeres indígenas son con frecuencia ignorados, y en algunos países, a las migrantes indígenas embarazadas, se les niega el acceso a los servicios de salud.

Asimismo, el marco jurídico internacional es insuficiente para la protección de sus derechos. En el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes, se menciona que «[…] los Estados deberán adoptar medidas para los trabajadores pertenecientes a estos pueblos gocen de igualdad de oportunidades y de trato para hombres y mujeres en el empleo y de protección contra el hostigamiento sexual» (Organización Internacional del Trabajo, 2014, p.5), sin embargo, esto no se cumple en la práctica institucional.

Las mujeres indígenas son sujetas de discriminación en el campo laboral, como sucede con las empleadas domésticas (Echeverría, 2016). Además, el mercado de trabajo al que acceden es limitado, debido a la escasa o nula formación educativa con la que cuentan la mayoría de ellas. Muy probablemente el servicio doméstico constituya, si no la principal actividad, una de las más importantes estrategias de sobrevivencia en las urbes. Así, las mujeres indígenas de diferentes pueblos de México, entre ellas mazahuas, mixtecas, pames de San Luis Potosí y popolocas, entre otras, se emplean en el servicio doméstico, como se registra en varios estudios como los de Gámez (2006, pp. 42-44) y Ordoñez (2004, p. 28) sobre los polocas y los pames.

Las condiciones de vida de las mujeres indígenas reflejan que tampoco se ha cumplido con lo que establece la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), a través de su Comité para la Eliminación de la Violencia (COCEDAW). De acuerdo con dicho instrumento jurídico, en 2006 se instó a México para que se apegara a los siguientes lineamientos:

> Que todos los programas y políticas de erradicación de la pobreza traten de manera explícita la naturaleza estructural y las diversas dimensiones de la pobreza y la discriminación a que se enfrentan las mujeres indígenas y las mujeres de zonas rurales. Además, recomendó que nuestro gobierno utilice medidas especiales de carácter temporal para tratar de eliminar las disparidades a que se enfrentan las mujeres indígenas y las mujeres de zonas rurales en relación con el acceso a los servicios sociales básicos, en particular la enseñanza y la salud, y la participación en los procesos de adopción de decisiones (Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género, 2008, p.5).

Finalmente, frente a este panorama, la migración ha sido y cada vez lo es más una importante estrategia de sobrevivencia para las mujeres indígenas, quienes acompañadas de su triple vulnerabilidad –mujeres, indígenas y migrantes– se desplazan por diferentes lugares nacionales e internacionales «buscando la vida», dirían las mixtecas. Asimismo, independientemente de la existencia de instrumentos jurídicos nacionales e internacionales, los derechos de las mujeres indígenas y más aún de las migrantes son vulnerados. Esto se refleja también en la limitada atención que reciben en la agenda de las políticas nacionales e internacionales, como lo destaca UNFPA (2006).

REFERENCIAS

Aguirre Pérez, Irma Guadalupe (2007). *Amuzgos,* Pueblos Indígenas del México Contemporáneo, CDI, México.

Acosta, Gabriela (s.f.). Guarijío de Sonora, *Perfiles indígenas de México,* CIESAS, Conacyt, México.

Acosta, Gabriela (s.f.). Coras de Nayarit, *Perfiles indígenas de México,* CIESAS, Conacyt, México.

Barrientos López, Guadalupe (2004). Otomíes del Estado de México, *Pueblos Indígenas del México Contemporáneo,* CDI-PNUD, México.

Bello, Álvaro (2004). *Etnicidad y ciudadanía en América Latina. La acción colectiva de los pueblos indígenas*, Comisión Económica para América Latina y El Caribe (Cepal), Sociedad Alemana de Cooperación Técnica (GTZ), Santiago de Chile.

Canabal Cristiani, Beatriz (2009). Mujeres indígenas en la Montaña de Guerrero: una aproximación, *Estado del Desarrollo Económico y Social de los Pueblos Indígenas de Guerrero,* PUMC, UNAM, SAI, México, pp. 423-463.

Castañeda de la Mora, Citlalli (s.f.). *Vulnerabilidad y los derechos humanos de las mujeres indígenas migrantes*, Oficial del Programa de Derechos Humanos, Unesco, México.

Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género (2008). *Los derechos humanos de las mujeres indígenas mexicanas: breve revisión del marco normativo*, Cámara de Diputados, México.

Consejo Nacional de Población (2013), La migración femenina mexicana a Estados Unidos. Tendencias actuales, *Boletín de Migración Internacional*, Año I, Núm. 1, Conapo, México.

Coordinación General de Asesores (1996). La migración hacia Estados Unidos y la política oaxaqueña, *Economía Informal*, no. 250, México.

Coronel Ortiz, Dolores (2006). Zapotecos de los valles centrales de Oaxaca, *Pueblos Indígenas del México Contemporáneo*, CDI, México.

Cruz, Hugo y Martha Luz Rojas Wiesner (2000). Migración femenina internacional en la frontera sur de México, *Papeles de población*, 6(23), México, pp. 127-151.

Cuadriello Olivos, Hadlyyn (2006). *Tojolabales,* Pueblos Indígenas del México Contemporáneo, CDI, México.

Echeverría, Rebelín (2016). Mujeres indígenas rurales trabajadoras domésticas: Exclusión social en el espacio urbano de Mérida Yucatán / Indigenous women as rural domestic workers: social exclusion in the urban area of Mérida Yucatán, *Revista de Ciencias y Humanidades*, vol. 25, núm. 49-1, Conacyt, México.

Gámez Espinosa, Alejandra (2006). Popolocas, *Pueblos Indígenas del México Contemporáneo*, CDI, México.

Hernández Montes, Maricela (2004). Tepehuas*, Pueblos Indígenas del México Contemporáneo*, CDI-PNUD, México.

Hope, Margarita (2006). Pimas*, Pueblos Indígenas del México Contemporáneo*, CDI, México.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2016). *Encuesta Intercensal 2015.* INEGI, México.

Leite, Paula, Selene Gaspar, Luis Acevedo, Guillermo Paredes, Rodrigo Villaseñor, Xóchitl Castañeda y Steven P. Wallace (2008), *Migración y Salud. Latinos en los Estados Unidos*, Consejo Nacional de Población, Universidad de California, Iniciativa de Salud de las Américas, México.

Nolasco, Margarita y Miguel Ángel Rubio (2011). *Movilidad migratoria de la población indígena de México. Las comunidades multilocales y los nuevos espacios de interacción social*, Instituto Nacional de Antropología e Historia, México.

Oehmichen, Cristina (2005). *Identidad, género y relaciones interétnicas. Mazahuas en la Ciudad de México*, UNAM, IIA, Programa Universitario de Estudios de Género, México.

Ordoñez Cabezas, Giomar (2004). Pames*, Pueblos Indígenas del México Contemporáneo,* CDI, México.

Organización Internacional del Trabajo (2014). *Convenio Núm. 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales*, Oficina Regional para América Latina y el Caribe.

Organización de las Naciones Unidas (2006). *5o. Foro Permanente sobre Cuestiones Indígenas. Los objetivos del Desarrollo del Milenio y los pueblos indígenas: redefiniendo los Objetivos de Desarrollo del Milenio*, Nueva York.

Pérez Ruíz, Maya Lorena (1995). «Realidades y estereotipos. Mazahuas migrantes en Ciudad Juárez Chihuahua», en CE-Acatl, *Revista de la cultura de Anáhuac*, no.721, México.

QUESTA REBOLLEDO, Alessandro y Beatriz UTRILLA SARMIENTO (2006). Otomíes del Norte del Estado de México y Sur de Querétaro*, Pueblos Indígenas del México Contemporáneo*, CDI, México.

SÁNCHEZ GARCÍA, Carolina (2015). La migración indígena mexicana, interna e internacional, en Roldan Genoveva y Carolina Sánchez (coord.). *Remesas, migración y comunidades indígenas de México*, IIEc, PUIC/UNAM, DGAPA, México, pp. 71-90.

SÁNCHEZ GARCÍA, Carolina (2018). Migración indígena y remesas, en Sánchez Carolina, Carlos Zolla y Genoveva Roldan (coord.), *Transferencias salariales y migración indígena*, PUIC, IIEc, DGAPA, UNAM, México, pp. 21-34.

SÁNCHEZ GARCÍA, Carolina (2019). Indígenas mexicanos en Estados Unidos, Ingresos y distribución en los hogares de origen, en Roldán Genoveva, José Gasca y carolina Sánchez (coord.). *La travesía de las remesas y la senda de la migración indígena en México*, IIEc, PUIC, DGAPA, UNAM, México, pp. 65-106.

SÁNCHEZ GÓMEZ, Martha y Raquel BARCELÓ QUINTAL (2007). Mujeres indígenas migrantes: cambios y redefiniciones genéricas y étnicas en diferentes contextos de migración, *Amérique Latine Histoire & Mémoire*, 14.

UNFPA (2006). *Estado de la Población Mundial. Hacia la esperanza. Las mujeres y la migración internacional*, pp. 1-116.

RELACIONES DE GÉNERO Y PRÁCTICAS DE MATERNIDAD EN MUJERES VINCULADAS A PAREJAS MIGRANTES EN LA REGIÓN DE TULANCINGO, HIDALGO (MÉXICO)

García Contreras, María del Carmen y Jiménez Pelcastre, Araceli
Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades.
Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo

RESUMEN

La migración internacional de los hombres que son padres, genera cambios en las familias, particularmente abordamos el ejercicio de la maternidad en un contexto donde la diferenciación de roles entre mujeres y hombres sigue criterios tradicionales. El Centro Especializado en Atención a la Violencia Familiar (CEAVIF) con sede en Tulancingo, Hidalgo (México), da servicio a habitantes de una amplia región y fue el espacio donde se contactaron a mujeres vinculadas a parejas migrantes, para entrevistarlas posteriormente. La información obtenida se analiza utilizando el enfoque de género, lo que permite mostrar las reestructuraciones que como madres y esposas realizan en diferentes esferas de sus vidas, destacando los malestares y la búsqueda de estrategias para afrontarlos a lo largo del tiempo, comenzando por el momento de la migración, el periodo de ausencia, el retorno y la convivencia posterior.

Palabras clave: *Migración, maternidad, roles de género.*

ABSTRACT

The international migration of men who are fathers, generates changes in family dynamics, our particular approach is about the exercise of motherhood in a context where the differentiation of gender roles follows traditional criteria. The Specialized Center for Attention to Family Violence (CEAVIF) in Tulancingo, Hidalgo (Mexico), provides ser-

vices to inhabitants of a wide region, and was the space where women linked to migrant partners were contacted to interview them later. The information obtained is analized using the gender approach, which allowed showing the restructuring that as mothers and wives carry out in different spheres of their lives, highlighting the discomforts and the search for strategies to face them over the time, starting for the moment of migration, period of abscence, return and subsequent coexistance.

Keywords: *Migration, motherhood, gender roles.*

INTRODUCCIÓN

Algunos estudios sobre migración centran su interés en la figura de los migrantes, otros en las hijas e hijos, definiendo el impacto que la migración de los progenitores produce en su desarrollo, pero por lo general, se olvidan del sentir de las mujeres. De ahí parte la preocupación por acercarnos a las prácticas y ejercicios de la maternidad en mujeres vinculadas a migrantes, porque es una actividad que conlleva desigualdades de género e inconformidades que permanecen en el olvido u ocultas y que determinan la relación que dichas mujeres establecerán con su entorno, la familia extensa y sus descendientes.

El abordaje de las prácticas y significaciones de la maternidad, aparejada con el fenómeno de la migración, se divide en 3 áreas (Lagomarsino, 2014; Carretero, 2014; Obregón-Velasco y Riviera-Heredia, 2015): a) La maternidad transnacional se explica en dos vertientes. Por un lado, exhibiendo las problemáticas vinculadas al crecimiento y desarrollo psicosocial de los hijos, que, de acuerdo con profesores, educadores, psicólogos y demás agentes del sector educativo y de salud, se definen como familias destruidas por la separación. Por otro lado, en investigaciones más recientes, se intenta desmontar la imagen estereotipada y negativa sobre las mujeres que emigran, con el objetivo de comprender, de qué forma se pueden establecer nuevas relaciones entre madres e hijos en el contexto de la maternidad a distancia. b) La maternidad en un país extranjero o maternidad expatriada y las implicaciones del choque cultural, social y emocional en la crianza de las hijas e hijos, y c) la que nos aboca en este momento, relacionada con las prácticas de maternidad en mujeres que están vinculadas a parejas migrantes, es decir, «las que se quedan» para cumplir con el rol de madres, evitando con ello el estigma de «la madre desnaturalizada» que abandona a sus hijos.

Las mujeres vinculadas con migrantes sufren las consecuencias de la ausencia de las parejas, lo cual las pone a ellas y a su descendencia en situaciones de vulnerabilidad e incertidumbre, a lo que se suma el estrés por la sobrecarga emocional, económica y física de las labores del hogar y del ejercicio de la maternidad. Entre otras acciones, las mujeres elaboran estrategias de afrontamiento, a veces respalda-

das por sus parejas, familiares cercanos o amigos y, en otros casos, sólo en compañía de sus hijas o hijos, lo cual, al mismo tiempo que constituye un factor de riesgo para su desarrollo y bienestar social, detona procesos de emergencia de los roles tradicionales (Altamirano y Núñez, 2018).

CONTEXTUALIZACIÓN

La migración internacional es un fenómeno que está motivado por diversos factores, entre los que destacan la búsqueda de mejoras económicas y de calidad de vida para las familias. En el contexto de estudio se detona por la falta de oportunidades de empleo y de un salario adecuado y suficiente para la manutención de los hogares (Obregón-Velasco y Rivera-Heredia, 2015). La migración masculina internacional también se encuentra relacionada con la huida de alguna situación violenta en el contexto, problemas en la comunidad o la búsqueda de medios para el pago de deudas contraídas y, en algunos lugares, es una especie de tradición que forma parte de la dinámica social del grupo al que se pertenece (Martínez, 2018). En este último caso, desde temprana edad, los jóvenes saben que llegará el momento de migrar a otro país, tal como lo hicieron los padres y los abuelos, e incluso sirve para reunificar a la familia con el paso del tiempo (Lagomarsino, 2014). Los hombres también emigran como una forma de evitar la discriminación y el enjuiciamiento por parte de los allegados, demostrando que son capaces de crecer sin estar a expensas del padre. De modo que, la migración de los varones no sólo permite la mejora familiar, es además, un acto de hombría, que obedece a la construcción social de masculinidad (Obregón-Velasco y Rivera-Heredia, 2015).

El Estado de Hidalgo es una de las 32 entidades federativas de México, se ubica al norte de la Ciudad de México, capital del país. A partir del 2010, según datos del Consejo Estatal de Población del Estado de Hidalgo (COESPO) y de la Oficina de Atención al Migrante de Hidalgo; tiene un alto grado de intensidad migratoria y ocupa el quinto lugar en el contexto nacional como expulsor de migrantes. Dentro del territorio hidalguense se ubica el municipio de Tulancingo de Bravo, perteneciente a la región conocida como el Valle de Tulancingo. En esta región el grado de intensidad migratoria es medio, los cálculos indican que en cuatro de cada cien hogares se reciben remesas, en su mayoría provenientes de Estados Unidos de América (EEUU), país en donde se calcula que radican desde el 2013, aproximadamente 250 mil hidalguenses, es decir, un dos por ciento del total de mexicanos residentes en el extranjero (COESPO Hidalgo, 2019).

El Valle de Tulancingo no es la zona con el mayor número de expulsión de migrantes, como lo son el Valle del Mezquital y la Sierra Gorda en el Estado de Hidalgo –donde el fenómeno migratorio lleva varias décadas instalado en la dinámica poblacional-; pero los hogares dirigidos por mujeres en la región van en aumento

(COESPO Hidalgo, 2019; Franco, 2012; Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, 2004). Si bien la migración es un fenómeno que hasta hace algunos años era casi exclusivo de hombres, en nuestros días aproximadamente la mitad de los migrantes son mujeres (Jolly y Reeves, 2005; Carretero, 2014). Sin embargo, una de las causas por las cuales las mujeres del contexto de estudio casi no migran al extranjero, en busca de oportunidades, para la mejora de la economía familiar, es la maternidad. Esta condición funge como una forma de atadura que utilizan las parejas, obligando a las mujeres a realizar las actividades de crianza, tal como lo indican los criterios tradicionales sobre los roles que deben desempeñar quienes tienen descendientes con poca edad, limitando así sus actividades y sus oportunidades (Martínez, 2018).

La costumbre de ver a los hombres como proveedores, se corresponde con la imagen tradicional de la figura de las madres como cuidadoras. Así, mientras sus parejas viajan al extranjero, las mujeres quedan al servicio de las hijas e hijos, debido a que, gestionar el núcleo familiar desde la distancia, implicaría que la descendencia experimente las carencias, que la división sexual del trabajo, ha delegado a quienes son madres (Lagomarsino, 2014). Es importante recalcar que la decisión de migrar, en los hombres que son padres, detona en las mujeres un cúmulo de emociones, que variará en tiempos y en contextos (Ortiz, 2017). Por lo general, la decisión de partida se realiza mediante acuerdos con la pareja, sin embargo, en la distancia, los hombres comenzarán un período de alejamiento, que puede convertirse en distanciamiento emocional y llegar al abandono de la familia, provocando con ello una serie de sentimientos en quienes se quedan, tales como el desamparo y la vulnerabilidad física, económica y emocional. Cuando la pareja emigra, las preocupaciones más comunes en las mujeres son, entre otras, que haya desinterés de su parte y deje de enviar remesas, dejando a la familia desprovista en lo económico; que no regrese o que sea infiel y deje de tener comunicación con ellas. Situaciones que, cuando ocurren, obligan a la reestructuración del ejercicio del cuidado familiar, que hasta entonces se mantenía mediante diversas maniobras, con su marcada división de roles (Obregón-Velasco y Rivera-Heredia, 2015; Instituto Nacional de las Mujeres, 2011; Martínez, 2018).

Podemos notar entonces, que la migración, incide en las funciones y relaciones de género. Es así como las mujeres vinculadas a parejas migrantes, aprenden formas para ejercer la maternidad en ausencia del padre, con quien tienen comunicación si existen lazos afectivos entre ellos y cuando han roto el vínculo, solamente son intermediarias para que la relación con las hijas o hijos continúe. Algunas de ellas reciben remesas para cubrir total o parcialmente los gastos de manutención, otras no, por lo que realizan actividades remuneradas. En este último caso, las estrategias que desarrollan dichas mujeres no son solamente en lo respecta al ejercicio de la maternidad, sino al de la función de proveedoras, rompiendo con ello, la noción

errada de que viven bien con las remesas que les envían sus parejas y la idea falsa de que ellas se ocupan únicamente de las hijas e hijos y no de la función de lo que algunas autoras como Lagomarsino (2014) denominan *breadwinner* (sostén familiar), confrontando de esta manera el deber ser tradicional de género.

DISCUSIÓN METODOLÓGICA

El propósito es analizar la situación de mujeres vinculadas a parejas migrantes, que residen en compañía de sus hijas e hijos, de manera que, mediante un acercamiento a las prácticas de maternidad, se consiga dimensionar el impacto que la ausencia del padre/esposo tiene en su estabilidad emocional y económica. Se utiliza la perspectiva de género porque permite cuestionar el saber construido por el poder hegemónico patriarcal, que pretende ser universal y durante la investigación facilitó el acercamiento con las personas concretas, condicionadas, entre otros elementos, por el género (Fernández, 2010).

> La formulación del concepto género clarificó distinciones que se consideraban obvias por el solo hecho de nacer en cuerpo de hombre o de mujer; criterio sobre el cual se depositaba una serie de estereotipos, prejuicios, expectativas, roles y valoraciones en un sistema binario y patriarcal que es vigente hasta nuestros días. Culturalmente, se ha asociado la identidad femenina con la identidad materna, al grado de confundirse en una misma. Esta percepción dio lugar a la formación de una escala de valores que se adscribe a categorías de madres «buenas» y «malas» las cuales, en su calidad de asignaciones arbitrarias, están estrechamente relacionadas con la correspondencia de sexo y género, y con los atributos imaginarios de una mujer femenina. (Romero, Tapia y Meza, 2020, p. 145)

En esta investigación de tipo cualitativo, incluimos dos perspectivas: la de las mujeres que participaron en la investigación y la de las investigadoras, con la finalidad de captar, percibir y comprender elementos concretos, tales como los lazos simbólicos establecidos entre las mujeres entrevistadas, sus parejas o exparejas, familiares y descendencia, así como las características sociales y económicas de cada una. Se exploraron los diversos factores determinantes en la modificación, construcción y reconstrucción de las familias, a través del recorrido migratorio del padre de familia. Es importante recalcar que fue primordial la observación y el análisis del manejo de las relaciones y lazos de parentesco en la distancia, para la comprensión de las estrategias que ponen en marcha cuando optan por la separación del núcleo familiar.

La técnica de recolección de datos que utilizamos fue la de entrevista focalizada, previo contacto y acuerdo con mujeres que acudieron al Centro Especializado en Atención a la Violencia Familiar (CEAVIF) en el municipio de Tulancingo de

Bravo. Durante un periodo de dos años se pidió que colaboraran con la investigación, especialmente cuando se observó que se dirigían a la institución en busca de tratamiento psicológico, para atender malestares originados en la relación con la pareja migrante y/o para recibir asesoría jurídica, con la intención de interponer demandas de pensión alimenticia o de divorcio y en algunos casos, para tener conocimiento acerca de asuntos legales, relacionados con propiedades acumuladas durante el matrimonio o concubinato con la pareja migrante y que, notando un distanciamiento de parte de ellos, se generó la preocupación para informarse sobre los procesos de reparto, a partir de una probable separación. Se han realizado más de 50 entrevistas a mujeres que se encontraban vinculadas a parejas migrantes y algunas de ellas también fueron migrantes, sin embargo, en la exposición de este trabajo se retoman las experiencias de cinco, como eje para realizar los análisis. Por acuerdo durante las entrevistas, utilizaremos nombres ficticios con el fin de proteger su identidad.

Las edades de las mujeres entrevistadas se ubican en un rango de 27 a 41 años. El nivel de escolaridad es de secundaria concluida en todos los casos. En cuanto al estado civil, Alejandra y Regina están casadas, Fabiola acordó llevar una relación en unión libre y Tania y Narda están separadas. Tania mantiene una relación secreta con otro hombre que es casado y Narda tiene relaciones afectivas vía Facebook pero sin formalizar. Sobre los ingresos para atender los gastos en los hogares, todas vivían de las remesas de sus parejas. Situación que cambió para Alejandra cuando su pareja regresó. Narda y Tania viven de las remesas que envían sus hermanos migrantes, como una especie de pago o apoyo porque ellas cuidan a sus progenitores, venden algunos productos para obtener ingresos y aunque mantienen comunicación con sus exparejas migrantes, no les envían remesas para sus hijas o hijos. Regina a partir del momento en que su pareja dejó de comunicarse, no recibe remesas, obtiene ingresos trabajando como costurera. Tania y Narda migraron junto con sus parejas, pero regresaron porque las violentaban. La hija de Tania nació en EEUU, cuenta con doble nacionalidad y cada mes recibe un apoyo económico del gobierno estadounidense. Los descendientes de las demás mujeres nacieron en México.

En los resultados mostramos el análisis de las respuestas, destacando la forma en que desarrollan la maternidad y sus múltiples experiencias. Fue de especial interés abordar cómo se reproducen o se rompen las nociones y prácticas sobre los roles de género tradicionales que se presentan en la región y las estrategias que realizan, para funcionar como núcleos familiares, incluyendo a sus parejas aún en la distancia.

RESULTADOS

Las problemáticas y preocupaciones que comunicaron las mujeres con las que trabajamos, coinciden con las que refieren otros textos sobre la situación de esposas

o parejas de migrantes (Instituto Nacional de las Mujeres, 2011; Martínez, 2018; Altamirano y Núñez, 2018) tales como: el fin de la relación cuando la pareja migrante se vincula a otra persona en EEUU y corta la comunicación con la familia; el temor por el cese de envío de remesas, que afectaría de manera global la situación de quienes se quedan; la exigencia de los bienes conseguidos con el dinero de las remesas, una vez que se acuerde la separación; la vuelta de la pareja a México y el reajuste de vivir en familia, lo cual va acompañado de reclamos por el tipo de crianza que la madre llevó a cabo con las hijas e hijos, la mala relación con la familia extensa y la fidelidad; así como la exigencia de custodia de los menores por parte de la pareja o expareja, entre otras.

Es a través de la historización y de la generización, es decir, es tomando en cuenta el contexto histórico y cultural y la condición de género de las mujeres, como se logra tener un acercamiento más profundo y global en la investigación (Palomar, 2005). Así, observamos que con el tiempo van cambiando también las necesidades de las familias, pero las concepciones de género, persisten o se modifican lentamente, casi de manera imperceptible (Altamirano y Núñez, 2018).

Estrategias de comunicación

A partir del momento de la partida de los hombres, las mujeres mantuvieron relación vía telefónica con ellos, estableciendo horarios, porque no en todas las poblaciones contaban con teléfonos en el domicilio y debían acudir a algún locutorio para recibir las llamadas. Recientemente, con el uso de teléfonos móviles se comunican por video-llamadas, especialmente porque las hijas e hijos así lo desean. Por ejemplo, Tania acuerda la comunicación de su hija de siete años con su padre, por medio de *Skype*. Han establecido que ella no estará presente mientras hablan, debido a que no mantiene una relación afectiva con él, pero espía detrás de la puerta porque en alguna ocasión escuchó que tiene intenciones de regresar y vivir con su hija. Tania está temerosa porque ella estaba viviendo en EEUU y se separó de él por violencia. Cree que aunque no envía remesas, reclamará la custodia de la menor. Ellos sólo se comunican por teléfono cuando Tania toma la iniciativa y lo hace para hablar de las situaciones escolares de su hija, que, por cierto, no son satisfactorias.

A pesar de los intentos por mantener una comunicación estrecha y continua, las relaciones terminan debido a los años de separación y de la infidelidad de los hombres, que se traduce en abandono afectivo y económico. Para ellos, como hombres, es aceptable y permisible ser infieles; las esposas aceptan no sin malestar la situación, haciendo reproches por teléfono, pero perdonan y continúan con la relación, puesto que ellos «son hombres» y se asume que su sexualidad es más activa. Regina mantuvo una estrecha comunicación con su pareja durante diez años, cuando ella tenía sospechas y preguntaba, él hablaba de los amoríos «sin importancia». Sin

embargo, a partir de una relación que ella considera «va en serio», él cortó la comunicación, bloqueando también a su hijo adolescente en *Facebook* y *WhatsApp* y a través de sus parientes comenzó a enviar recados, diciendo que «necesitaba los papeles de los bienes que compró (ella) con el dinero de las remesas». Regina comenta que procuró mantener una relación cercana con la familia de él, aunque en muchas ocasiones a través de chismes y rumores se enteraba sobre la vida que llevaba en EEUU. Dice sentirse herida, porque su suegra estaba enterada que su hijo vivía con otra pareja y lo ocultó.

Las mujeres que terminaron la relación a causa de la violencia han «perdonado, pero no olvidado» y se mantienen a la distancia, dejando que sean sólo sus hijas o hijos los que establezcan comunicación con sus padres, pero cuando la relación con la pareja es afectivamente cercana, ellas se muestran más nerviosas y dispuestas a mantener comunicación continua, sobre todo cuando existen rumores de infidelidad, como en el caso de Fabiola que empezó con problemas de ansiedad al enterarse que una mujer –con la que su marido tuvo una relación amorosa cuando aún no emigraba–, viajó a EEUU. Fabiola quería comprobar si estaban juntos allá y aumentó la cantidad de llamadas para «tenerlo vigilado».

La separación a causa de la migración, obliga a las mujeres a desarrollar estrategias para mantener tanto la comunicación como los afectos en la distancia. En todos los casos, incluso cuando ha concluido la relación de pareja, las mujeres se comportan cordialmente y continúan reforzando los roles de género, por ejemplo, consultan con los padres las decisiones no cotidianas o consideradas «importantes», también delegan a ellos la función de otorgar los permisos y correcciones hacia sus hijos e hijas. Se observa, en consecuencia, que permanecen los aprendizajes tradicionales que denotan desigualdades de género, tal es el caso de Tania y Narda quienes no reciben remesas de sus exparejas, pero en las videollamadas piden que reprendan a sus hijas e hijos. O Regina quien se pregunta, ahora que su pareja cortó comunicación con ella y su hijo «¿quién se encargará de educarlo y aconsejarlo?».

«Las que se quedan»: reestructuración de la maternidad y ajustes en la dinámica familiar

Las prácticas de la maternidad construidas y reestructuradas continuamente son singulares, individuales, únicas, pero al mismo tiempo compartidas, ya que son determinadas estructuralmente. Al respecto Fátima Flores Palacios señala:

> Ninguna historia de vida puede ser calificada de errónea, siempre es la verdad del sujeto que la enuncia, que la describe y la experimenta, el entrevistador se encuentra frente a un contenido subjetivo que refleja la condición experimentada con sus propias definiciones y contradicciones. Focalizar las claves en el discurso interpretativo

> de una autobiografía, es una de las estrategias más importantes en el análisis de una representación porque sitúa la complejidad de un sistema alojado en la subjetividad y permite comprender el impacto de los contextos culturales y sociales en la producción de la historia individual (Flores, 2010, p. 365).

Las mujeres han desarrollado la maternidad como una carga pesada, a lo largo de los años se han presentado diversas problemáticas que, se agudizan, cuando no cuentan con redes de apoyo entre los parientes cercanos. Tania vive con su hija y su madre que está enferma de diabetes. Su madre pelea constantemente con ella por la forma en la que educa a la menor. Tania describe que «batalla mucho» con su hija, porque cuando cursaba la educación primaria, sufrió una agresión sexual por parte de un compañero mayor que ella. Tania se siente culpable y cree que lo ocurrido se debe a ella por descuidar a su hija; se muestra estresada, constantemente tiene cefaleas y dolores en la espalda. De manera similar, Narda quien vive con su hijo de nueve años y tiene problemas de conducta en la escuela, dice sentirse «incapacitada e inmovilizada» por tener siempre que estar al pendiente del hijo que «no hace nada en casa y es muy lento y perezoso». En ambas hay sentimientos y sensaciones de aplastamiento, desolación, y dicen estar constantemente cansadas de todo.

Las mujeres resultan afectadas con los roles que responden a patrones de tipo patriarcal; reciben regaños y desacreditaciones por las formas de crianza que han llevado a cabo. El esposo de Alejandra regresó de EEUU después de seis años y la increpa todos los días «porque sus hijos no lo obedecen», ella pide que tenga paciencia, justifica que «son muy cariñosos y no soportan los gritos de su padre», quien se muestra «muy molesto desde que volvió». Lo que Alejandra no hace es cuestionar los actos de poder y violencia que desarrolla su marido, más bien, adopta una posición sumisa y acepta con vergüenza que ha malcriado a los niños.

Obedeciendo a los roles tradicionales de esposas y de madres, las mujeres han asumido limitaciones personales que afectan a su vida íntima. Regina sabía de los amoríos de su esposo y los toleraba porque «no eran en serio». Nunca se planteó vincularse con otra pareja porque primero estaba su hijo y esperaba que a pesar de la separación de diez años, cuando «él regresara todo estaría como antes». Vive sola con su hijo, un adolescente al que describe como «educado y bien responsable a pesar de haber crecido sin padre» y con el que tiene una relación estrecha. De manera similar, Narda establece relaciones por Facebook, pero cuando le proponen vivir juntos o casarse se niega, porque cree que va a descuidar a su hijo.

Frente a sus hijas e hijos las mujeres adoptan una imagen acorde con el ideal de respetabilidad, producto también de las diferencias de género. Independientemente de que los descendientes están enterados de las infidelidades de sus padres, como en el caso de Regina y Fabiola, ellas no se pueden permitir «el lujo» de que las vean con otros hombres. Las mujeres que inician relaciones con otros hombres

se ocultan y permanecen en espera de que un hijo varón, los padres o los hermanos (siempre varones) las autoricen. Tania está en ese caso, mantiene en secreto una relación de dos años, porque además él es casado y Regina no aceptó a un pretendiente por miedo a que su hijo no estuviera de acuerdo con su «amistad».

El mandato de «ideal de madre» destina a las mujeres a adoptar los estándares de «buen comportamiento», las emociones y afectividades deben corresponder al estereotipo de mujer y de madre que brilla por su castidad, espera y puritanismo (Lagarde, 1990), aun cuando esto signifique la pérdida de oportunidades amorosas para ellas y vaya aunado al hecho de que ellas mismas reproduzcan la dinámica patriarcal de que sea un hombre (incluyendo al hijo), quien autorice el ejercicio de la libertad sexual y afectiva. Un caso peculiar lo representa Alejandra, durante el largo periodo de ausencia de su pareja tuvo un amorío, para desahogar la culpa que sentía lo contó a su esposo. Ahora que ha regresado afronta «sin chistar» las palabras hirientes de él y se muestra temerosa de lo que sucederá si sus hijos se enteran.

En lo referente al manejo del tiempo libre, pareciera que la sola expresión resulta desconocida para las mujeres, ya que se ocupan de tiempo completo a la crianza de las hijas e hijos y/o al cuidado de los padres, cuando los demás hermanos han migrado también. Todas comparten el miedo de que cuando sus hijas o hijos crezcan no quieran seguir estudiando y se quieran ir para el extranjero con sus padres o con sus tíos, quedándose solas, puesto que la labor de ser madres de tiempo completo las ha colocado en una situación de aislamiento social y de pérdida del proyecto de vida personal. Es notorio que su vida tiene sentido a partir de la realización de otras personas, de acuerdo con Beauvoir (1999) «ser para otros» es una forma de vivir en las mujeres, por lo que es pertinente realizar procesos de educación social para que pongan en marcha su capacidad de agencia y, entre otras situaciones, diseñen un plan de vida donde sean centrales. Más allá de vivir económicamente al día y empeñarse en la crianza y escolarización de sus hijas e hijos, no tienen una perspectiva de futuro para sí mismas, su universo se reduce a cumplir con el deber como madres.

Situación económica. Rompiendo los estereotipos

Erróneamente se ha generalizado la idea acerca de la forma en que viven las esposas de migrantes, recibiendo las remesas, sin tener necesidad de trabajar y con un estatus social en ascenso debido a los beneficios económicos, tal como apunta el Diagnóstico de mujeres esposas de migrantes (Instituto Nacional de las Mujeres, 2011). Lo cierto es que la mayoría no goza de grandes beneficios, ya que mucho de lo recibido se utiliza para pagar las deudas contraídas, enfrentar los gastos de algunas emergencias, los estudios y la manutención de las hijas e hijos y/o para construir lo que será el patrimonio de su descendencia. Cubrir estas prioridades es muestra de que el tiempo pasado en el extranjero y el trabajo realizado «valió la

pena». Esto rompe con el estereotipo de que dichas mujeres tienen la vida fácil y sin preocupaciones. Aún cuando durante un tiempo se pueda vivir bien, en cuanto la pareja cesa el envío de remesas, las mujeres y sus hijos quedan desprovistos.

Ninguna de las mujeres entrevistadas supo a ciencia cierta cuánto ganan sus parejas migrantes, pero recurrentemente han acordado la cantidad que requieren para los gastos fijos, que es básicamente la manutención de los hijos, si surgen gastos extraordinarios, solicitan a los menores que sean ellos quienes por videollamada pidan lo que necesitan «a ver si les mandan», ya que el dinero que reciben no alcanza para gastos fuera de lo necesario, pero «es algo». Esa es la razón por la que Fabiola no se decide a terminar su relación –aunque sospeche que su pareja vive en EEUU con otra mujer–, por miedo a no tener recursos económicos para subsistir y apoyar a sus hijos para que continúen con sus estudios y Alejandra no imagina su vida manteniendo sola a sus hijos, por eso acepta los insultos de su pareja, ahora que regresó.

Regina vivió sin ingresos propios, dedicándose al cuidado de su hijo, compró propiedades para su esposo y construyó su casa. Cuando él dejó de enviar dinero debió planear cómo invertir lo que le quedaba y para cuánto tiempo le alcanzarían los ahorros que tenía. Mostraba ansiedad al pensar que durante diez años dejó de trabajar, se sentía incapaz de realizar cualquier labor aún cuando reconocía que «antes era muy buena costurera». Por solicitud de su esposo había remitido los documentos de las propiedades compradas y aunada a la sensación de pérdida de la pareja, también pasaba por la pérdida del patrimonio. Podemos observar que existe una correlación entre la dependencia económica, con el aumento de la dependencia emocional hacia la pareja. Las mujeres se autodevalúan y no aprecian favorablemente sus habilidades y recursos personales para salir adelante por sí mismas.

Narda y Tania reciben remesas de sus hermanos migrantes en EEUU, que envían dinero para los gastos de los padres, a quienes ellas tienen a su cuidado. Esta responsabilidad aumenta considerablemente su jornada en las labores en el hogar y viven con estrés porque regularmente el dinero que reciben no alcanza para los medicamentos o lo necesario para sobrevivir. Como estrategia para enfrentar esa situación Narda abrió una pequeña tienda en su mismo domicilio, aunque no la atiende de manera eficiente porque su hijo le demanda muchos cuidados y tiene a cargo a su padre enfermo, que además es viudo. Tania vende productos «americanos» que le envían sus hermanos, no puede trabajar en otra actividad debido a la enfermedad de su madre que le exige su presencia en el hogar de tiempo completo.

Ninguna de las mujeres entrevistadas muestra haberse beneficiado de manera personal con las remesas y sólo Regina cuenta con ahorros para un negocio y seguir manteniendo a su hijo, quien en unos años irá a la universidad. Las demás utilizaron el dinero para la educación de los hijos y para construir viviendas de las que no son legalmente las dueñas. La total dependencia económica de sus parejas y/o fa-

miliares, coloca a las mujeres en una posición de vulnerabilidad, que se traduce en sentimientos de miedo y ansiedad hacia el futuro. La situación se complica cuando son ellas las que tienen a su cuidado no sólo a los hijos, sino también a los padres, situación que limita sus oportunidades para trabajar y mejorar en lo económico o independizarse de sus parejas. Por lo que es importante que las políticas públicas consideren este tipo de casos y operen programas para el desarrollo de las mujeres que viven este tipo de situaciones.

CONCLUSIONES

La migración de los hombres, impacta en todas las esferas de vida de las mujeres. La experiencia de la partida implica cambios en su cotidianeidad y obliga a poner en marcha algunas estrategias que, aunque no se planean, emergen con cada nuevo reto o complicación. Un ejemplo son los procesos de duelo, cuando la pareja anuncia su partida o incluso cuando no lo comunica y avisa que se ha marchado mediante una llamada desde EEUU. El duelo es mayor cuando no hubo tiempo de despedidas, también se suspende si existe la esperanza del retorno y se reinicia cuando ésta se evapora. Durante el tiempo de ausencia de los hombres, las mujeres tratan de mantener la diferenciación de roles entre padres y madres, es una estrategia que mantiene la ilusión de unión familiar. Sin embargo, los núcleos familiares se readaptan cuando la pareja regresa, especialmente si se integra de nuevo en la dinámica que ha ido cambiando con los años en lo psicológico, cultural, económico y social. Mención aparte, es cuando regresan para pedir la custodia de los hijos, sin que exista negociación de por medio, sino para ejercer el poder patriarcal que los hombres detentan, amparados por las estructuras legales.

El rol tradicional que las mujeres han sido obligadas a cumplir, de acuerdo con las prácticas de la comunidad donde habitan, las coloca en el centro del ámbito privado, delegando para ellas actividades de tipo reproductivo y manteniéndolas atadas al cuidado de otros miembros de la familia considerados vulnerables: hijas o hijos, ancianos, enfermos, etc. Muchas cosas van cambiando y otras parecen suspendidas en el tiempo, si bien los roles tradicionales son evidentes, nunca son tan estáticos como parecen, porque la vida no es la misma que hace años, porque van aprendiendo, con el paso del tiempo, que hay nuevas formas de afrontar las situaciones adversas. Las mujeres vinculadas a parejas migrantes con hijos e hijas a su cargo permanentemente se enfrentan a los modelos culturales de la maternidad imperantes en su entorno; en ocasiones encuentran formas para escapar de los roles de género tradicionales, lo cual les permite construir una imagen diferente sobre sí mismas y en otras, limitadas por las circunstancias, somatizan los malestares y los convierten en crónicos, en especial, cuando sobrellevan la situación sin redes de apoyo.

Cuando la situación económica las ha obliga a realizar actividades remuneradas, la cantidad de trabajo aumenta considerablemente para ellas; el rol de esposas y madres no merma, ni cambian las demandas, aunque en algunos casos vemos los avistamientos de una emancipación, ya que ante el corte del flujo de remesas, buscan emplearse para sobrellevar la manutención de la familia. En algunos casos, dichas situaciones son causantes de ansiedad y estrés, mismos que son afrontados con diversas estrategias, las que cada una considere adecuadas a su situación: usar sus ahorros para iniciar un negocio, seguir con la pareja para asegurar la manutención de la familia, aún con toda la carga de violencias que eso implica o buscar ayuda profesional legal y terapéutica para terminar con la relación y continuar el camino solas, pero fortalecidas.

REFERENCIAS

Altamirano Rivera, I., & Núñez Vera, M. A. (2018). Malestar y bienestar como procesos de construcción de las mujeres esposas de migrantes. En Ortiz Paniagua, C. F., Ayvar Campos, F. J., & García García, J. O. (Coords.), *Perspectivas, desafíos y configuraciones del desarrollo regional en México* (pp. 329-350). Michoacán: Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo-ININEE.

Beauvoir, S. (1999). *El segundo sexo*. Madrid: Cátedra.

Carretero Palacios, A. (2014). *Migraciones y género. La feminización de la migración transnacional*. Sevilla: Consejería de Justicia e Interior.

Consejo Estatal de Población de Hidalgo (COESPO Hidalgo). (2019). Índices de Intensidad Migratoria a Estados Unidos, por municipio. Hidalgo: Gobierno del Estado.

Instituto Nacional de las Mujeres. (2011). *Diagnóstico de mujeres esposas de migrantes. Informe general*. México: INMUJERES.

Fernández Rius, L. (2010) Género y ciencia: entre la tradición y la transgresión. En Blazquez, N., Flores, F. y Ríos, M. (Coords.), *Investigación feminista: epistemología, metodología y representaciones sociales* (pp. 79-110). México: UNAM.

Flores Palacios, F. (2010) Representación social y género: una relación de sentido común. En Blazquez, N., Flores, F. y Ríos, M. (Coords.), *Investigación feminista: epistemología, metodología y representaciones sociales* (pp. 339-358). México: UNAM.

Franco Sánchez, L. M. (2012). *La migración en el Estado de Hidalgo, un enfoque de desarrollo regional*. Pachuca: Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo.

Jolly, S., & Reeves, H. (2005). *Género y migración*. *Informe General*. Brighton: Institute of Development Studies, University of Sussex.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2004). *La migración en Hidalgo*. México: INEGI.

Lagarde y de los Ríos, M. (1990). *Los cautiverios de las mujeres: madresposas, monjas, putas, presas y locas*. México: UNAM.

Lagomarsino, F. (2014). Familias en movimiento: más allá de los estereotipos de la maternidad transnacional. *Papeles del CEIC. International Journal on Collective Identity* Research, 2, 1-24.

Martínez Ruíz, D. T. (2018). *Escenarios familiares transnacionales: etnografías afectivas y de género en el entorno migratorio México-Estados Unidos*. México: UNAM-ENES Morelia.

Obregón-Velasco, N., & Rivera-Heredia, M. E. (2015). Impacto de la migración del padre en los jóvenes: cuando la migración se convierte en abandono. *Ciencia UAT,* 10 (1), 56-67.

Ortiz Guitart, A. (2018). Emociones, amor y experiencias migratorias de españoles e italianos calificados en México. *Iztapalapa. Revista de Ciencias Sociales y Humanidades,* 39 (84), 129-156.

Palomar Verea, C. (2005). Maternidad: historia y cultura. *La ventana*. *Revista de estudios de género*, 3(22), 35-67.

Romero Guzmán, M. L., Tapia Tovar, E., & Meza Márquez, C. (2020). Abanico de maternidades. Un estado del arte desde los aportes feministas. *Debate feminista, 59*, 143-165.

EL CRUCE DE FRONTERA DE LAS MUJERES MIGRANTES. LOS ESTUDIOS EN LOS CRUCES FRONTERIZOS MÉXICO-EE.UU Y ÁFRICA-EUROPA

Ortega de Mora, Fabiola; Terrón Caro, Teresa
y Cárdenas Rodríguez, Rocío
Universidad Pablo de Olavide

RESUMEN

Actualmente, los movimientos migratorios se encuentran condicionados por los controles fronterizos. Dada las condiciones del mundo globalizado imperante, las fronteras son concebidas como una línea que tiene que ser defendida (Núñez y Carrasco, 2005) para asegurar la protección y desarrollo del Estado-Nación, convirtiéndose en el resultado de las relaciones desiguales de poder político (Foucher, 1991). En el presente documento se analizan parte de los trabajos académicos que abordan el cruce fronterizo de las mujeres migrantes en las dos fronteras actualmente más transitadas: México-EE.UU. y África-Europa. Se expone el significado y repercusión que tiene la frontera en nuestros días, las diferentes metodologías utilizadas para estudio fronterizo en migraciones femeninas y la vulnerabilidad que sufren las mujeres en ambos contextos.

Palabras clave: *fronteras, migración femenina, vulnerabilidad,*

ABSTRACT

Currently, migratory movements are conditioned by border controls. Given the conditions of the prevailing globalized world, borders are conceived as a line that has to be defended (Núñez y Carrasco, 2005) to ensure the protection and development of the Nation-State, becoming the result of unequal relations of political power (Foucher, 1991). This document analyzes the academic works that address the border crossing of migrant women in the two currently busiest borders: Mexico-USA. and Africa-Europe. The meaning and repercussion that the border has in our days, the different methodologies you

use for border study in female migrations and the vulnerability that women suffer in both contexts are exposed.

Keywords: *borders, female migration, vulnerability.*

MIGRACIONES Y FRONTERAS

La migración es una realidad intrínseca al ser humano que se ha ido produciendo a lo largo de la historia como respuesta a la situación social, cultural y económica de los diferentes contextos (Asakura y Torres, 2013). Si bien los movimientos poblacionales han sido una constante desde la existencia del ser humano, cada vez es más frecuente debido, entre otros motivos, a la globalización y la transnacionalización de la producción económica (Mora, 2008; Benhabib y Resnik, 2009; Gálaz, Álvarez, Hedrera y Becerra, 2017).

Aunque los movimientos poblacionales tan solo representan el 3,5% a escala mundial, debido al significativo incremento que está teniendo en las últimas décadas, se ha convertido en uno de los temas claves tratados en la agenda política internacional (González, 2020)

Según la Declaración Universal de los Derechos Humanos, todas las personas tienen derecho al movimiento y libre tránsito, reconociéndose de este modo en el artículo 13 el siguiente precepto: «1. Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado; 2. Toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso el propio, y a regresar a su país».

Si bien esta declaración sienta las bases sobre el funcionamiento y medidas que deberían ser adoptadas internacionalmente, la realidad muestra el incumplimiento de dicho artículo, debido a la existencia de fronteras que separan un Estado-Nación de otro. Se entiende por fronteras geopolíticas la «línea divisoria entre los territorios de dos Estados» (Liberona, 2015, p. 44).

Dada las condiciones del mundo globalizado de la presente era, las fronteras son concebidas como una línea que tiene que ser defendida (Núñez y Carrasco, 2005) para asegurar la protección y desarrollo del Estado-Nación, convirtiéndose de esta forma en el resultado de las relaciones desiguales de poder político (Foucher, 1991).

Las fronteras son consideradas por algunos autores como Baliva (2003 citado por Mirra, 2017, p. 113) como una «institución histórica», al haber sido una constante a lo largo del tiempo. En todas las épocas de la historia humana se puede observar cómo se ha intentado hacer una separación entre ciudadanos y extranjeros. Esto se debe a una de las principales funciones que se le atribuye: la «demarcación y territorialización entre diferentes intercambios o relaciones sociales y entre dis-

tintos modos de acceso a derechos» (Balibar, 2005, p. 79 citado por Alvites, 2018, p. 133).

Debido a esta demarcación y diferenciación, podemos afirmar que, las fronteras son un espacio de conflicto social y político (Mezzadra, 2005 citado por Mirra, 2017). Uno de los principales motivos es la falta de regulación internacional. Si bien en el año 2018, promovido por las Naciones Unidas, se firmó el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular, hubo países como Estados Unidos o Italia que se negaron a participar. Además, hay que tener presente que dicho pacto carece de vinculación legal, por lo que su aprobación no obliga a su ejecución (González, 2020).

En esta línea, hay que considerar que, actualmente, las fronteras no solo son un espacio donde transitan personas migrantes, sino también un lugar donde se desarrollan diferentes prácticas criminales como el tráfico de bienes, entre las que se destacan drogas y armas, o la trata de personas, entre otros (Mirra, 2017).

En este contexto, donde el peligro es evidente, las mujeres están sometidas a un mayor riesgo, al encontrarse más expuesta a situaciones como la violencia sexual o la trata de personas (González, 2020). Por este motivo, es fundamental considerar el género como categoría analítica en los estudios fronterizos, al ser uno de los elementos claves que vertebran el desarrollo del cruce fronterizo, pues no es lo mismo ser hombre o mujer cuando se decide emigrar hacia otro país.

Los riesgos que sufren las mujeres, no solo son de carácter físico, sino también simbólico (Cueva-Luna y Terrón-Caro, 2014). Esto se debe a los estigmas y prejuicios a los que están sometidas las migrantes, causado por la hegemonía que sigue teniendo el patriarcado en la sociedad actual. En base a ello, podemos afirmar que las mujeres se encuentran en una situación de vulnerabilidad mayor que los hombres, entendiéndose la vulnerabilidad como «la capacidad de individuos y grupos sociales de anticipar y responder a una situación de crisis que afecta –en este caso– ya sea su proyecto de viaje o su estado de bienestar (Kelly y Adger 2000, citado por Cueva-Luna y Terrón-Caro, 2014).

Atendiendo a estas premisas, en el presente documento se realiza un análisis de la vulnerabilidad de las mujeres migrantes en las dos fronteras donde, actualmente, ocurren las mayores violaciones de los Derechos Humanos, debido a la significativa asimetría existente entre los actores implicados (Meneses, 2005 citado por Cueva-Luna y Terrón-Caro, 2014), éstas son la de México-EE.UU. y África-Europa. Para ello, analizaremos las últimas investigaciones que se han realizado en la materia. En primer lugar, nos centraremos en la metodología de los estudios desarrollados en ambos contextos y, posteriormente haremos una descripción sobre los resultados que se han obtenido, evidenciando las diferencias que existen entre ambas fronteras.

METODOLOGÍA DE INVESTIGACIÓN EN ESTUDIOS FRONTERIZOS

Las investigaciones que se han realizado para conocer la situación y las experiencias vividas por las mujeres migrantes durante el cruce de fronteras, utilizan una metodología similar tanto en la frontera México-EE.UU. como en la de África-Europa. En ambos casos predomina el uso de técnicas de investigación de corte cualitativo. Debe tenerse en cuenta que los estudios cualitativos «pretenden acercarse al mundo de ahí fuera y entender, describir y algunas veces explicar fenómenos sociales desde el interior de varias maneras diferentes» (Flick, 2012, p. 12).

En las investigaciones que se realizan en la materia, no prima la obtención de un elevado número de datos que permita generalizar los resultados obtenidos, propio de la metodología cuantitativa, sino que pretende conocer en mayor profundidad las vivencias, dejando que las mujeres migrantes sean las encargadas de relatar las experiencias vividas.

Si bien el corte cualitativo de la investigación es la característica común que se observa en todos los estudios, se aprecian ciertas diferencias. Según los últimos artículos científicos publicados en la materia, indistintamente se haya realizado la investigación en la frontera de México-EE.UU. o en la de África-Europa, predomina el uso de la técnica de la entrevista, principalmente la entrevista en profundidad. Dicha técnica, según Cicourel (1982, citado por Robles, 2011), «consiste en adentrarse al mundo privado y personal de extraños con la finalidad de obtener información de su vida cotidiana» (p. 40)

Algunos de los estudios realizados con esa técnica son los desarrollados por Cueva-Luna y Terrón-Caro (2014) en la que implementaron entrevistas en profundidad a mujeres que habían cruzado la frontera por el noreste mexicano. En esta línea, Izcara (2017) también utilizó la entrevista en profundidad para conocer cómo había sido el cruce de frontera México-EE.UU.

No obstante, la entrevista no es la única técnica que se ha empleado en los estudios migratorios. Autores como Gálaz, Álvarez, Hedrera y Becerra (2017) han utilizado la técnica de producción narrativa, considerando la importancia de una lógica dialógica en los estudios cualitativos. Desde esta técnica se promueve la interacción entre las personas encargadas de realizar la investigación y los individuos participantes, en este caso las mujeres migrantes. Con esta técnica se pretende «dar significado y a la vez comprende las dimensiones cognitivas, afectivas y de acción del sujeto» (Dörr, Florenzano, Soto-Aguilar, Hammann y Lira, 2016).

En la investigación realizada por los autores anteriormente nombrados, se desarrolló a partir de una constante revisión, superando las limitaciones que tienen técnicas como la entrevista basada en la clásica transcripción de datos (Gálaz, Álvarez, Hedrera y Becerra, 2017). En primer lugar, se escribió una narración preliminar en base a los datos obtenidos. Posteriormente, se revisó y reelaboró con la participa-

ción activa e implicación de las mujeres migrantes que colaboraban en el estudio. Finalmente, se obtuvo una versión definitiva que incluía las aportaciones que las mujeres migrantes habían considerado.

Este planteamiento de la investigación, va en la línea de la metódica epistémicamente feminista, basada en la importancia de promover el diálogo, la escucha activa y conseguir la interacción de las ideas (Alvarado, 2016, p. 71).

Por último, otra de las técnicas predominantes en materia migratoria, es el estudio etnográfico. Muestra de ello es un artículo publicado por Kovic y Kelly (2006), donde se plantea la etnografía como una de las técnicas implementadas para estudiar el cruce de fronteras. La etnografía «es el conjunto de actividades que suele designarse como trabajo de campo, y cuyo resultado se emplea como evidencia para la descripción» (Guber, 2016, p. 7). El trabajo etnográfico permite conocer la realidad migratoria desde un enfoque holístico e integral.

ANÁLISIS FRONTERIZO

Tal y como se ha indicado anteriormente, los movimientos poblacionales son una realidad cada vez más numerosa que se desarrolla en las diferentes partes del mundo. Estos procesos migratorios surgen de las necesidades y deseo, en relación a cuestiones económicas, situaciones de violencia, presiones sociales/familiares, entre otros (Gálaz, Álvarez, Hedrera y Becerra, 2017). En muchas ocasiones, cambiar de Estado-Nación, es la única alternativa que tienen las personas, por ello, se ha creado de esta necesidad un mercado, un «negocio global cada vez más sofisticado, ligado al crimen organizado» (Stein, 1997, p. 480 citado por Izcara, 2017), convirtiéndose las personas migrantes en víctimas pasivas.

Si bien cualquier persona que cruza una frontera está expuesta a un gran riesgo, las mujeres y los niños/as se encuentran en una situación de mayor vulnerabilidad. Hoy en día, las migraciones femeninas, independientemente de la frontera que deban cruzar, ya sea la de México-EE.UU. o la del Europa-África, se caracterizan por tres elementos claves: invisibilidad; estigmas y prejuicios sociales; y vulnerabilidad. No obstante, existen ciertas diferencias entre estas dos fronteras. Por ello, a continuación, se realizará una descripción de ambos contextos. Debe tenerse presente las escasas investigaciones que existen en materia de cruce fronterizo de mujeres migrantes entre Europa-África.

Frontera Europa-África

El Mar Mediterráneo, en las últimas décadas se ha convertido en una de las fronteras más dramáticas e indolentes (Sacramento, 2017). Según la Organización

Internacional para las Migraciones, en el año 2019, un total de 1.283 personas desaparecieron o perdieron su vida en el cruce del Mediterráneo. Teniendo en cuenta que, aproximadamente el 47,1% de las personas africanas que migra son mujeres (International Organization for Migration, 2018), se puede deducir que un elevado número de mujeres pierden la vida o desaparecen durante su viaje a Europa, lo que evidencia que la gestión que la UE desarrolla en relación a las fronteras, no es la más adecuada (Arcos y Díez, 2018). Las políticas adoptadas son de carácter restrictiva, reactivas y orientada hacia la seguridad de los europeos, dejando de lado los preceptos de la Declaración de los Derechos Humanos (Arcos y Díez, 2018) y olvidando que la «humanitarización y la securitización de las fronteras no son sólo compatibles sino también complementarias» (Schindel, 2017, p. 24).

Las medidas adoptadas en toda la zona Schengen incita a la xenofobia de los y las europeos/as, incentivando el miedo y rechazo de los extranjeros (García y Sigala, 2016). Muestra de ello es la alambrada que se ha construido a lo largo de todo el territorio, considerado por algunos autores como Houtum y Pijpers (2007 citado por Sacramento, 2017) como la «Europa fortaleza».

Si bien la UE ha intentado llegar a acuerdos con países de origen y de tránsito para prevenir las salidas de migrantes de sus países, muestra de ello es la «Estrategia Conjunta África-UE» o «el Acuerdo de Cotonú», las personas siguen intentando llegar a Europa (Breen, 2016, p. 23), aunque eso suponga exponerse a la arbitrariedad de las redes de traficantes y de las patrullas costeras (Schindel, 2017, p. 24).

En este contexto, las mujeres sufren una gran vulnerabilidad. Estudios realizados por Slack (2015), Triandafyllidou y Maroukis (2012 citado por Izcara, 2017), consideran la relación que existe entre las redes de tráfico de migrantes y las actividades ilícitas (secuestro y tráfico de drogas). Asimismo, también se ha demostrado cómo las mujeres, junto con otros grupos vulnerables tales como los niños, sufren más riesgo de ser abandonados durante el cruce de frontera.

Frontera México – EE.UU.

La frontera Estadounidense, es otra de las más peligrosas a nivel mundial. La situación actual en México, independientemente del fenómeno migratorio, se basa en la violencia. El crimen organizado, las actividades delictivas de cárteles y narcotraficantes, son una constante (Nájera, 2016, p. 260). Esta realidad repercute directamente en la población migrante. Los robos, los asesinatos, los secuestros y las desapariciones de los y las migrantes ha incrementado significativamente en los últimos años (Izcara, 2017). Esto, junto con la desprotección legal y precariedad a la que están expuestos, convierten a las personas migrantes en «objeto de abuso y materia de violación de derechos humanos» (Cueva-Luna y Terrón-Caro, 2014, p. 215).

Centrándonos en el caso de las mujeres migrantes, esta realidad se acentúa, ya que, tal y como señala Izcara (2017), las migrantes están más expuestas al abuso de los traficantes, que los hombres. Se puede observar una gran vulnerabilidad relacionada con la dimensión sexual y reproductiva. Atendiendo a un estudio realizado, «cada año entran a México alrededor de 45000 mujeres centroamericanas sin documentos migratorios; de ellas, 70 por ciento sufre algún tipo de abuso sexual» (Agencias, 2015 citado por Nájera, 2016, p. 259), el cual puede darse por parte de la delincuencia organizada, las autoridades y los traficantes de migrantes (Izcara, 2017).

Muchas de las migrantes sufren violaciones (Terrón-Caro y Cueva, 2014; Andrade Rubio, 2016; Izcara, 2017), mientras que otras utilizan la seducción el enamoramiento como moneda de cambio (Izcara, 2017). Es este el motivo principal por el que se recomienda tomar anticonceptivo durante todo el trayecto (Nájera, 2016).

Una de las características principales de esta frontera es la existencia de polleros que, si bien no aseguran el bienestar de las mujeres, proporciona cierta seguridad, pues sin la ayuda de éstos, las migrantes serían interceptadas por las autoridades migratorias con mayor facilidad y rapidez (Izcara, 2017)

Otro de los riesgos que sufren las mujeres migrantes es el de ser abandonadas. En muchas ocasiones, ante las dificultades del territorio por el que deben transitar, y al no poder seguir el ritmo marcados por los hombres que conforman el grupo, la abandonan (O'Leary, 2009; Terrón-Caro y Cueva, 2014; Izcara, 2017) quedándose solas expuestas a cualquier tipo de riesgo.

CONCLUSIONES

Como se puede observar, es evidente la mayor vulnerabilidad que sufren las mujeres migrantes, independientemente de la frontera a la que hagamos alusión. De manera generalizada podemos decir que, las mujeres, por el simple hecho de serlo, sufren más riesgos, tales como: abusos sexuales, abandono, trata de personas, entre otros. Esto justifica el planteamiento realizado por Nájera (2016) quien invita a considerar que «el estudio de la migración en tránsito debería hacerse desde subpoblaciones con necesidades y situaciones de riesgo o vulnerabilidades particulares» (p. 265).

No obstante, aún siguen existiendo muy pocos estudios que permitan visibilizar la realidad que viven las mujeres en el cruce de fronteras. Esta falta de datos ha impedido realizar un estudio comparado entre ambas fronteras, pus si bien, de EE.UU.-México se han encontrado diversas investigaciones, en la frontera Europa-África, sigue siendo una realidad casi desconocida.

La escasez de investigaciones en la materia se debe, en gran parte, a la invisibilidad que han tenido las migrantes a lo largo de la historia, donde las mujeres solían

quedar relegadas a la figura de los varones. Por tanto, eran ellos los principales protagonistas de los procesos migratorios y de los estudios que se realizaban en la materia.

No es hasta la década de los años ochenta, cuando comienza a introducirse la perspectiva de género en las investigaciones sobre migración, debido a la evidente diferencia que existe en el proceso migratorio experimentado entre hombres y mujeres. En esos primeros estudios comienza a vislumbrarse cómo la migración desarrollada por mujeres tiene ciertas particularidades. Ejemplo de ello son las causas que motivan el proceso migratorio y las consecuencias producidas por el desarrollo del mismo (Parella, 2005 Citado por Ciurlo, 2015), así como las dificultades que se encuentran durante el tránsito, las cuales no solo de basan en cuestiones físicas, sino también en aspectos simbólicos y estructurales propios de la sociedad patriarcal imperante.

Aunque desde entonces el género ha pasado a configurarse como una categoría analítica relevante en los estudios migratorios (Trujillo y Almeda, 2017), siguen siendo muchas las incógnitas que resolver y los contextos que analizar. Como futuros estudios de investigación se plantea la importancia de estudiar la situación de las mujeres africanas cuando cruzan hacia Europa. Si bien existen múltiples investigaciones que analizan la realidad de las mujeres en sus países de origen y las barreras que encuentran en las sociedades de llegada, son muy pocos los estudios realizados en ese contexto sobre la realidad que viven las mujeres durante el cruce de fronteras.

REFERENCIAS

Alvarado, M. (2016). Voces del sur que hacen experiencia de frontera. *Revista Intersticios de la política y la cultura, 9*, 67-75.

Alvites, A. (2018). Migraciones internacionales, fronteras y Estados. ¿Cómo interpretar el régimen de frontera desde América del Sur? Desafíos, 31(1), 123-156.

Andrade Rubio, K.L. (2016). Víctimas de trata: mujeres migrantes, trabajo agrario y acoso sexual en Tamaulipas. *Cienciauat*, *2*(1), 22-36.

Arcos, F., & Díez, E. (2018). Control de fronteras y derechos humanos en el Mediterráneo. *Deusto journal of human rights*, (3), 13-47.

Asakura, H., & Torres, M. (2013). Migración femenina centroamericana y violencia de género: pesadilla sin límites. *Revista del Centro de Estudios Interdisciplinario sobre Mujeres, 21*(22), 75-86.

Balibar, E. (2003). *Nosotros, ¿ciudadanos de Europa?: Las fronteras, el Estado y el pueblo.* Madrid, España: Tecnos.

Balibar, E. (2005). Fronteras del mundo, fronteras de la política. *Revista Alteridades, 15*(30), 87-96.

Benhabib, S., & Resnik, J. (2009). Introduction: Citizenship and migration theory engendered. En S. Benhabib & J. Resnik (Eds.), *Migatrions and mobilities: Citizenship, borders, and gender* (pp. 1-45). Nueva York: New York University Press.

Cicourel, V. (1982). *El método y la medida en Sociología*. Madrid, España: Editorial Nacional.

Ciurlo, A. (2015). La migración femenina y los cambios en las relaciones de género en las familias: el caso de las transmigrantes colombianas en Italia. *OASIS,* (21), 55-79.

Cueva-Luna, T. E., & Terrón-Caro, T. (2014). Vulnerabilidad de las mujeres migrantes en el cruce clandestino por Tamaulipas-Texas. *Papeles de población*, *20*(79), 209-241.

Dörr, A., Florenzano, R., Soto-Aguilar, F., Hammann, F., & Lira, T. (2016). Metodología cualitativa y análisis narrativo en psicoterapia e investigación: una revisión selectiva de la literatura. *Psiquiatría Universitaria, 12*(3), 257-263.

Flick, U. (2012). El análisis de datos cualitativos en investigación cualitativa. Madrid, España: Morata.

Foucher, M. (1991). *Fronts et frontières: un tour du monde géopolitique*. París, Francia: Fayard.

Galaz, C., Álvarez, C., Hedrera, L., & Becerra, M. M. (2017). Intervenciones psicosociales y sus efectos en la trayectoria de mujeres inmigradas en Chile. *Universitas Psychologica*, *16*(5), 61-75.

García, P., & Sigala, S. A. (2016). El bunker de la Europa» sin fronteras"(los seis muros de la vergüenza). *Migración y desarrollo*, *14*(26), 197-202.

González, A. (2020). Movilidad y seguridad humanas en la frontera sur de Europa: ¿Es posible una gestión de fronteras que sea respetuosa con los derechos humanos? *Relaciones Internacionales*, (43), 219-225.

Guber, R. (2016). *La etnografía: método, campo y reflexividad*. Argentina: Siglo XXI editores.

Houtum, H. y Pijpers, R. (2007). The European Union As a Gated Community: The Two-Faced Border and Immigration Regime of the EU. *Antipode*, *39*(2), 291-309.

International Organization for Migration (2018). Global Migration Indicators. Germany: GMDAC IOM.

Izcara, S. P. (2017). El coyotaje visto desde la mirada de mujeres migrantes centroamericanas. *Perfiles latinoamericanos*, *25*(49), 77-95.

Kelly, P.M. & Adger, W.N. (2000), Theory and practice in assessing vulnerability to climate change and facilitating adaptation, *Climate Change, 47.*

Kovic, C., & Kelly, P. (2006). Fronteras seguras, cuerpos vulnerables: migración y género en la frontera sur. *Debate feminista*, *33*, 69-83.

Liberona, N. (2015). De las fronteras geopolíticas a las fronteras sociales: La migración boliviana a través de la prensa de Tarapacá (1990-2007). *Estudios fronterizos*, *16*(32), 41-74.

Meneses, G. A. (2005). La dimensión femenina del cruce clandestino de la frontera México-Estados Unidos», ponencia en Mobilitesaufeminin, Tanger, 15-19 de noviembre, Francia.

Mezzadra, S. (2005). *Derecho de fuga. Migraciones, ciudadanía y globalización*. Madrid: España. Traficante de Sueños

Mirra, A. (2017). Las fronteras del siglo XXI: La externalización y la desnaturalización de los espacios de transición. *Iberoamérica Social: Revista-red de estudios sociales*, (IX), 111-130.

Mora, C. (2008). Globalización, género y migraciones. *Revista Polis, 7*(20), 285-297.

Nájera, J. N. (2016). El complejo estudio de la actual migración en tránsito por México: Actores, temáticas y circunstancias. *Migraciones internacionales*, *8*(3), 255-266.

Núñez, S., & Carrasco, G. (2005). Tráfico de migrantes indocumentados en la frontera México-Estados Unidos. *Alegatos*, *19*(61), 623-646.

O'Leary, A. O. (2009). The abcs of migration costs: Assembling, bajadores and coyotes. *Migration Letters, 6*(1), 27-35.

Parella, S. (2005). La maternidad a distancia de las empleadas domésticas latinoamericanas en España. La vulneración del derecho a la vida familiar en el contexto de la internacionalización de la reproducción. J. Giró (Ed.), *El género quebrantado. Sobre la violencia, la libertad y los derechos de la mujer en el nuevo milenio*, Madrid, 238-273.

Robles, B. (2011). La entrevista en profundidad: una técnica útil dentro del campo antropofísico. *Cuicuilco*, *18*(52), 39-49.

Sacramento, O. (2017). Márgenes de una Europa selectiva: Fronteras indolentes y vidas en excepción. *Migraciones internacionales*, *9*(2), 227-236.

Schindel, E. (2016). Migrantes y refugiados en las fronteras de Europa. Cualificación por el sufrimiento, nuda vida y agencias paradójicas. *Revista de Estudios Sociales*, (59), 16-29.

Slack, J. (2015). Captives Bodies. Migrant Kidnapping and Deportation in Mexico. *Area*, *48*(3), 271-277..

Triandafyllidou, A.& Maroukis, T. (2012). *Migrant Smuggling. Irregular Migration from Asia and Africa to Europe*. Londres: Palgrave MacMillan.

Trujillo, M., & Almeda, E. (2017). Monomarentalidad e imaginarios de género en contexto migratorio: Punto de vista epistemológico feminista en el estudio de las migraciones. EMPIRIA. *Revista de Metodología de las Ciencias Sociales,* (37), 101-125.

MIGRACIÓN, GÉNERO Y FRONTERA

Urbiola Solís, Alejandra Elizabeth
Universidad Autónoma de Querétaro

RESUMEN

Las explicaciones sobre la migración estudian las condiciones de los sujetos, el grupo familiar o la unidad doméstica; la evaluación racional sobre costo/beneficio del proceso; y las condiciones de los mercados laborales en los sistemas migratorios. Se analizan las condiciones macro estructurales y de dependencia; a nivel meso y micro social, la importancia de las redes, el capital social, y los procesos simbólicos perpetuadores. Considerando la importancia económica de las remesas, su carácter sistémico, autoperpetuador e invisible, la díada remesa social-unidad doméstica se ancla al género y a las configuraciones de cuidado. El costo de la migración para hombres y mujeres es diferente; a partir del Covid-19 hay mayor vigilancia del Estado y ciudadanía sobre las actividades productivas, el lugar donde se desarrollan y el cuerpo que las instrumenta.

Palabras clave: *Migración, explicaciones teóricas, familias transnacionales, género*.

ABSTRACT

Explanations on migration study the conditions of the subjects, the family group or the household; rational evaluation on cost/benefit of the process; and the conditions of the labor markets in the migration systems. The macro structural and dependency conditions are analyzed; at meso and micro social levels, the importance of networks, social capital, and perpetual symbolic processes. Considering the economic importance of remittances, their systemic, self-perpetuanting and invisible nature, the dyad remittance social-household unit is anchored to gender and care settings. The cost of migration for men and women is different; as of Covid-19, there is greater vigilance by the State and citizens on productive activities, the place where they take place and the body that implements them.

Keywords: *Migration, theoretical explanations, transnational families, gender.*

INTRODUCCIÓN

A partir del trabajo de Ravenstein (1985), surgieron diferentes explicaciones teóricas sobre la migración (Arango, 1985; 2003; Micolta 2005). La mayoría de los trabajos hasta los años setenta descansan en la explicación económica sobre la elección racional, la maximización de utilidades y las diferencias salariales entre dos o tres países como causales de la migración. La movilidad de los factores se debe de acuerdo con los modelos neoclásicos a las fuerzas de expulsión y de atracción (modelos push-pull) así como a las diferencias de la productividad.

Los modelos más sobresalientes son los que enfatizaron el costo de oportunidad, el coeficiente de riesgo (Harris y Todaro, 1970; Todaro, 1969), la inversión en capital humano (Sjaastad, 1962) y las fuerzas de expulsión-atracción (Lewis, 1954; Ranis y Fei, 1961). El enfoque macro de los modelos neoclásicos establecía diferencias en la oferta y ventajas netas entre los dos países (expulsor y receptor). Asimismo, a las diferencias en la distribución y precios relativos de los factores de producción capital y trabajo, se agregaron determinantes estructurales.

A partir de este primer grupo de teorías, se incorporaron las siguientes críticas: la teoría neoclásica no explica por qué la mayoría de la población en condición de pobreza y/o exclusión social no migra y por qué hay un sector de la población con posibilidades económicas y/o mayor educación dispuesto a migrar. No hay una respuesta para la migración diferencial y aunque la teoría es útil para el análisis de las migraciones internas no considera factores geopolíticos que determinan la migración (Massey, et al. 2000; Massey y Lastra, 2011). En ese sentido, se incorporan otro grupo de teorías y conjunto de explicaciones que buscan subsanar ese problema: la teoría de la nueva economía de las migraciones que establece que la privación relativa es determinante en la migración y no la pobreza absoluta. Asimismo, incorpora en el análisis a las estrategias del núcleo familiar y no solamente a los sujetos aislados (Stark, 1993). La teoría de los mercados duales o mercados segmentados que establece que existe una demanda permanente y estructural de trabajadores inmigrantes en economías industriales (Piore, 1979). La teoría del sistema mundial o teoría de la dependencia que incluye un análisis estructural y sectorial longitudinal y que explica el proceso ligado a la transformación económica sectorial y de los territorios (Portes y Walton, 1981).

Las nuevas teorías sobre la migración involucran campos interdisciplinares y transdisciplinares así como variables sociales y culturales (Massey y Donato, 2016). Se incorpora el análisis de factores no económicos que inciden en el proceso de migración, así como las diferencias etarias y de género en los grupos de migrantes además del análisis tradicional de oferta y demanda laboral por rama y sector de actividad económica.

En el caso de las mujeres, al incorporarse a la actividad económica remunerada pertenecen a familias transnacionales extensas o nucleares y evidencian la importancia del campo social transnacional. Se utiliza el concepto de «campo trasnacional» para analizar las migraciones en espacios delimitados que vinculan a dos o más países. El concepto surge como una necesidad de analizar procesos históricos que se refieren a contextos económicos y sociales particulares.

El fenómeno de la migración tiene diferentes expresiones o niveles: individual, familiar, de comunidad (Román, 2013; Salas, 2013; Sandoval, 2013; Téllez, 2017). Asimismo, está atravesado por procesos de cambios en los medios de comunicación y de redes sociales. Se propone seguir el análisis de Velasco (2008, 2012, 2017); considerando las dimensiones económica, política y sociocultural del fenómeno de migración; de Ariza y Oliveira (2001), Ariza (2012) y Arango (1985; 2003) sobre las repercusiones en espacios o campos sociales transnacionales en los sujetos y sus familias y el análisis teórico que responde a las nuevas condiciones en el continente americano.

El trasnacionalismo (Velasco y Contreras, 2011; Velasco 2017) se objetiva en niveles bajos y altos de institucionalización y adquiere diferentes especificidades por dimensión: económica, social y socio-cultural. El estudio de los circuitos migratorios y el campo social trasnacional puede mostrar las nuevas condiciones geopolíticas en el mundo, los cambios en los mercados laborales y la demanda por edad y género de los trabajadores. Asimismo, los aspectos positivos y negativos del envío de remesas (Urbiola y Ortiz 2019) para los países receptores de mano de obra y para aquellos que comienzan a depender cada vez más de los recursos del exterior.

Migración, capital y género

¿Por qué migra un individuo? ¿Por qué hay mujeres y niños arriesgando su vida en el proceso de migrar? La mayoría de los especialistas (Weiss, 2013; Massey, 2018; Pries, 1995, 2017), concuerdan que la migración tiene diferentes dimensiones (objetiva o económica y subjetiva o de construcción simbólica). En lo económico, es un fenómeno que obedece fundamentalmente a la necesidad de mejorar las condiciones de vida del sujeto migrante y de su familia o dependientes, pero también puede buscar la seguridad de los miembros del núcleo familiar ante situaciones como guerra, persecución religiosa o cambio climático. La migración tiene cuatro direcciones: sur-norte; norte-norte; sur-sur; norte-sur (o del envío de remesas), en función de las necesidades de los sujetos. A la relación mercantil entre las naciones con una mayor monetarización y apertura de mercados, sigue la globalización de los factores de producción, de la producción y del consumo (Massey, 2017). De esta manera, la migración no es un fenómeno nuevo, ni propio del sistema capitalista, pero se constituye en un elemento que integra la globalización

de los mercados. La dimensión subjetiva de la migración, involucra procesos simbólicos y mecanismos de auto perpetración (Massey, 2017) que involucran a los miembros del núcleo familiar y no solo a los miembros fuera de la comunidad y/o país como un grupo que teje redes y utiliza su capital social para vincular a migrantes con familiares, amigos, connacionales en conjuntos de relaciones interpersonales de carácter trasnacional. Esto significa que existe un elemento económico que en el sistema capitalista determina una oferta y una demanda para la migración; es decir hay una esfera laboral y otra paralela familiar y personal donde circula información, conocimiento, recursos materiales, afectos y cuidados (Baldasaar y Merla, 2014).

Las expectativas sobre una mejoría en las condiciones de vida del grupo familiar, se apoyan en los compromisos y la reciprocidad, primero de la familia y sus miembros y después en la comunidad. Existen elementos propios del sujeto o de la percepción que puede tener o construir a partir de la información que recibe. Por ejemplo, percepción sobre los diferenciales en el tipo de cambio, las posibilidades de crisis o estancamiento económico, así como la construcción simbólica sobre el «nuevo estilo de vida» en el país de destino (Velasco y Gianturco, 2012). Las expectativas para el grupo cambian de acuerdo con las necesidades de mano de obra por edad, género y especialización laboral en el país de destino, así como por las condiciones de la movilidad: alta, regulada y restringida. La percepción del bienestar puede incluir la necesidad de reforzar los lazos de seguridad y confianza en la comunidad. A nivel macro, la dinámica de los mercados laborales y las amenazas internas constituyen determinantes del proceso.

Debido al desarrollo del comercio, la apertura de mercados y el dominio del sistema capitalista en el mundo, se ha modificado paulatinamente, la demanda laboral por género, existe un proceso de feminización de la migración (Lothar-Weiss, 2013) relacionado con el desarrollo del sector de servicios en los países de destino. La mayor parte de las personas migrantes mujeres a nivel mundial provienen de los países del «Sur», aquellos con mayores rezagos y pobreza. Los trabajos en su mayoría son ilegales y relacionados con los cuidados, reproduciendo así los esquemas patriarcales dominantes. Las familias en el lugar de origen requieren reorganizarse en relación a una madre proveedora y miembros de la familia que supervisan y cuidan a los menores y los ancianos.

Una familia trasnacional es aquella (Ariza, 2017) que incorpora a la globalización de los mercados capitalistas mano de obra abundante y barata, cuyos miembros viven separados gran parte del tiempo pero que siguen vinculados en espacios que constituyen un circuito migratorio. Existe una ausencia de co-residencia, pero en cambio hay una dispersión espacial y un intercambio a distancia e interdependencia relacional. En este campo social (Velasco, 2017), ocurren actividades que se sostienen en el tiempo sin importar la existencia de fronteras entre países y/o regio-

nes. El sentido de co-presencia es virtual y simbólico apoyado en la transformación tecnológica aplicada a los medios de comunicación.

Para Ariza (2017), las mujeres establecen cadenas globales de cuidado donde éste adquiere la característica de una mercancía: con excedentes o déficits; con la posibilidad de mercantilizarlo, para satisfacer brechas emocionales. Debido a la condición androcéntrica de la sociedad, se espera que las mujeres adquieran compromisos de cuidado y de reciprocidad para asegurar la reproducción doméstica, la adecuada socialización de los menores y el cuidado cotidiano (Baldasaar y Merla, 2014; Wall y Bolzman, 2014).

El envío de remesas es importante porque asegura un flujo regular de recursos y hace posible la reproducción familiar y de la comunidad. Las remesas financian el crecimiento y tienen un impacto en el equilibrio macroeconómico y del producto interno bruto; complementan los flujos de financiamiento externo privado y no crean obligaciones de deuda; incrementan las tasas de inversión y consumo y solventan la falta de crédito doméstico y, por último, coadyuvan a la formación de capital humano y pueden reducir brechas de pobreza (Durand, 2016; Urbiola y Ortiz, 2019) (Tabla 1). Las remesas pueden ser monetarias o no monetarias, es decir, constituir ayudas para el grupo familiar o la comunidad y permitir la socialización de los menores y la continuidad de las redes de apoyo. En ese sentido, las remesas son un mecanismo autoperpetuador en un proceso que involucra al migrante, su familia y el conjunto de apoyos, redes, y capital social necesarios para darle continuidad.

Circuitos Migratorios

Las necesidades de mano de obra, así como los deseos por mejorar las condiciones de vida aunadas a la facilidad en los medios de comunicación y transporte hicieron posible una mayor movilidad espacial en el mundo. Asimismo, los ciclos de la economía en las etapas previas a la globalización forzaron los procesos migratorios. Actualmente hay una mundialización de las migraciones, existe mayor población urbana que rural en el mundo y hacia finales del siglo XX, un grupo de países concentraban la atracción mundial: Estados Unidos, Canadá, Brasil, Australia y Argentina. Se reconoce que, en varios países europeos, el porcentaje de población migrante rebasa el 10% (Alemania, Francia, España), esto significa enfrentar temores como el de una posible quiebra del sistema de seguridad social y desempleo por la cantidad de gastos que son necesarios en el proceso de incorporación de los migrantes; o el temor de perder la identidad nacional frente a la incorporación de formas distintas de hacer las cosas.

Tabla 1. Efectos Positivos y Efectos Negativos de la Entrada y Salida de Remesas.

PAÍS DE ORIGEN (RECEPTOR DE REMESAS)	PAÍS DE DESTINO (EMISOR DE REMESAS)
Efectos económicos positivos	
1.- Financian el crecimiento, tienen un impacto en el equilibrio macroeconómico y del PIB	1.- Aumenta la población productiva y apoya los sistemas de seguridad social
2.- Complementan los flujos de financiamiento externo privado y no crean obligaciones de deuda	2.- Al viajar solos, los migrantes son contribuyentes netos
3.- Incrementan la tasa de inversión y consumo	3.- Incrementa la oferta laboral y mantiene los costos laborales relativamente estables sin que haya presión sobre los precios
4.- Solventan la falta de crédito doméstico	4.- Ayuda a satisfacer la demanda de trabajo en periodos de expansión
5.- Coadyuvan a la formación de capital humano y pueden reducir brechas de pobreza	5.- Aumenta la Demanda Agregada a través del consumo de los migrantes que son complementarios de los nativos y recibe fuerza de trabajo en la que no se ha gastado
Efectos económicos negativos	
1.- Incrementa la integración con la economía de destino (por ejemplo Mx-USA) y no posibilita que se conviertan en un mecanismo contracíclico	1.-Un incremento en 10% de la proporción de migrantes, tiene un efecto entre 1-4% negativo en los salarios reales en la población nativa. A excepción de los años 1979-1980; 1988-1989
2.- No suavizan las fluctuaciones del ciclo económico	2.- Trabajadores migrantes autoempleados podrían desplazar a trabajadores autoempleados nativos (En EU existen estudios de censos de 1970-1980 y 1990 que contradicen estos resultados en trabajadores autoempleados)
3.- En la fase recesiva del ciclo económico se vuelven procíclicas	3.- Reduce el salario de los trabajadores poco calificados (en Estados Unidos, a excepción del periodo 1980-2000)
4.- Aumentan la propensión marginal a importar	4.- Los migrantes demandan beneficios de la seguridad social como educación y salud, con lo que se incrementan los costos y el servicio baja en calidad (sucede solo cuando van con sus familias y no en todos los casos demandan y cuando demandan no necesariamente ocurre un impacto negativo en los costos y calidad)
5.- Al apreciar la moneda genera la «enfermedad Holandesa”	

Fuente: adaptado de Urbiola y Ortiz (2019).

Un circuito migratorio indica un proceso de intercambio y movimiento no solo de remesas y/o mercancías entre uno o varios países, sino también movilidad de factores de producción. En el 2015, había 244 millones de personas que vivían en un país distinto del que nacieron (ONU, 2016), evidenciando una paradoja: la expansión de la globalización a nuevos mercados y sectores, permite la realización de mercancías, pero desplaza irremediablemente a millones de personas que producen vínculos y redes para reproducir sus tradiciones y modo de vivir en otros territorios.

En un circuito migratorio la movilidad no requiere una integración al país receptor (*wanted but not welcome)*, sino un flujo constante de personas y mercancías en un espacio transnacional. Se pueden modificar los patrones de consumo al homogeneizar patrones culturales en las economías co-dependientes del circuito migratorio. Asimismo, en relación a las remesas, constituyen una fuente de financiamiento importante en los países receptores, pero al mismo tiempo sincronizan al país receptor con el ciclo económico del país emisor.

La condición del migrante puede variar en el circuito migratorio desde ser un recién llegado a tener una permanencia de larga data en el país de destino. Esto implica para algunos una diáspora, además de la dependencia de las remesas y la sostenibilidad del proceso en las percepciones subjetivas del mismo (Lothar-Weiss, 2013).

Fronteras

Los campos transnacionales son los espacios del circuito migratorio que van más allá de las fronteras y que vinculan a dos o más países en un territorio sin fronteras. Esto contraviene las obligaciones de los estados nacionales sobre justiciabilidad (respeto, promoción, protección y garantía de los derechos humanos) y la libertad de movimiento de aquellos que desean migrar o que por condiciones del proceso migratorio deben atravesar uno o varios territorios (ONU, 1948; UHR, 2020).

El derecho de autodeterminación constituye un derecho colectivo, así como el derecho al desarrollo; éste se contrapone a las políticas de inmigración y de soberanía de los estados aun reconociendo la existencia de derechos irrevocables como el derecho a la vida, la prohibición del genocidio, de la trata, de la tortura y de la detención arbitraria.

Cuando un migrante es retenido en tránsito o destino, sus derechos quedan sujetos a la jurisprudencia del país receptor y/o de tránsito. Las políticas de inmigración varían en relación con la condición económica del país en cuestión, pero los flujos varían en relación con los residentes temporales, regulares o no regulares

que tienen una adscripción étnica-cultural igual al de los nuevos migrantes. De esa forma, las condiciones de trabajo (regular, no regular) definen precariedad, preferencia por género y tipo de visas (de trabajo, refugiado, asilado, de intercambio académico, etc.,) y, por otro lado, compromisos sobre el cuidado de los miembros de la familia en los países de expulsión y/o de destino según la etapa del ciclo familiar; cargas de cuidado y posiciones de autoridad al interior de la familia, así como tipos y temporalidad de transferencias monetarias y no monetarias.

A un nivel estructural del circuito migratorio, se presentan las políticas migratorias de los países en cuestión y los acuerdos generales sobre los derechos humanos; a un nivel meso o de la región, la oferta y demanda laboral, así como las redes sociales y vinculación entre el sujeto y familia transnacional con la comunidad y los organismos que facilitan el proceso migratorio. El migrante incorpora su posición en la familia y el aseguramiento de una configuración de cuidado que permite la supervivencia del núcleo familiar.

Las fronteras como divisiones de espacios de trabajo y construcción simbólica no existen en un circuito migratorio, pero funcionan para asegurar una clasificación de los migrantes y delimitar los espacios de asimetría en los que se desenvuelven los trabajadores. La frontera significa para el migrante en condición regular un paso obligado, un requisito más, que, sin embargo, puede decidir no cumplir si su condición cambia a irregular en el país de destino. Para un migrante no regular o un migrante con una nueva familia en el país de destino, la frontera indica diferencias laborales, pero no necesariamente de cultura y construcción simbólica.

Con un nivel de institucionalización bajo, la dimensión económica incluye prácticas y envío de remesas, pero no necesariamente un sistema financiero que facilite su recepción en el país expulsor. En el caso de la dimensión política, se reconoce la importancia del trabajo del migrante en las localidades de expulsión, pero no al grado de reconocer una doble nacionalidad por el país de origen. Cuando este proceso se realiza, puede decirse que el nivel de institucionalización del espacio transnacional es alto ya que participan los gobiernos de los países involucrados. Por último, los migrantes en los países receptores reproducen condiciones socioculturales y forman grupos y redes de apoyo para apoyar el proceso migratorio desde el país de origen. Con niveles de institucionalización alto, al proceso se incorporan los gobiernos y organizaciones apoyando los eventos culturales y/o las necesidades jurídicas de aquellos con hijos en el exterior.

El costo de la migración para hombres y mujeres es diferente porque generalmente la mujer está atada a los hijos y la familia extensa y ha adquirido compromisos de cuidado de los menores. Por otra parte, esa mujer como jefa de familia y proveedora puede también experimentar una maternidad transnacional e integrar al circuito del cuidado al menor. En muchas ocasiones, las mujeres y los menores, son víctimas de trata y tráfico antes o en el trayecto hacia el país de destino. El caso

de los varones, normalmente son jefes de familia que dejan a los otros miembros (mujeres y niños) en el país de origen y establecen una temporalidad para la migración circular.

En el caso de la pandemia ocasionada por el Covid-19, y debido a su carácter mundial y a las características del padecimiento, hay una mayor vigilancia del Estado y la ciudadanía sobre las actividades productivas, en los países receptores y expulsores; la vigilancia del lugar donde se desarrollan las actividades y el miedo al contagio han ocasionado el rechazo de los migrantes modificando la función de la frontera en el circuito migratorio. Ante la sospecha de un posible contagio, formas más estrictas de control comienzan a ser visibles en las fronteras. Asimismo, los espacios de tránsito para aquellos migrantes no regulares se han modificado. En ese sentido, se percibe una preocupación sobre el estado de salud de todos aquellos que pueden cruzar la frontera y más aún de los migrantes ya que se liga a temas de seguridad nacional.

Para el caso de los transmigrantes los espacios transnacionales constituyen ahora fronteras también porque pueden ser denunciados por los ciudadanos ante el miedo al contagio. Este nuevo estado de vigilancia implica mayor violencia sobre aquellos grupos que se vinculan a países donde los controles médicos no han sido eficaces, retardan el arribo al país del destino, encarecen el viaje y no permiten la misma frecuencia de retorno. Con las economías en paro o en recesión, los grupos más vulnerables comienzan a experimentar más precariedad, empleo temporal y expulsiones por razones médicas o de posible contagio.

CONCLUSIONES

La migración es un fenómeno antiguo que constituye hoy un ingrediente importante en la globalización de la producción y el consumo. Implica diferentes motivos, la mayoría relacionados con la economía, el cuidado y la reproducción del núcleo familiar. Cuando una persona migra, deja tras de sí a su grupo familiar, estableciendo redes y circuitos de cuidado y co-presencia virtual y simbólica. El sentido de colectividad, el intercambio a distancia y la interdependencia relacional, entre otros, son elementos que se observan en las familias trasnacionales cuyos miembros viven separados la mayor parte del tiempo, pero mantienen compromisos y reciprocidad a lo largo del tiempo. Al cambiar las necesidades en los países de destino, cambia la edad y el género de los que migran, existiendo una tendencia de feminización en el proceso.

Existe un elemento extra económico que se relaciona con mecanismos internos al grupo familiar y a las condiciones de vida del grupo en el país expulsor. Hay también mecanismos que coadyuvan al proceso migratorio que lo perpetúan. En un

cambio social transnacional se pueden detectar flujos migratorios que unen a dos o más países o regiones y que indican que las fronteras entre éstos se desvanecen al establecerse en el campo relaciones económicas de dependencia y a través de las remesas, ciclos económicos en espejo.

REFERENCIAS

Arango, J. (2003). La explicación teórica de las migraciones: Luz y sombra. *Migración y Desarrollo,* (001), 1-30.

Arango, J. (2004). Las «Leyes de las Migraciones» de E. G. Ravenstein, cien años después. *Reis: Revista Española de investigaciones sociológicas,* No. (32), 7-26.

Ariza, M., y Oliveira, O. (2001). Familias en transición y marcos conceptuales en redefinición. *Papeles de Población.* (28), 9-39.

Ariza, M. (2012). Vida familiar transnacional en inmigrantes de México y República Dominicana en dos contextos de recepción. *Sí Somos Americanos. Revista de Estudios Transfronterizos*, XII (1), 17-47.

Ariza, M. (agosto de 2017). Familias transnacionales: aspectos conceptuales y metodológicos, problemáticas y Necesidades de Atención. Conferencia virtual llevada a cabo en el Colegio de la Frontera Norte, Colef.

Baldassar, Loretta and Merla, Laura (eds.) (2014). Transnational Families, Migration and the Circulation of Care. Understanding Mobility and Absence in Family Life. London and New York: Routledge

Durand, J. (2016). Procesos y patrones migratorios México-Estados Unidos. Conferencia Magistral. El Colegio de la Frontera Norte.

Harris, J. R., & Todaro, M. P. (1970). Migration, unemployment and development: a two-sector analysis. *The American economic review*, 60(1), 126-142.

Lewis W., A. (1954). Economic development with unlimited supplies of labour. *Manchester School of Economic and Social Studies*, N° (22), 139-191.

Lothar-Weiss, T. (marzo 2017). Dimensiones del fenómeno migratorio Norte-Sur. Conferencia Magistral. El Colegio de la Frontera Norte.

Massey, D., Arango, J., Graene, H., Kouaouci, A., Pellegrino, A., y Taylor, E. (2000). Teorías sobre la migración internacional: una reseña y una evaluación. *Trabajo,* 2 (3), 6-49.

Massey, D., y Lastra, M. (2011). Social Capital and International Migration from Latin America. *International Journal of Population Research*, 1-18. DOI:10.1155/2011/834145.

Massey, D., y Donato, K. (2016). Twenty-First-Century Globalization and Illegal Migration. *ANNALS, AAPSS* 666, 7-26.

Massey, D. (marzo de 2017). Especialidad en Migración Internacional. *Evolución del Sistema Migratorio Norteamericano*. Seminario virtual llevado a cabo en el Colegio de la Frontera Norte, Colef.

Micolta, A. (2005). Teorías asociadas al estudio de las migraciones internacionales. *Trabajo social*, (007), 59-76.

Organización de las Naciones Unidas (1948). Declaración Universal de los Derechos Humanos. Comisión de Derechos Humanos. París.

Organización de las Naciones Unidas (2016). Departamento de Asuntos Económicos y Sociales. https://www.un.org/development/desa/es/news/population/international-migrants.html

Piore, M. J. (1979). *Birds of passaje: migrant labor in industrial societies*. Cambridge: University Press.

Portes, A. y Walton, J. (1981). *Labor, class, and the international system*. United States of America: Academic Press, Inc.

Pries, L. (1995). *La reestructuración productiva como modernización reflexiva*. México DF: Editorial Universidad Autónoma Metropolitana.

Pries, L. (marzo de 2017). Especialidad en Migración Internacional. Sistema Migratorio Europeo. Seminario virtual llevado a cabo en el Colegio de la Frontera Norte, Colef.

Ranis, G. y Fei, J.C.I. (1961): «A Theory of Economic Development». *American Economic Review,* (51), 533-565.

Ravenstein, E. G. (1889). The laws of migration. *Journal of the Royal Statistical Society*, Vol. 52, N° (2), 241-305.

Román, P. (2013). La familia como unidad de análisis en el estudio de la migración. En Eduardo Andrés Sandoval Forero. (Ed.), *Familia y Migración* (pp. 13-54). Ciudad de México, México: Porrúa.

Salas, R. (2013). La familia imaginada. En Eduardo Andrés Sandoval Forero. (Ed.), *Familia y Migración* (pp. 151-200). Ciudad de México, México: Porrúa.

Sandoval, E. A. (2013). Dinámicas familiares transnacionales en la migración México-Estados Unidos. En Eduardo Andrés Sandoval Forero. (Ed.), *Familia y Migración* (pp. 55-121). Ciudad de México, México: Porrúa.

Sjaastad, L. A. (1962). The costs and returns of human migration. *Journal of Political Economy*, Vol. 70 N° 5, part 2, 80-93.

Stark, O. (1993). *La migración del trabajo*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de España.

Todaro, M. P. (1969). A model of labor migration and urban unemployment in less devenloped countries. *American Economic Review*, marzo, Vol. (59), 138-148.

Téllez, J. (2017). Familias transnacionales en la migración México – Estados Unidos. Disponible en: https://sociocav.usal.es/blog/doctoradoccss/files/2017/10/Familias-transnacionales_JPablo_USAL.pdf.

UHR Unidos por los Derechos Humanos (2020). ¿Qué son los Derechos Humanos? https://www.unidosporlosderechoshumanos.mx/about-us/what-is-united-for-human-rights.html.

Urbiola, S. A. y Ortiz, A. R. (2019). Migración Internacional una constante en la relación binacional México-Estados Unidos. *Revista CIMEXUS* Vol. XIV, No. (1), 103-119.

Velasco, L. (2008). *Migración, fronteras e identidades étnicas transnacionales*. México: El Colef.

Velasco, L. y Contreras, O. (2011). *Mexican Voices of the Border Region*. United States of America: Temple University Press.

VELASCO, L. (2012). *Métodos cualitativos y su aplicación empírica. Por los caminos de la investigación sobre migración internacional*. México: El Colef-UNAM.

VELASCO, L. (agosto, 2017). Campo social transnacional. Conferencia virtual llevada a cabo en el Colegio de la Frontera Norte, Colef.

VELASCO, L. y GIANTURCO, G. (2012), «Migración internacional y biografías multiespaciales: una reflexión metodológica» en Métodos cualitativos y su aplicación empírica. Por los caminos de la investigación sobre migración internacional, México. UNAM, Instituto de Investigaciones Sociales, El Colegio de la Frontera Norte.

WALL, K. y BOLZMAN, C. (2013). Mapping the new plurality of transnational families: A life course perspectiva. In L. Balsassar & Merla, L. (Eds)., *Transnational families, migration and the circulation of care. Understanding mobility and absence in family life* (pp. 68-96). New York: Routledge.

VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES EN EL MOVIMIENTO MIGRATORIO DE MÉXICO A ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA Y LA PROTECCIÓN DE SUS DERECHOS HUMANOS

Melchor Barrera, Diana y Ortiz Torres, Dayane Jetzabel
Universidad de Guadalajara

RESUMEN

En 2019, el 48% de los 272 millones de migrantes en el mundo eran mujeres. En las últimas dos décadas la población migrante en México se incrementó de 9.6 millones en el año 2000 a 13 millones en 2017. El 97.8% de dicha población migró a Estados Unidos de América. Las mujeres mexicanas en su travesía al vecino país y en sus actividades laborales han sido objeto de diferentes tipos de violencia. Este trabajo analiza, desde la perspectiva de género, la violencia contra las migrantes mexicanas, así como la protección de sus derechos humanos. Para lo cual se emplean los enfoques cuantitativo y cualitativo en el análisis de los acuerdos internacionales que salvaguardan los derechos fundamentales de las migrantes, así como los datos derivados del Anuario de Migración y Remesas, la Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte de México y la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica.

Palabras clave*: Mujeres, violencia, migración, derechos humanos, México*

ABSTRACT

In 2019, 48% of the 272 million migrants in the world were women. In the last two decades, the migrant population in Mexico increased from 9.6 million in 2000 to 13 million in 2017. 97.8% of this population migrated to the United States of America. Mexican women on their journey to the neighbouring country and in their work activities have been subjected to different types of violence. This paper analyzes from a gender perspective the violence against mexican migrants, as well as the protection of their human rights. For this purpose, quantitative and qualitative approaches are used in the analysis of international

agreements that safeguard the fundamental rights of migrant women, as well as data derived from the Yearbook of Migration and Remittances, the Survey on Migration on the Northern Border of Mexico and the National Survey of Demographic Dynamics.

Keywords: *Women, violence, migration, human right*, *Mexico*

INTRODUCCIÓN

Desde finales del siglo XIX el flujo migratorio de México a EUA ha sido constante. Una frontera de más de 3,000 kilómetros, la persistente demanda de trabajadores por parte de EUA, las redes sociales construidas por los migrantes a lo largo del tiempo y el retorno al país de origen son algunas de las características de este flujo (Durand, 2016/2017, pp. 23 y 24).

En los últimos sesenta años la migración internacional se ha incrementado al mismo tiempo que el número de mujeres migrantes. En 1960 la migración internacional fue del 2.6% de la población mundial de los cuales el 47% eran mujeres; en 2017 las cifras fueron 3.4% y 48.4% respectivamente. En el incremento de la migración femenina influyeron la incorporación de las mujeres en el mercado laboral, la reunificación familiar y la migración interna de larga distancia a ciudades de la frontera (Durand, 2016/2017, pp. 176-178; Fundación Bancomer [FB]; Consejo Nacional de Población [CONAPO], 2019, p. 22).

A partir de 1990, el corredor migratorio México-Estados Unidos de América (EUA) se constituyó como uno de los más importantes en el mundo por su número de migrantes; en 2017 llegó a 12.96 millones de personas. Ese mismo año, México fue el país con mayor número de mujeres emigrantes (6.1 millones), seguido de Rusia (6.0 millones), India (5.8 millones) y China (5.4 millones) (FB y CONAPO, 2019, pp. 26 y 43).

En 2019, México ocupó la segunda posición en el mundo dentro de los países de origen de migrantes internacionales con 11.8 millones de personas, solo después de la India (17.5 millones). Entre los países de destino EUA conservó el primer lugar (Organización Internacional para las Migraciones [OIM], 2019, p. 3). Las personas migrantes en su paso a EUA son víctimas de conductas delictivas extremadamente violentas como son robos, secuestros, violaciones, extorsiones y homicidios (Esparza, Gutiérrez, Montañez y Carrillo, 2018, p. 292). Las mujeres constituyen el grupo poblacional más vulnerable a la violencia.

De acuerdo con los principios de justicia, las personas son titulares de derechos que aseguran sus libertades básicas, entre las que se encuentran la protección de su integridad (Rawls, 1995/2018, pp. 67 y 68). De igual manera, bajo el enfoque de los derechos humanos el Estado y sus instituciones son responsables de salvaguardar un esquema de derechos inherentes a la persona. En el artículo 13 de la

Declaración Universal de los Derechos Humanos se contempla el derecho a emigrar y con ello la correspondiente obligación de los países de garantizar las condiciones adecuadas para hacerlo, este derecho se fundamenta en el principio de igual dignidad de los seres humanos (Ferrajoli, 2013, pp. 120 y 121). Los derechos humanos son inviolables e inseparables de la persona en su desarrollo multidimensional de vida, reconocidos y tutelados por las autoridades del Estado y los organismos supranacionales (Olivos, 2018, p. 11). A partir de lo anterior, las personas migrantes poseen derechos inalienables que van más allá de su nacionalidad.

La feminización de la migración de México a EUA involucra diferentes aspectos, en este trabajo solo se describirá brevemente el fenómeno de la migración de mujeres, la violencia contra aquellas que deciden emigrar a EUA, así como el marco jurídico para la protección de sus derechos humanos.

MUJERES MIGRANTES

En 1970 la mujer solo representaba el 2% de todas las migraciones a nivel mundial. Los hombres encabezaban las migraciones y era común escuchar u observar que éstos dejaran el hogar con la finalidad de buscar mejores ingresos económicos para la subsistencia de la familia. Los cambios políticos, económicos, sociales y culturales de las últimas décadas transformaron a las familias en América Latina, las mujeres se incorporaron al mercado laboral con dobles jornadas (Arriagada, 2017, p. 62). De esta forma, la mujer también se ha visto orillada a migrar, entre otros factores, para conseguir oportunidades o mejores condiciones de vida.

En 2018, el 17.8% de la población migrante mexicana en EUA vivía en condición de pobreza, de la cual el 54.6% eran mujeres. En lo relativo a la proporción de la población económicamente activa fue de 50.5% en las mujeres y 96.4% en los hombres (FB y CONAPO, 2019, pp. 51 y 52). El 71% de la población mexicana que emigró a EUA en 2018 lo hicieron de manera regular y el 29% sin ningún documento. Entre los documentos empleados por las personas migrantes para su ingreso a EUA se encontraron los siguientes: permiso para residir (10.2%), permiso para trabajar (27.2%), visa de turista (15.8%), visa de estudiante (2.3%) y ciudadano (12.2%) (Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI], 2018). Las principales actividades económicas en 2018 que realizaron las migrantes mexicanas en EUA fueron en las ramas de salud y educación (618 mil), hostelería y esparcimiento (461 mil) y manufactura (400 mil) (FB y CONAPO, 2019, p. 54).

Además de motivos económicos, la migración también se produce por causas políticas; inseguridad, guerra y desastres naturales. Aunque ello afecta tanto a hombres como a mujeres, el género influye en la manera en que se experimenta el proceso migratorio. Las expectativas, las relaciones y la dinámica de poder asocia-

das con el hecho de ser hombre, mujer, niña o niño, y de identificarse ya sea como lesbiana, homosexual, bisexual, transexual o intersexual, pueden incidir considerablemente en todos los aspectos de este proceso. Las personas que se identifican con una de las categorías antes enunciadas también experimentan la migración de manera diferente, lo que trae consigo una serie inherente de ventajas y desventajas (OIM, s.f.).

De acuerdo con Jolly (2005) la discriminación de género, la pobreza y la violencia son algunas de las razones para que las mujeres migren. En el tránsito a su lugar de destino, es altamente probable que éstas sean sometidas a abusos verbales, físicos y sexuales, una vivienda o campamento deficiente, mercados de trabajo segregados por sexo, bajos salarios, largas jornadas de trabajo, contratos inseguros y una condición legal precaria. Igualmente es común que al retornar al país de origen las mujeres encuentren familias desintegradas, enfermedad y pobreza (p. 1).

Si bien es cada vez mayor el reconocimiento de que las mujeres también son migrantes y que las causas e impactos de la migración tienen sello de género, los intentos por transversalizar los asuntos de género en las políticas son irregulares. El trabajo se ha centrado sobre todo en «agregar a las mujeres» como un grupo discriminado y vulnerable, en particular en lo que se refiere al desplazamiento provocado por conflictos y a la trata para explotación sexual (Jolly, 2005, p. 2).

El predominio de mujeres que migran como «cónyuges dependientes», la invisibilidad del trabajo femenino (por ejemplo, el realizado en el ámbito doméstico) y las restricciones al derecho de ellas al trabajo y a su involucramiento en actividades que son consideradas ofensas criminales o contra el orden público (entre éstas el trabajo sexual) implican que una proporción más elevada de mujeres sea estadísticamente invisible y no quede documentada (Jolly, 2005, p. 9). Las mujeres que emigran son empleadas para la explotación sexual o esclavitud disfrazada de trabajo domestico, ofreciéndoles un lugar donde vivir y alimento, por una remuneración por debajo del salario estipulado en la ley.

Por otro lado, la familia asigna roles de género, lo que a su vez podría determinar la relativa motivación y el incentivo de las mujeres para migrar, y controlar la distribución de recursos e información que pueden apoyar, desalentar o prevenir la migración. Sin embargo, una decisión de migrar no es lo mismo que contar con autorización para salir del país o entrar a una nación específica. Existe un proceso migratorio internacional marcado por el género, en el que las políticas inmigratorias de los gobiernos juegan un papel clave (Jolly, 2005, p. 9).

A nivel mundial, la mayoría de las mujeres que migran encuentra empleo en ocupaciones no calificadas, por ejemplo, como trabajadoras domésticas o cuidadoras, en la industria del entretenimiento o bien en la manufactura (especialmente de indumentaria) y, en menor grado, en la agricultura. En la manufactura los hombres

migrantes a menudo ocupan los puestos gerenciales de mayor nivel, mientras que las mujeres se concentran en los niveles más bajos.

Como ya se apuntó, el género es una parte integral del proceso migratorio. Los impactos de la migración en mujeres y hombres dependen de numerosos factores, todos los cuales tienen implicaciones de género. Estos incluyen: el tipo de migración (temporal, permanente, irregular, regular, laboral, inducida por desastres naturales o conflictos, independiente o como cónyuge dependiente); las políticas y actitudes de los países emisores y receptores, y las relaciones dentro del hogar. El género afecta cómo las personas migrantes se adaptan a la nueva nación, el grado de contacto con el país original y la posibilidad de retorno y de una reintegración exitosa (Jolly, 2005, p. 15).

VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES MIGRANTES

Las personas de México que migran a EUA de manera irregular enfrentan una de las fronteras, en un contexto no bélico, más peligrosas en el mundo: a finales de los años noventa la patrulla fronteriza era de 6,000 hombres, se habían construido 31.7 millas de barda y la cifra de muertos era de una persona por día (Durand, 2000, p. 32).

La migración es un contexto que coloca a las mujeres en una situación de vulnerabilidad al estar en riesgo de ser objeto de violencia, física, económica y sexual (Bernal y De Paz, 2019, p. 17). Entre los distintos tipos de violencia dirigida hacia las migrantes se encuentra la trata de personas con fines de explotación sexual y laboral. La migración irregular es aprovechada por la delincuencia internacional que establece redes de tráfico de migrantes en la frontera de los EUA y México. Las personas que utilizan los servicios de estos traficantes, en su mayoría, son víctimas de extorsión, secuestros colectivos, violencia física y sexual, tortura, homicidio y desaparición de personas (OIM, 2019, p. 111). Las mujeres, niñas y adolescentes son más vulnerables a los ilícitos mencionados, especialmente a la trata de personas con fines de explotación sexual (Comisión Interamericana de Derechos Humanos [CIDH] y Organización de los Estados Americanos [OEA], 2013, p. 66). Las políticas de disuasión de la migración irregular hacia EUA implementadas por su gobierno en ocasiones han sido aprovechadas por los traficantes de personas migrantes bajo el discurso «es ahora o nunca» (Colegio de la Frontera Norte [COLEF], 2019, p. 41).

La Base de Datos Colaborativa sobre la Trata de Personas muestra que entre 2016 y 2017 las víctimas registradas fueron de 147 países, el 54% fueron mujeres adultas, 20% de niñas, 22% de hombres adultos y 5% de niños (OIM, 2019, p. 52). En 2016, de las personas asistidas por la OIM supervivientes víctimas de la

trata de personas en la mayoría de los casos fueron mujeres que vivieron explotación laboral (47%), sexual (98%) y matrimonio forzado (81%) (OIM, 2016).

El enfoque ha estado en la trata de mujeres y niñas y, en especial, su tráfico con fines de explotación sexual – lo que se ha debido, sobre todo, al éxito de las campañas feministas. No obstante, hay un reconocimiento cada vez mayor de que se puede traficar tanto a mujeres y hombres, como a niñas y niños, ya sea para trabajo sexual u otros propósitos. Este escenario pone en tela de juicio la efectividad de las garantías individuales y de los derechos humanos contemplados en amplia cantidad de instrumentos internacionales, declarativos y convencionales.

Las víctimas de trabajo forzado, o en condiciones de abuso, son a su vez, víctimas de condiciones de pobreza, analfabetismo y escasas oportunidades de empleo, por lo que pueden percibir como «única alternativa» someterse a esta u otra clase de explotación. Bajo estas condiciones, donde predominan la desigual distribución de recursos y la segregación humana, es fácil imaginar el estado emocional de la gente y los consecuentes problemas sociales que ello pueda acarrear.

En el contexto laboral, las migrantes mexicanas están expuestas a jornadas de trabajo excesivas como es el caso del programa *au pair,* que provee de trabajo de cuidado de niños a bajo costo. Este programa permite a jóvenes estudiantes ingresar a EUA de manera temporal bajo el esquema de intercambio cultural, en el que una familia las recibe a cambio de que cuiden a sus hijos. Algunas *au pairs* son objeto de explotación laboral ya que llegan a dedicar al trabajo doméstico más de 50 horas a la semana (Aguilar, 2017). Los bajos salarios que perciben las mujeres migrantes que laboran en actividades domésticas y en el cuidado de niños en EUA han beneficiado a las mujeres de ese país, ya que éstas aumentaron su participación en el trabajo remunerado (OIM, 2019, pp. 189 y 190).

Las mujeres migrantes frecuentemente son discriminadas por su sexo, religión, condición migratoria y su origen étnico, además de laborar principalmente en el trabajo no cualificado como el servicio doméstico (Unión Interparlamentaria [UI], 2015, pp. 97 y 196). Las migrantes mexicanas son doblemente discriminadas en su país de origen y en EUA están expuestas a: menor salario que la media de trabajadoras nacionales; chantajes cuando son migrantes ilegales; acoso y abuso sexual; xenofobia en el empleo por su raza y color de piel; falta de prestaciones laborales derivadas de la maternidad; desconocimiento de sus derechos laborales; falta de capacitación en el empleo; y discriminación por condición de salud, discapacidad, orientación sexual, raza, origen étnico, religión, ideas políticas y situación legal (Rodríguez, 2013).

Como consecuencia del aumento de la migración irregular a EUA y por las políticas antimigrantes en ese país, algunas personas son separadas de sus familiares para ser devueltas a México por autoridades. En 2018, de las personas devueltas a México el 5.3% fueron mujeres (COLEF, 2019, p. 26).

DERECHOS HUMANOS DE LAS MUJERES MIGRANTES

Los derechos humanos de las personas migrantes se encuentran protegidos por ordenamientos jurídicos internacionales como la *Declaración Universal de los Derechos Humanos y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre* (1948). Entre los instrumentos jurídicos ratificados por México se encuentran: *la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* (1981), la *Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de Discriminación Racial* (1975), *la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Muje*r (1999), la *Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus familiares* (1999), el *Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de* todas *las Formas de Discriminación contra la Muje*r (2002), el *Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional* (2003) y la *Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas* (2011) (Olivos, 2007/2018, pp. 55-61).

El *Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional* es uno de los instrumentos más importantes que se han firmado en los últimos tiempos, en virtud de que logró el consenso internacional. Sus principales objetivos son: prevenir y combatir la trata; proteger y ayudar a las víctimas, con respeto de sus garantías y derechos humanos; y promover la participación conjunta de los estados para lograr esos fines. Aparejado a este documento se estableció el *Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire, que Complementa la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional,* en donde se define el tráfico ilícito de migrantes como: «la facilitación de la entrada ilegal de una persona en un Estado parte del cual dicha persona no sea nacional o residente permanente con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio financiero u otro beneficio de orden material». El paso indocumentado por fronteras –por lo que los migrantes pagan cuantiosas sumas de dinero, debiendo incluso hipotecar sus bienes y los de sus familias– a menudo da lugar al engaño, la corrupción y al sometimiento a deudas que, a su vez, facilita la expansión de la trata en un contexto de tráfico de migrantes (Gómez, s. f.).

Por otra parte, el Protocolo obliga al fortalecimiento de la cooperación, no sólo internacional, sino también entre las instituciones interestatales, las entidades privadas y los organismos no gubernamentales, para establecer políticas sociales, culturales y educativas orientadas a prevenir y combatir la trata de niñas y niños

con fines de prostitución u otras formas de explotación sexual (pornografía, turismo sexual, tráfico de personas con fines sexuales). La delincuencia organizada, agudamente compleja, explica la enorme red de complicidades que se dan para que una niña, niño o adolescente pueda ser sustraído y trasladado a otro país, ya sea con fines de explotación sexual, laboral o de otro tipo. La falsificación de documentos y el paso por las aduanas requiere alta precisión y contubernio con las autoridades, por lo que es importante analizar esta delincuencia para explicar la trata de personas, el tráfico internacional de migrantes y el comercio sexual infanto-juvenil.

Dentro de los instrumentos jurídicos internacionales que protegen los derechos de las migrantes se encuentran: la *Constitución de la Organización Internacional para las Migraciones* (1954), la *Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer* (1979), la *Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (1990),* la *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer* (1994) y el *Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer* (1999).

La *Constitución de la Organización Internacional para las Migraciones* reconoce la necesidad de los servicios de migración y la cooperación de los Estados y de organizaciones internacionales para que las personas emigren, si así lo desean, en condiciones dignas para ellas y sus familias (Organización Internacional para las Migraciones [OIM], 1954).

La *Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer* establece la obligación de los Estados Parte de garantizar el respeto a los derechos humanos de las mujeres y la igualdad entre éstas y los hombres, así como el ejercicio de sus libertades fundamentales (Organización de las Naciones Unidas [ONU], 1979).

En la *Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares* se estipulan normas que protegen los derechos humanos de las personas, que realizan una actividad remunerada en un Estado distinto al de su residencia habitual, y promueven condiciones dignas, equitativas y lícitas para éstas y los integrantes de su familia (ONU, 1990).

La violencia dirigida hacia las mujeres de acuerdo con el artículo 1º de la *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer* se define como «cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause, daño o sufrimiento, sexual o psicológico a la mujer tanto en el ámbito público como en el privado». De igual forma, en el capítulo III de este instrumento se contemplan una serie de deberes para los Estados Partes con el objeto de adoptar políticas orientadas a contrarrestar la violencia contra las mujeres especialmente «a la que pueda sufrir la mujer en razón, entre otras, de su raza o de su condición

étnica, de migrante, refugiada o desplazada» (Organización de los Estados Americanos [OEA], 1994).

En el *Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer* los Estados Partes establecieron condiciones para asegurar a la mujer «el disfrute pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y todas las libertades fundamentales» (ONU, 1999).

La protección jurídica de los derechos de las migrantes es congruente con los principios de no discriminación, libertad e igualdad ante la ley. Sin embargo, la violencia contra las migrantes muestra la necesidad de atención por parte de los Estados para garantizar la protección de sus derechos humanos.

CONCLUSIONES

En las últimas décadas la migración de México a EUA se ha feminizado, las mujeres ahora migran más como trabajadoras o estudiantes que como miembros de familias de migrantes. Sin embargo, éstas experimentan condiciones aún más precarias que las de los hombres migrantes. Las mujeres son discriminadas y explotadas laboralmente, perciben menores salarios y se someten a largas jornadas. Algunas de ellas están sobrecalificadas para las tareas que desempeñan, principalmente en el servicio doméstico. Adicionalmente, la migración irregular, a diferencia de la regular, propicia mayor exposición a delitos, violencia y desigualdades salariales.

La violencia hacia las migrantes es una constante. Entre las conductas delictivas a las que se exponen se encuentran: robos, sobornos, extorsiones, secuestros, violaciones, trata de personas, desaparición, y feminicidios. La migración representa una oportunidad para las mujeres de mejorar las condiciones de vida que tenían en México pero, al mismo tiempo, se convierte en una situación de riesgo.

Los ordenamientos internacionales consideran a las mujeres migrantes como un grupo vulnerable, pues se enfrenta a condiciones de desigualdad desde su país de origen, dentro de su familia y en su situación de migrante. No obstante, la existencia de un marco jurídico que protege sus derechos humanos persiste la violencia contra ellas, particularmente en el movimiento migratorio de México a los EUA. En el cual continúa la discriminación de género, la marginación, diferentes tipos de violencia y la precariedad laboral.

Lo antes expuesto revela la necesidad de una política de migración con perspectiva de género, acorde con el respeto a los derechos humanos de las mujeres migrantes mexicanas. Una política que les permita desarrollarse y mejorar sus condiciones de vida.

REFERENCIAS

Aguilar, M. (2017). Sujetos migratorios postindustriales: *au pairs* mexicanas en el trabajo reproductivo de Estados Unidos. En F. M., Bermúdez y C. L., Villanueva (Coords.), *Mujeres ante la crisis económica global. Empoderamiento y precariedad* (pp. 53-73). Ciudad de México, México: Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas/Miguel Ángel Porrúa.

Arriagada (2017). Familias y hogares en América Latina. En J. Nájera, B., García y E., Pacheco, *Hogares y trabajadores en México en el siglo XXI,* pp. 25-70). México, Ciudad de México: El Colegio de México.

Bernal, M. J. y De Paz, I. (2019). La igualdad y la no discriminación a las mujeres. Aportaciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En M. J., Bernal, A., Covarrubias y L. A., Camarillo (Coords.), *Equidad y derechos humanos de las mujeres. Visión Crítica en torno a las estrategias nacionales e internacionales.* Metepec, México: El Colegio Mexiquense.

Colegio de la Frontera Norte [COLEF] (2019). *Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte de México. Informe anual de resultados 2018.* Recuperado de https://www.colef.mx/emif/datasets/informes/norte/2018/Emif%20Norte%20Informe%20Anual%202018.pdf

Comisión Interamericana de Derechos Humanos [CIDH] y Organización de los Estados Americanos [OEA] (2013). *Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México.* Recuperado de http://www.oas.org/es/cidh/migrantes/docs/pdf/informe-migrantes-mexico-2013.pdf

Diario Oficial de la Federación (12 de mayo de 1981). *Decreto de Promulgación de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer*, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 18 de diciembre de 1979. Recuperado de http://dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4646605&fecha=12/05/1981&cod_diario=200008

Durand, J. (2000). Tres premisas para entender y explicar la migración México-Estados Unidos. *Relaciones,* 83(XXI), (19-32).

Durand, J. (2016/2017). *Historia mínima de la migración México-Estados Unidos* (1ª reimp.). Ciudad de México, México: El Colegio de México.

Esparza, A., Gutiérrez, M., Montañez, P. & Carrillo, I. C. (2018). Migrantes mexicanos y centroamericanos en camino hacia los Estados Unidos: experiencias y hechos violentos. En O. A., Esparza, P. Montañez, I. C., Carrillo y M. Gutiérrez, *Fenómenos de la violencia en México y su repercusión psicológica en la población* (pp. 287-304). Ciudad Juárez, México: Universidad Autónoma de Ciudad Juárez.

Ferrajoli, L. (2013). *Garantismo. Una discusión sobre derecho y democracia.* Madrid, España: Trotta.

Fundación Bancomer [FB] y Consejo Nacional de Población [CONAPO] (2019). *Anuario de migración y remesas. Primera Parte.* Recuperado de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/498116/Anuario_Migracion_y_Remesas_2019_Primera_Parte.pdf

Gómez, E. (s.f.) Migración, desplazamientos forzados y trata de personas. Recuperado el día 25 Abril de 2020 de file:///C:/Users/Admin/Downloads/20204-31976-1-PB.pdf

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA [INEGI] (2018). *Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica ENADID 2018. Principales resultados.* Recuperado de https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enadid/2018/doc/resultados_enadid18.pdf

JOLLY, S. (2005) Genero y migración. Institute of Development Studies. Recuperado de http://americalatinagenera.org/newsite/images/doc_237_brgeneroymigracion1.pdf

OLIVOS, J. R. (2007/2018). *Derechos humanos y sus garantías* (5ª ed.). Ciudad de México, México: Porrúa.

OLIVOS, J. R. (2018). *Derechos humanos y sus garantías* (5ª ed.). Ciudad de México, México: Porrúa.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS [ONU] (1979). *Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer.* Recuperado de https://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/cedaw_SP.pdf

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS [ONU] (1990). *Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares*. Recuperado en https://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/cmw_SP.pdf

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS [ONU] (1999). *Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer*. Recuperado de https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/opcedaw.aspx

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS [OEA] (1994). *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer «Convención de Belém Do Pará».* Recuperado de https://www.oas.org/es/mesecvi/docs/BelemDoPara-ESPANOL.pdf

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES [OIM] (1954). *Constitución de la Organización Internacional para las Migraciones.* Recuperado de https://www.iom.int/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/about_iom/IOM_Constitution_ES.pdf

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES [OIM] (2016). Porcentaje de mujeres/hombres víctimas de la trata supervivientes asistidos por la OIM por tipos de explotación Recuperado de https://www.iom.int/es/infographics/porcentaje-de-mujereshombres-victimas-de-la-trata-supervivientes-asistidas-por-la-oim

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES [OIM] (2019). *Informe sobre las migraciones en el mundo 2020.* Recuperado de https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2020_es.pdf

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES [OIM] (s.f.). Género y migración. Recuperado de https://www.iom.int/es/genero-y-migracion

RAWLS, J. (1995/2018). *Teoría de la justicia* (12ª reimp.). Ciudad de México, México: Fondo de Cultura Económica.

RODRÍGUEZ, P. (2013). La crisis económica y las nuevas condiciones laborales de las migrantes mexicanas en Estados Unidos (pp. 209-220). En P., Galeana (Coord.), *Rompiendo el techo de cristal. Las mujeres en la ciencia, en la educación y en la independencia financiera.* Ciudad de México, México: Federación Mexicana de Universitarias.

UNIÓN INTERPARLAMENTARIA [UI] (2015). *Manual para parlamentarios nº 24. Migración, derechos humanos y gobernanza.* Recuperado de https://www.refworld.org.es/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=57b6e2264

NIÑAS MIGRANTES Y MUTILACIÓN GENITAL FEMENINA. Los números cuentan que….

Torres García, Ana Victoria; Pérez Fernández, Miguel;
Antón Rubio, Concha y Vega Hernández, Mª Concepción
Universidad de Salamanca

RESUMEN

La mutilación genital femenina, atenta claramente contra la salud física y psicológica, así como hacia los derechos humanos de aquellas niñas que la sufren. El aumento de los movimientos migratorios hacia países occidentales visibiliza este tema. Objetivo: Determinar la incidencia de la mutilación genital femenina en las mujeres migrantes. Metodología: Se realizó un estudio sobre niñas en riesgo de mutilación genital femenina que migraron a la Unión Europea desde países africanos. Resultados: En la última década el número de niñas migrantes con estas características se va reduciendo. La mayoría de las migraciones son del oeste de África. Italia y Francia son los países europeos que más niñas reciben. Con escenarios de alto y bajo riesgo de mutilación se observaron diferencias según región de origen y país europeo de destino.

Palabras clave: *Mutilación genital femenina, violencia sexual, niñas, migraciones, análisis multivariante*

ABSTRACT

Female genital mutilation clearly undermines the physical and psychological health, as well as the human rights of those girls who suffer it. The increase in migratory movements towards western countries makes this issue visible. Objective: To determine the incidence of female genital mutilation in migrant women. Methodology: A study was carried out on girls at risk of female genital mutilation who migrated to the European Union from African countries. Results: In the last decade the number of migrant girls with these characteristics

has been decreasing. Most of the migrations are from West Africa. Italy and France are the European countries that receive the most girls. With scenarios of high and low risk of mutilation, differences were observed according to the region of origin and the European country of destination.

Key words: *Female genital mutilation, sexual violence, girls, migrations, multivariate analysis*

INTRODUCCIÓN

Una de las manifestaciones más graves de violencia hacia la mujer es la «mutilación o ablación genital femenina» también conocida como «exéresis genital femenina» o circuncisión femenina» según se refiere la Organización Mundial de la Salud (OMS) y el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). Esta práctica provoca un gran rechazo en nuestra sociedad, atenta contra la desigualdad de género, de oportunidades y a los derechos humanos de las niñas y mujeres que la sufren. Es un importante problema de salud (Toubia, 1994) y asistencial (Little, 2003), afecta a la salud e integridad física y psicológica y supone un gran impacto en su bienestar (Craft, 1997; Dorkenoo, 1995; Morison, 2001; El-Defrawi, 2001), teniendo consecuencias más graves, cuanto más agresiva sea la práctica. Es un importante factor de riesgo las condiciones higiénico-sanitarias en las que se realizan, así como el instrumental que se emplea, llegando en numerosas ocasiones a causar la muerte (García, Porcel, Cano, Benítez, Prieto y Requena, 2011; Marcusan, Monserrat, Anderson y Fábregas, 2006).

La mutilación genital femenina es una práctica ancestral, basada en convicciones y percepciones muy arraigadas en una estructura social, económica, política y religiosa, que se sigue realizando en determinados lugares del mundo, pero en la actualidad según datos de Unicef (2005) hoy en día, ha pasado a ser un problema global debido a que no se práctica solamente en países de África y Oriente Medio. Según los datos de la Organización Mundial de la Salud (OMS) la mutilación genital femenina es una práctica extendida en 28 países africanos, oriente medio y en algunos países asiáticos como Indonesia, Malasia y países limítrofes. Se calcula que entre los 100 y 140 millones de mujeres y niñas en el mundo han sufrido alguna forma de mutilación genital siendo sometidas a dicha práctica en torno a 2 millones de niñas y adolescentes cada año (Escalona, 2011). Por esta razón, miles de mujeres y niñas cada año piden asilo en Europa (Hermida del Llano, 2017).

En la actualidad debido a los movimientos migratorios esta práctica también afecta a mujeres y niñas que viven en comunidades emigrantes de los llamados países industrializados. Esta práctica puede ser parte de un rito de paso a la edad adulta, un elemento de socialización de las niñas (Kaplan, Torán, Bermúdez y Cas-

tany, 2006) reforzando de este modo el sentimiento de pertenencia a un grupo por parte de la mujer, no seguir con dicha tradición supone un motivo de rechazo y aislamiento, incluso una mujer a la que no se le ha practicado la mutilación genital, no se es aceptada como esposa. Otras razones podrían ser, de tipo higiénicas y estéticas, la idea, por parte de algunos grupos étnicos, de que los genitales externos femeninos son algo feo y sucio, además de una forma de control de la mujer respecto a la sexualidad, el deseo sexual se ve reducido, asegurándose que la mujer mantenga su virginidad hasta el matrimonio y las funciones reproductivas, o creencias irracionales a cerca de poder quedarse embarazada y esta práctica facilita el parto. Desde el punto de vista religioso, algunas etnias consideran que es una forma para que la mujer sea espiritualmente pura (Escalona, 2011).

Es un procedimiento que involucra la lesión o extracción total o parcial de los genitales femeninos externos, por razones culturales u otras que no son terapéuticas (Jäger, Schulze y Hohlfeld, 2002). El tipo de práctica va a depender del lugar en que se realice, variando en función de factores culturales, sociales, religiosos, para favorecer las relaciones sexuales o incluso por cuestiones estéticas o de belleza (Arriba, 2008). Se práctica en niñas, incluso a bebes, mujeres a punto de contraer matrimonio, durante su primer embarazo o después de dar a luz (Escalona, 2011).

Dependiendo del tipo de mutilación que se realice va a implicar mas parte afectadas. La *Tipo I o clitoridectomía* consiste en la amputación parcial o total del clítoris y/o del prepucio, pudiéndose realizar solamente una amputación del capuchón o prepucio del clítoris o ambas partes, clítoris y prepucio, equiparándose a la masculina que, en el África subsahariana se conoce como *sunna*. La *Tipo II o escisión* consiste en la amputación parcial o total del clítoris y los labios menores, con o sin eliminación de los labios mayores. Esta práctica tiene otras variantes, solamente se amputan los labios menores, amputación total o parcial del clítoris y los labios menores y la más invasiva la que además incluye la amputación de los labios mayores. La *Tipo III o infibulación* consistente en el estrechamiento de la abertura vaginal creando un sello cortando y recolocando los labios menores y/o mayores con o sin la escisión del clítoris y la *tipo IV*, serían todos los procedimientos lesivos de los genitales femeninos, sin una finalidad terapéutica, entre los que se realizan son la punción, perforación, incisión, raspado o cauterización.

A pesar de ser una práctica ancestral unida a la cultura, no se practica en todos los países africanos, ni tampoco todas las etnias de un mismo país la realizan. El tipo I y II se practican en el áfrica subsahariana occidental y central y el tipo III se practica con mayor frecuencia en el África oriental.

Las complicaciones para la salud son muy diversas, a corto plazo, dolor intenso, importantes y graves hemorragias, infecciones de orina, e incluso, lesiones de otros órganos, cuando no conlleva la muerte, como ya hemos señalado. A largo plazo, la aparición de quistes dérmicos, neuromas cicatriciales, infecciones frecuentes en

el sistema urinario y reproductor, esterilidad, dismenorrea, menstruaciones dolorosas, enfermedades inflamatorias de la región pélvica, partos difíciles, o riesgos de hemorragia, infecciones y complicaciones durante el mismo, complicaciones maternas y neonatales e incremento en el riesgo de contraer enfermedades de transmisión sexual, además de las repercusiones psicológicas (Carruyo y Salcedo, 2014; Lucas, 2008). Sobre la sexualidad tiene un impacto negativo, la mayoría de las mujeres sentirán dolor antes y durante la actividad sexual y será preciso cortar la vagina para facilitar la penetración de la pareja. En el momento del parto será necesario escindirla nuevamente para permitir el alumbramiento, con el trauma consiguiente a causa de la repetición y el recuerdo siempre presente de la mutilación (Carruyo y Salcedo, 2014).

Con relación a las consecuencias psicológicas, muchas de ellas están relacionadas con el entorno cultural, experimentan importantes sentimientos contradictorios inducidos por la diferencia de valores de la sociedad en la que viven y la cultura de la que proceden, pudiendo experimentar miedo a ser rechazadas por su propio grupo si no acceden a dicha práctica. En su cultura de origen, si no se han sometido a la mutilación genital, es muy difícil que puedan contraer matrimonio. Esto es un importante factor para que desarrollen depresión y ansiedad. Se ha descrito incluso el denominado «síndrome de ansiedad-depresión enfocada genitalmente» debido a la constante preocupación de estas niñas y mujeres a cerca del estado de sus genitales y miedo intenso a la posibilidad de no ser fértiles. Cuando estas mujeres, se encuentra debido a la migración en un contexto cultual diferente, pueden experimentar importantes conflictos internos de identidad y de lealtad hacia su propia cultura, experimentando sentimientos de humillación, confusión impotencia, sensación de traición hacia su familia y vergüenza. Esta condición puede provocar importantes traumas en las víctimas, problemas de autoestima e incluso de exclusión social (Jiménez y Granados, 2016).

Migraciones y mutilación

Debido al aumento de los movimientos migratorios en las últimas décadas, en Europa y otros países occidentales, cada vez son más las mujeres inmigrantes que han sufrido la mutilación genital, muchas de ellas procedentes del áfrica subsahariana. Como resultado de querer mantener las tradiciones de su país y mantener su identidad cultural, algunos migrantes continúan practicándola, en el país de origen, aprovechando ciertos desplazamientos, e incluso en el de acogida a pesar de estar penalizado. Según señalan Gallego y López (2010) ha aumentado también, el número de profesionales que realizan está práctica en el continente Africano, lo que supone una barrera para la erradicación y en cierto modo se tiende a legitimar estas prácticas, con las medidas de higiene. Es necesario un abordaje transcultural

en cuestiones ligadas a la identidad de la persona, así como un compromiso ético y moral para evitar estas prácticas (Kaplan, Torán, Bermúdez y Castany, 2006).

En el caso concreto de España, con la llegada en los años 80 de familias procedentes del África subsahariana, se descubren estas otras realidades culturales tan arriesgadas para la salud de las mujeres y niñas. En esta práctica cultural asociada al género, tiene una importante función el papel pasivo del hombre, en general no interviene en el proceso, pero si influyen en que se continúe perpetuando, para evitar posibles infidelidades, la deshonra familiar o la continuidad de matrimonios polígamos, se niegan a casarse con mujeres que no están mutiladas. Siendo esta una forma de favorecer el constructo social jerárquico de los hombres y las relaciones de dominación-sumisión (Jiménez-Ruiz, Martínez y Bravo, 2016).

Con la incorporación de familias procedentes de los países en los que está práctica continúa estando tan arraigada, supone un conflicto para nuestra sociedad, al tener que posicionarse y no permitir dichas prácticas en niñas y mujeres que incluso ya han nacido en nuestro país, estos colectivos van a tener un importante peso demográfico por lo que en los próximos años no va a ser una mera excepción, el que alguna niña vaya a ser sometida a la mutilación genital femenina (Kaplan, 2002; Bledsoe, Houler y Sow, 2005).

Esta práctica, en el ordenamiento jurídico español en los artículos 147, 148, 149 y 150 del código Penal, está tipificado y sancionado como un delito de lesiones (Kaplan, Torán, Bermúdez y Castany, 2006). En el artículo 149 del Código Penal se señala «El que causare a otro, por cualquier medio o procedimiento, la pérdida o la inutilidad de un órgano o miembro principal, o de un sentido, la impotencia, la esterilidad, una grave deformidad, o una grave enfermedad somática o psíquica, será castigado con la pena de prisión de seis a doce años», con posterioridad este artículo introduce una modificación, haciendo referencia la mutilación genital cualesquiera fueran sus manifestaciones y en l caso de que la víctima fuera menor de edad o incapaz. La Ley Orgánica 11/2003, de 29 de septiembre, de medidas concretas en materia de seguridad ciudadana, violencia doméstica e integración social de los extranjeros, publicada en el Boletín Oficial del Estado (BOE) núm. 234 de 30 de septiembre de 2003, introduce una modificación en el redactado del artículo 149 del Código Penal, añadiendo un segundo punto en el que especifica: «El que causare a otro una mutilación genital en cualquiera de sus manifestaciones, será castigado con la pena de prisión de seis a doce años. Si la víctima fuere menor o incapaz, será aplicable la pena de inhabilitación especial para el ejercicio de la patria potestad, tutela, curatela, guarda o acogimiento por tiempo de cuatro a diez años, si el Juez lo estima adecuado al interés del menor incapaz» es por lo que debido a esta prohibición, se está observando que cada vez, se realiza en edades más tempranas para eludir su detención (Escalona, 2011) incluso aprovechan cualquier viaje a su país de origen para llevarla a cabo. En cuanto a su detección aunque pueden ser

diferentes profesionales los que están en contacto con estas mujeres, trabajadores sociales psicólogos, enfermeras y médicos, son los profesionales sanitarios quienes pueden tener un contacto mucho más directo (Jäger, Schulzeb y Hohlfelda, 2002), siendo su papel fundamental no solamente en el abordaje de las posibles complicaciones, sino para prevenir y trabajar en la concienciación de abandonar dichas prácticas (Citado en García, Porcel, Cano, Benítez, Prieto y Requena, 2011).

Con el fin de determinar la incidencia de la mutilación genital femenina en las mujeres migrantes se decidió llevar a cabo un estudio sobre niñas en riesgo de mutilación genital femenina que migraron a la Unión Europea desde países africanos.

METODOLOGÍA

Participantes

El conjunto de datos utilizado se extrajo del Instituto europeo para la igualdad de género. Consiste en una muestra de 676246 niñas migrantes de 0 a 18 años que han residido en algún estado miembro de la Unión Europea durante al menos un año, en este caso: Bélgica, Chipre, Grecia, Francia e Italia; procedentes de 25 países africanos que practican la mutilación genital femenina: Benin, Burkina Faso, Camerún, República Centroafricana, Costa de Marfil, Djibouti, Egipto, Eritrea, Etiopía, Gambia, Ghana, Guinea-Bissau, Kenia, Liberia, Mali, Mauritania, Níger, Nigeria, Senegal, Sierra Leona, Somalia, Sudán, Togo, Uganda y Tanzania, desde el 2011 al 2016.

Los países africanos de donde procedían las niñas se clasificaron según la región geográfica a la que pertenecen en:

Norte-Central: Camerún, República Centroafricana, Egipto y Sudán.

Oeste: Benín, Burkina Faso, Costa de Marfil, Gambia, Ghana, Guinea-Bissau, Liberia, Mali, Mauritania, Níger, Nigeria, Senegal, Sierra Leona y Togo.

Este: Djibouti, Eritrea, Etiopía, Kenia, Somalia, Uganda y Tanzania.

Y se tuvieron en cuenta dos posibles tipos de escenarios de riesgo de mutilación: Uno donde se supone que la prevalencia de la mutilación genital femenina para los migrantes de primera generación es la misma que en su país de nacimiento y para los migrantes de segunda generación la prevalencia de la mutilación genital femenina es la misma que en el país de sus padres (practicantes de la mutilación genital femenina) nacimiento (es decir, la migración y aculturación de las niñas dentro del Estado miembro de la UE no afecta su riesgo de mutilación genital femenina); por tanto, lo denominaremos como *Alto*.

Y otro donde se supone que la prevalencia de la mutilación genital femenina es la misma que en su país de nacimiento para los migrantes de primera generación,

pero se reduce a la mitad de la prevalencia en su país de nacimiento para los migrantes de segunda generación; el cual denominaremos como *Bajo*.

Análisis estadísticos

Se realizó un análisis descriptivo y exploratorio mediante tablas de contingencia para analizar la relación entre las diferentes variables cualitativas de estudio.

Para analizar la relación entre los países africanos de origen de las jóvenes con los países de destino europeos se realizó un análisis multivariante denominado análisis factorial de correspondencias simple (Benzécri, 1973). Esta técnica estadística presenta de manera gráfica las relaciones de dependencia existentes entre las distintas categóricas de las variables a partir de la información proporcionada por sus tablas de frecuencias cruzadas. La interpretación se realiza mediante distancias entre los puntos, entendiendo que mayor proximidad indica asociación; es decir, cuando dos categorías muestran asociación positiva aparecen en el gráfico como puntos muy próximos. Asimismo, dado que los datos no siguen la distribución normal se utilizó el test de Kruskal-Wallis para el estudio de las posibles diferencias entre grupos.

RESULTADOS

La Tabla 1 presenta la cantidad de niñas migrantes de 0 a 18 años procedentes de los países africanos analizados que practican la mutilación genital femenina agrupados por regiones geográficas, desde 2011 al 2016. La mayoría de las migraciones se producen del oeste africano, mientras que la zona que muestra menos jóvenes emigrantes es el este de África.

Tabla 1. Tabla de contingencia de niñas africanas con mutilación genital por región y años

	Años						
Región	2011	2012	2013	2014	2015	2016	*Total*
Norte-Central	20818	18410	18608	34630	21628	22613	136707
Oeste	78809	49894	42252	210737	49187	61705	492584
Este	9675	6810	4852	12719	5234	7666	46956
Total	109302	75114	65712	258086	76049	91984	676247

Chi-cuadrado = 20006,667; g.l.= 10; p-valor < 0,001

Fuente: Elaboración propia

En las tres regiones africanas (Norte-Central, Oeste y Este) aparece un incremento de la frecuencia de niñas migrantes en riesgo de mutilación genital en 2014. Este hecho se puede observar en la Figura 1 de manera individual en cada país africano analizado.

Evolución de niñas migrantes de países africanos
donde practican la mutilación genital femenina

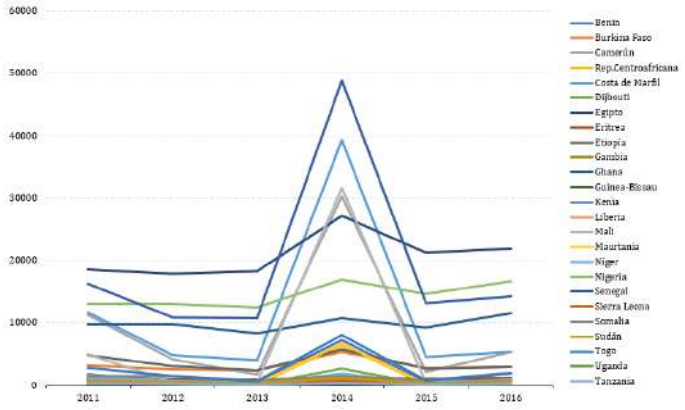


Figura 1. Fuente: Elaboración propia.

La Tabla 2 expone la distribución de las niñas procedentes de tres regiones geográficas africana donde se practica la mutilación genital femenina, en los distintos países europeos a los que han acudido (Bélgica, Chipre, Grecia, Francia e Italia). Se observa que Italia y Francia son los países europeos que más niñas reciben a lo largo de los últimos años, mientras que Chipre es el que menos chicas acoge.

Tabla 2. Tabla de contingencia de niñas con mutilación genital
por región y país europeo

	País Europeo					
Región	BÉLGICA	CHIPRE	GRECIA	FRANCIA	ITALIA	*Total*
Norte-Central	2129	411	8424	17468	108274	136706
Oeste	31002	125	1337	196404	263716	492584
Este	5859	56	669	11243	29129	46956
Total	38990	592	10430	225115	401119	676246

Chi-cuadrado = 69958,874; g.l.= 8; p-valor < 0,001

Fuente: Elaboración propia

Tabla 3. Tabla de correspondencias de niñas con mutilación genital por países de procedencia y destino

	País Europeo					
País Africano	BÉLGICA	CHIPRE	GRECIA	FRANCIA	ITALIA	*Margen activo*
Benín	510	0	4	7799	3052	11365
Burkina Faso	552	0	0	3582	14947	19081
Camerún	7953	49	40	35682	11119	54843
Rep.Centroafricana	143	6	0	7866	254	8269
Costa de Marfil	2214	0	4	42114	25266	69598
Dijbouti	530	0	0	3344	202	4076
Egipto	1421	351	8322	8566	106307	124967
Eritrea	246	1	25	268	5637	6178
Etiopía	1299	20	394	5532	14447	21692
Gambia	318	0	11	1201	931	2460
Ghana	5517	11	325	2204	51248	59306
Guinea-Bissau	59	0	0	1742	770	2571
Kenia	662	14	151	770	3178	4776
Liberia	507	1	0	307	721	1536
Mali	470	0	0	35873	1972	38315
Mauritania	797	0	0	7451	1047	9295
Níger	1729	1	3	2024	1335	5092
Nigeria	4614	58	849	3956	77197	86674
Senegal	2154	1	14	43181	68565	113915
Sierra Leona	1003	4	87	660	1185	2939
Somalia	2482	15	0	959	4326	7782
Sudán	565	54	102	1036	1713	3470
Togo	2605	0	0	8628	4362	15595
Uganda	312	1	41	165	601	1120
Tanzania	328	5	56	205	738	1332
Margen activo	38990	592	10430	225115	401119	676246

Chi-cuadrado = 339316,266; g.l.= 96; p-valor < 0,001

Fuente: Elaboración propia

De una manera más detallada, la Tabla 3 presenta la cantidad de niñas teniendo en cuenta su país africano de origen y su país europeo de acogida. Egipto y Senegal

son los lugares con mayor número de niñas migrantes en la Unión Europea, seguidos de Nigeria y Costa de Marfil. Sin embargo, Libia, Tanzania y Uganda son los que menos jóvenes trasladan a países europeos.

El valor del ji-cuadrado es 339313,44 con un p-valor asociado inferior al nivel de significación fijado ($\alpha = 0,05$), poniendo de manifiesto que las variables de los países africanos de origen con los países de destino europeos se encuentran relacionados.

La Figura 2 expone que desde 2011 a 2016, las jóvenes de Tanzania, Uganda, Somalia, Sierra Leona, Liberia y Níger que han podido sufrir mutilación genital femenina suelen emigrar a Bélgica. Sin embargo, las niñas procedentes de Mali, Benín, Mauritania, Djbouti, República Centroafricana, Costa de Marfil, Senegal, Guinea-Bissau y Camerún migran principalmente a Francia. Por otro lado, las chicas cuyo país de origen es Ghana, Eritrea o Burkina Faso suelen emigrar a Chipre o Italia.

Gráfico factorial de niñas migrantes por países

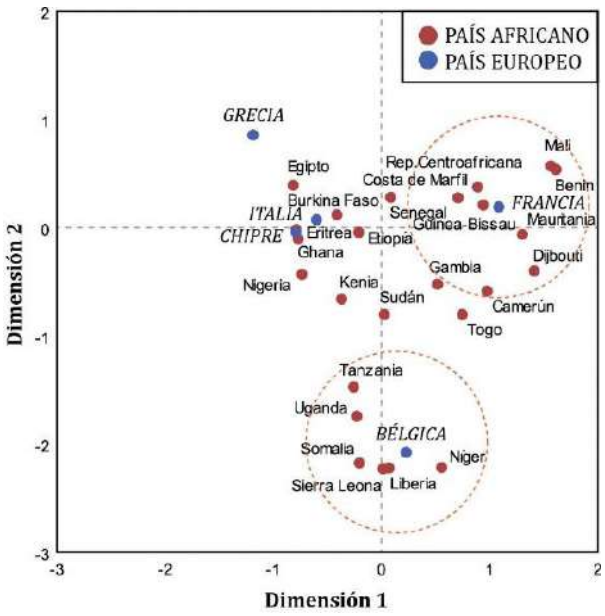


Figura 2. Fuente: Elaboración propia

Por último, teniendo en cuenta las regiones africanas (norte-central, oeste, oeste) donde se sitúan los países que realizan ablaciones y de los que proceden las jóvenes, se contemplaron diferencias significativas entre las niñas con escenarios

de alto y bajo riesgo de mutilación (Kruskal-Wallis = 23,689 y p-valor < 0,001; Kruskal-Wallis = 25,444 y p-valor < 0,001, respectivamente). Y se apreciaron diferencias significativas entre los distintos países europeos que acogen a las niñas (Kruskal-Wallis = 150,713 y p-valor < 0,001), las jóvenes en un escenario de bajo riesgo (Kruskal-Wallis = 64,511 y p-valor < 0,001) y en uno de alto riesgo (Kruskal-Wallis = 68,782 y p-valor < 0,001).

CONCLUSIONES

La mayoría de las niñas de 0 a 18 años en riesgo de mutilación genital femenina migran desde el oeste africano a la Unión Europea, pudiendo ser debido a las características culturales y económicas de la región. Además, se aprecia un incremento de la frecuencia de jóvenes migrantes en riesgo de ablación genital en 2014, aunque en general, se puede observar de 2011 a 2016 una disminución en la cantidad de niñas migrantes con estos rasgos.

Italia y Francia son los países europeos que más niñas han recibido a lo largo de los últimos años, mientras que Chipre es el que menos chicas acoge. Egipto y Senegal son los lugares con mayor número de jóvenes migrantes en la Unión Europea, seguidos de Nigeria y Costa de Marfil. Sin embargo, Libia, Tanzania y Uganda son los que menos chicas trasladan a países europeos. Estos resultados pueden ser consecuencia no sólo de la cultura de estos lugares, sino de las políticas aplicadas en ellos.

Las jóvenes de Tanzania, Uganda, Somalia, Sierra Leona, Liberia y Níger que han podido sufrir mutilación genital femenina suelen emigrar a Bélgica. Pero las niñas procedentes de Mali, Benín, Mauritania, Djbouti, República Centroafricana, Costa de Marfil, Senegal, Guinea-Bissau y Camerún migran principalmente a Francia. Y las chicas cuyo país de origen es Ghana, Eritrea o Burkina Faso suelen emigrar a Chipre o Italia. Por último, con escenarios de alto y bajo riesgo de mutilación se observaron diferencias según región de origen y país europeo de destino.

En definitiva, aunque los números nos han transmitido mucha información acerca de las niñas en riesgo de mutilación genital femenina que migraron a la Unión Europea desde países africanos, estas cifras van disminuyendo, pudiendo reflejar cambios en los lugares donde se practican este tipo de ablaciones. No obstante, es necesario seguir luchando y estudiando este tema.

REFERENCIAS

Arriba González, Y. D. (2010). Mutilación genital femenina: una forma de violencia contra la mujer socialmente aceptada.

Bledsoe, C., Houler R., & Sow P. (2005). High fertility and the policies of selection among Gambian inmigrants in rural Spain, en *MPIDREAPS* Workshop, *Anthropological Demography of Europe.* Rostock: Alemania.

Carruyo, E. U., & Salcedo, R. D. (2014). Mutilación genital en niñas: dolor, tristeza y sufrimiento en ellas. *Revista Mexicana de Pediatría*, *81*(4), 154-160.

Craft, N. (1997). Women's health: Life span: conception to adolescence. *BMJ*, *315*(7117), 1227-1230.

Dorkenoo, E. (1994). *Cutting the rose: female genital mutilation: the practice and its prevention.* London: Minority Rights Group.

El-Defrawi, M. H., Lotfy, G., Dandash, K. F., Refaat, A. H., & Eyada, M. (2001). Female genital mutilation and its psychosexual impact. *Journal of sex & marital therapy*, *27*(5), 465-473.

Escalona, N. M. (2011). Mutilación genital femenina y violencia de género. In *Actas del I Congreso Internacional sobre Migraciones en Andalucía* (pp. 2179-2190). Instituto de Migraciones.

Gallego, M. A., & López, M. I. (2010). Mutilación genital femenina: Revisión y aspectos de interés médico legal. *Cuadernos de medicina forense*, *16*(3), 145-151.

García, E. M., Porcel, M. D. C. O., Cano, M. D. P., Benítez, M. D. H., Prieto, C. A., & Requena, R. O. (2011). Educación sanitaria sobre mutilación genital femenina para profesionales de la salud. In *Actas del I Congreso Internacional sobre Migraciones en Andalucía* (pp. 2195-2199). Instituto de Migraciones.

Hermida de Llano, C. (2017). La mutilación genital femenina desde la perspectiva jurídica española. *Bajo Palabra. Revista de Filosofía II Época,* 15, 47-66.

Jäger, F., Schulzeb, S. and Hohlfelda, P. (2002). Female genital mutilation in Switzerland: a survey among gynaecologists. Swiss Med WKLY,132, 259-264.

Jiménez García, Á., & Granados Bolívar, M. E. (2016). Impacto bio-psicológico en mujeres sometidas a mutilación genital. *Ene*, *10*(1), 0-0.

Jiménez-Ruiz, I., Martínez, P. A., & Bravo, M. D. M. P. (2016). Percepciones de los hombres sobre las complicaciones asociadas a la mutilación genital femenina. *Gaceta Sanitaria*, *30*(4), 258-264.

Kaplan A. (2002): Mutilaciones Genitales Femeninas: entre los derechos humanos y el derecho a la identidad étnica y de género, en *DE LUCAS, J.: Multiculturalidad y Justicia. Cuadernos de Derecho Judicial. Consejo General del Poder Judicial*, Madrid.

Kaplan Marcusan, A., Torán Monserrat, P., Bermúdez Anderson, K., & Castany Fábregas, M. J. (2006). Las mutilaciones genitales femeninas en España: posibilidades de prevención desde los ámbitos de la atención primaria de salud, la educación y los servicios sociales [monografía en Internet]. Barcelona: Universidad Autónoma de Barcelona.

Little, C. M. (2003). Female genital circumcision: medical and cultural considerations. *Journal of cultural diversity*, *10*(1), 30-34.

Lucas, B. (2008). Aproximación antropológica a la práctica de la ablación o mutilación genital femenina. *Cuadernos electrónicos de filosofía del derecho*, (17), 4.

Marcusan, A. K., Monserrat, P. T., Anderson, K. B., & Fábregas, M. J. C. (2006). Las mutilaciones genitales femeninas en España: posibilidades de prevención desde los

ámbitos de la atención primaria de salud, la educación y los servicios sociales *Migraciones. Publicación del Instituto Universitario de Estudios sobre Migraciones*, (19), 189-217.

Morison, L., Scherf, C., Ekpo, G., Paine, K., West, B., Coleman, R., & Walraven, G. (2001). The long-term reproductive health consequences of female genital cutting in rural Gambia: a community-based survey. *Tropical Medicine & International Health*, *6*(8), 643-653.

Toubia, N. (1994). Female circumcision as a public health issue. *New England Journal of Medicine*, *331*(11), 712-716.

Unicef (2005) Female genital mutilation/female genital cutting: a statistical report. New York: UNICEF

Unicef (2005). Cambiar una convención social perjudicial: la ablación o mutilación genital femenina. *Bernard & Co, Siena, Italia*.

LEY MIGRATORIA MEXICANA PROPUESTA DE ANÁLISIS DESDE UNA MIRADA DE GÉNERO

Myers Gallardo, Alfonso[a] y Muñoz Guerra, Luisa Fernanda[b]
[a]*Universidad de Salamanca,* [b]*Universidad Panamericana*

RESUMEN

El presente estudio es un primer paso para poder analizar la Ley de Migración mexicana desde una visión de género. En primer lugar, se aborda de manera diacrónica la evolución legislativa de la Ley Migratoria en México, dando lugar a un breve repaso del contenido y configuración de la misma Ley. En un segundo bloque, se propone la construcción de un marco metodológico que permita analizar la Ley desde una visión de género, poniendo énfasis en el análisis de contenido focalizándolo en el tópico de género. Finalmente, se abre un debate en el que se formulan diversas hipótesis para abrir una agenda futura en la materia de migración y género.

Palabras clave: *migración, género, análisis de contenido*

ABSTRACT

This is a first step to analyze the Mexican Migration Law from a gender perspective. First, we diachronically address the legislative evolution of the Migration Law, giving rise to a brief review of the content and configuration of that Law. Secondly, we propose the construction of a methodological framework aiming to allow us to analyze the Law from a gender perspective. Finally, we open a debate attempting to formulate hypotheses in order to open a future research agenda on migration and gender.

Keywords: *migration, gender, content analysis*

A MODO DE INTRODUCCIÓN

La Ley de Migración mexicana (en adelante LM), no tiene una historia muy vasta, especialmente si es comparada con el fenómeno migratorio mexicano y los impactos que ha tenido desde el siglo pasado desde una miríada

de factores. En diciembre de 2010, diferentes grupos políticos de la Cámara de Senadores presentaron una iniciativa con el proyecto para expedirla[1] y, tras algunos meses de discusión, fue publicada en mayo de 2011 en el Diario Oficial de la Federación[2].

En términos generales, lo que se observa en la Exposición de Motivos y en la literatura existente sobre el tema, es que la LM en aquel momento, tenía como objetivo prioritario atender integralmente el fenómeno migratorio a través de un arquetipo jurídico que armonizara las disposiciones normativas que enmarcaban institucionalmente este fenómeno, (Pérez, 2010; Castilla, 2014). Ese proceso de armonización responde, por un lado, al fenómeno migratorio de mexicanos hacia Estados Unidos y, por otro lado, a que las disposiciones migratorias, eran recogidas por la Ley General de Población y no por una ley específica en la materia.

En esa línea, en observancia a la Ley General de Población más reciente (1974), el contenido en materia migratoria no mostró cambios de fondo considerando que lo recogido en tal ley, reenviaba directamente a lo legislado en 1936 y 1947. Varias décadas después, además de que no existía una Ley como tal, las disposiciones migratorias respondían a contextos muy distintos y su modernización era, además de inminente, necesaria[3]. Jurídicamente, la LM pasa a normar la movilidad internacional, mientras que la Ley General de Población se encarga de la migración interna y parte de la emigración. Desde la administración del Estado y las relaciones internacionales, amplía la mirada global del Estado mexicano frente a la migración y lo adentra en el concierto global de países con una visión integral del fenómeno migratorio.

[1] El grupo de Senadores que presentó la iniciativa estaba compuesto por miembros del Partido Revolucionario Institucional (PRI); Partido Acción Nacional (PAN) y; Partido de la Revolución Democrática (PRD). Al respecto, *vid.*: Exposición de motivos (25 de mayo de 2011): http://www.gobernacion.gob.mx/work/models/SEGOB/Resource/2218/1/images/Ley_Migracion_c.pdf (con acceso el 02/julio/2020).

[2] En esta investigación se analiza el texto vigente a julio de 2020. La última reforma realizada se efectuó el 03 de abril de 2019. Desde su publicación hasta la fecha, la LM ha tenido nueve decretos en los que se reforman y/o adicionan, diversos artículos. Al respecto *vid.:* Reformas de la Ley de Migración, Información Parlamentaria: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lmigra.htm (con acceso el 02/julio/2020).

[3] Esto toma relevancia en términos de cooperación internacional, considerando que México ha suscrito varios tratados internacionales y ha sido parte de diversas convenciones en la materia: Convención sobre la Condición de los Extranjeros; la Convención Internacional para la Protección Internacional de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares; Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas y contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire, por citar algunos.

En cuanto a esa visión, la LM mexicana, obedece a tres dimensiones distintas de México: i) como país de origen; ii) como país de tránsito y; iii) como país de destino. En la propia ley y en su exposición de motivos, se reproduce la definición de la política migratoria del Estado mexicano[4]. Además, los ejes que rigen la LM son el establecimiento de la unidad familiar, la protección humanitaria, el desarrollo y la seguridad nacional pública y fronteriza y, sobre todo, su compromiso indeclinable con los derechos humanos. Lo anterior, más que una obligación de integralidad y del mantenimiento de la rectoría de la migración, es continuar con la tradición humanitaria de México con el mundo.

ESTRUCTURA DE LA LEY DE MIGRACIÓN

La LM mexicana vigente, se configura por 162 artículos, divididos en ocho títulos[5]. Una revisión de cada título deja entrever que se tienen dos bloques de análisis. El primer bloque está compuesto por las Disposiciones Preliminares (de los arts. 1 al 5) y Derechos y Obligaciones (de los arts. 6 al 17), los cuales contienen los principios esenciales; el reconocimiento constitucional y; el espíritu de la Ley, forjada en la salvaguarda del Estado de Derecho, la democracia, los derechos humanos y la seguridad nacional[6]. En el segundo bloque –del título Tercero al Octavo (arts. 18 al 162)–, se configura todo lo relacionado con la estructura institucional, la organización administrativa y sus procedimientos, los atributos de las autoridades migratorias, las sanciones y el ejercicio de la acción penal por parte del Ministerio Público de la Federación. El ensamblaje legislativo busca la protección de los derechos humanos de las personas migrantes, poniéndose a dialogar con los marcos normativos nacionales e internacionales. Se observa una sistematización a lo largo de la Ley con el propósito de facilitar y ordenar los flujos migratorios desde

[4] Art. 2 de la LM: «…*conjunto de decisiones estratégicas para alcanzar objetivos determinados, que con fundamento en los principios generales y demás preceptos contenidos en la Ley, se plasman en su Reglamento, normas secundarias diversas, programas y acciones concretas para atender el fenómeno migratorio de México de manera integral, como país de origen, tránsito, destino y retorno de migrantes*».

[5] 1º Disposiciones preliminares; 2º Derechos y obligaciones de los migrantes; 3º De las autoridades en materia migratoria; 4º Del movimiento internacional de personas y la estancia de extranjeros en territorio nacional; 5º De la protección a los migrantes que transitan por el territorio nacional; 6º Del procedimiento administrativo migratorio; 7º Sanciones y; 8º De los delitos en materia migratoria.

[6] Cabe señalar que el art. 2º de la LM establece la base para la política migratoria, partiendo de 12 principios básicos: *respeto a los derechos humanos; congruencia; enfoque integral; responsabilidad compartida; hospitalidad y solidaridad; facilitación de movilidad; complementariedad; equidad; reconocimiento de derechos; unidad familiar; integración social y cultural; facilitación de retorno.*

México y a través de México, fincado en dos pilares: los derechos humanos y la seguridad nacional.

En suma, la LM mexicana responde desde su arquetipo a los fenómenos que tradicionalmente han sido axiales en el debate migratorio. Su creación, aunque tardía, se configuró en un debate democrático y legislativo abierto y respondió, hace una década, a la necesidad de mantener un control ordenado de los flujos migratorios. A pesar de ello, la LM se ha visto desactualizada, sino es que rebasada, por las nuevas realidades que obligan a una mayor voluntad y competencia política y administrativa por parte del Estado mexicano para resolver los graves problemas que surgen debido a este fenómeno con repercusiones globales.

En ese sentido, una visión democrática obliga a dar un tratamiento más integral a tópicos que se han situado en las agendas políticas y globales: medio ambiente, diversidad, corrupción, violencia, refugiados, visión de género, entre otras, con el propósito de ver cuánto dista la realidad y la práctica si sometemos a un examen exhaustivo y taxativo el contenido de una Ley, porque en esto, como en un cúmulo infinito de situaciones, una cosa es lo que se refleja en la ley y otra es la realidad.

Bajo lo expuesto anteriormente, en este artículo, se abordará un enfoque metodológico analizando el tópico de *visión de género*. Considerando el pequeño espacio para desarrollarlo, lo que se propone es plantear un marco para analizar la LM, desde una perspectiva de género, para más adelante, en estudios posteriores testarlo y ponerlo a discusión. Hay que señalar que la propuesta hacia adelante es analizar el contenido de la LM a través de una herramienta de análisis cualitativo (Nvivo12).

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Las agendas de gobierno; planes de desarrollo nacional y demás políticas públicas diseñadas por los gobiernos en turno, son el resultado de la elaboración de agendas legislativas y el diálogo interparlamentario, por lo menos en las democracias actuales. Y, hablando de democracias, la mayor parte de la literatura coincide con que México es una democracia, no obstante, una democracia incipiente y poco consolidada (Fung y Wright, 2003; Woldenberg, 2015; Myers-Gallardo, 2018). Si se parte de que los legisladores, normalmente, obedecen a exigencias ciudadanas, y estas se reflejan en normas, se entendería cómo existen tópicos *ultralegislados* (como seguridad y economía) y otros prácticamente sin legislar (como el caso migratorio y las políticas públicas con visión de género).

Así, la migración y el género son tópicos menos relevantes o de poco interés para el mexicano. Lo anterior, explicaría la poca normatividad, las pocas reformas y la endeble actualización migratoria en el país. A pesar de esta falencia, el tratamiento de una ley desde una perspectiva de género no es un tema menor y, dado

que son pocos los estudios en esta línea, esta propuesta se hace relevante, tanto desde el punto de vista normativo, como práctico, además de que abre una línea de investigación transversal hacia futuro.

PROPUESTA METODOLÓGICA: ANÁLISIS DE CONTENIDO

Se propone construir, con base en los principales tópicos de la LM de México, líneas y ejes temáticos que permitan realizar un tratamiento profundo del contenido absoluto de la propia ley, visto desde una perspectiva enteramente de género. Por ello, más allá de construir líneas de investigación partiendo de grandes tópicos de análisis, se enfoca en diagnosticar el contenido de una ley en base a subtópicos o líneas de investigación secundarias que componen el variopinto del contenido de género en la LM.

Para poder entenderlo, es necesario fronterizar su concepto metodológico describiendo sus características detalladamente. A primera instancia, se sabe que los procedimientos legislativos y el resultado de estos, son evidencias empíricas y fuentes de información válidas y accesibles[7], lo que se traduce en material de análisis y modelos conceptuales reproducibles y válidos (Salamanca y Martín, 2007; Wright y Hinojosa, 2014), con el objetivo de vislumbrar nuevos debates y análisis de rigor (Krippendorff, 2004a y 2004b). Hay que señalar que analizar el contenido de una ley obliga a ser objetivos, sistemáticos y detallados[8]. Lo que interesa pues, es que se cumplan elementos esenciales en el análisis cualitativo: fiabilidad y validez. Además, se logra una reducción de datos sin perder valor, al tiempo que se les nutre de forma y estructura, permitiendo focalizar un estudio en lo específico (Berelson, 1952; Myers-Gallardo, 2019a)[9]. Un paso importante es descomponer la unidad de análisis, segmentando sistemáticamente cada uno de los párrafos de la LM. Posteriormente, se debe codificar cada párrafo a través de cuasifrases, las cuales se definen como: «un argumento o frase, que es la expresión verbal de una idea o

[7] Es accesible porque todo lo que se hace en materia legislativa es registrado en protocolos, actas, documentos, con acceso público a través de diversos medios de comunicación y plataformas sociales.

[8] La metodología que aquí se utiliza es objetiva porque se formula con procedimientos y reglas en el proceso de investigación y es detallada porque se lleva un registro manual de cada análisis legislativo.

[9] Berelson apunta: «…*reducir datos, no se traduce en un alejamiento de los aspectos cualitativos de la plataforma estudiada, sino que los reconoce como inherentes del texto examinado*».

significado; con frecuencia está marcada por comas, dos puntos, o punto y coma» (Klingemann, 2006)[10]. La estrategia es la siguiente:

> «i) Son principios en los que debe sustentarse la política migratoria del Estado mexicano los siguientes: ii) respeto irrestricto de los derechos humanos de los migrantes, nacionales y extranjeros, iii) sea cual fuere su origen, nacionalidad, género, etnia, edad y situación migratoria, iv) con especial atención a grupos vulnerables como menores de edad, mujeres, indígenas, adolescentes y personas de la tercera edad, así como a víctimas del delito. Art. 2 de la LM.

A primera vista, el contenido reproduce referencias vinculadas a la política migratoria. No obstante, en la segmentación por medio de cuasifrases, es posible ver más, porque al descomponer así las frases, se puede conocer la presencia de tópicos que, en teoría, el legislador contempla. Con ello, se puede ver cómo se entrelazan los derechos protegidos en la ley y, además, si realmente existe una política de transversalidad en la técnica legislativa por parte de los diputados mexicanos. En términos prácticos, las frases *iii)* y *iv)* son justamente codificables en la *visión de género*, pero también en tópicos que tienen que ver con el procedimiento judicial o grupos vulnerables. Ante esa gama de posibilidades, la respuesta es codificar manualmente y de manera individualizada cada párrafo de la ley, evitando un análisis inconsistente e inextricable (Myers-Gallardo y Rouzaud, 2017; Myers Gallardo, 2019a y 2019b).

Una vez definido el tópico a estudiar (género) y tras la introducción de la propuesta del análisis de contenido cualitativo (descomposición de unidades), se vuelve axial introducir brevemente la herramienta que desarrolla el análisis: Nvivo12 (Fielding y Lee, 1998; Kelle y Bird, 1995)[11]. La vorágine de programas cualitativos ha abierto un debate pormenorizado de virtudes y defectos; mitos y realidades, que en este artículo no ahondaremos[12]. En general, el programa Nvivo, ha desmi-

[10] Klingemann, considera que la virtud es que permite combinar las ventajas del análisis comparado con las del estudio de caso. Y, específicamente, comprender dos funciones: la heurística (descriptiva), que permite visualizar el contenido, y la función de administración de la prueba (inferencial), para comprobar hipótesis. Cuando se hace referencia a las cuasifrases, hay que tener en cuenta que, si se tratan de temas diferentes en la misma frase, independientemente de la brevedad o amplitud, constituye una cuasifrase diferente, incluso aunque se refiera a un área específica, por ejemplo: visión de género y/o derechos humanos y/o grupos vulnerables.

[11] Existen diversas razones por las que se eligió a Nvivo. Las más relevantes son la posibilidad de gestionar amplios volúmenes de datos, manteniendo una gestión manual de codificación, lo que obliga a tener más rigor y redundando en transparencia y fiabilidad al analizar la Ley.

[12] Para conocer el debate de manera más profunda *vid*.: Berelson (1952); Holsti (1969); Bardin (1991); Kelle y Bird (1995); Krippendorff, (2004a; 2004b); Salamanca y Martín (2007); Alonso

tificado los problemas de homogenización cualitativa, la incertidumbre y el bajo nivel de exigencia y rigor en el proceso de investigación[13]. Nvivo, responde al rigor para gestionar de manera individual y manual el volumen total de los datos que se presentan en la Ley. Cada página, cada artículo y cada fracción han sido, uno a uno, analizados, discutidos y codificados rigurosamente, redundando en estudios transparentes y fiables (Fielding y Bird, 1995).

En suma, la estrategia de codificación es ver por jerarquía, cuáles son los tópicos que se encuentran presentes en la LM, haciendo un enfoque específico a la *visión de género*, con el objetivo de ver su relevancia y presencia dentro de la ley que, en la actualidad, es pieza esencial en la agenda política, económica y social de cualquier parlamento y gobierno democrático. Así pues, considerando las grandes ventajas que ofrece el análisis de contenido, la propuesta es permitir hacer un repaso independiente y autónomo de los tópicos que tienen que ver con la visión de género, con el objeto de localizar sus puntos más relevantes que, además, configuran una línea mainstream en las agendas políticas. Lo importante es poner a discutir *vis a vis* lo que se tiene en la LM y la realidad jurídica, política, social y económica del país desde una perspectiva que responda a la visión de género considerando las características que atañen a la descripción que se hace a continuación.

TÓPICO CENTRAL: VISIÓN DE GÉNERO

En términos más específicos, el análisis propuesto tendrá a la visión de género como el nodo principal, codificando todas las frases/cuasifrases que tienen que ver con la equidad desde una visión que atiende al género humano en la LM mexicana. En este sentido, en el intento de fronterizar este concepto, se van a considerar los siguientes tópicos: protección de la mujer, paridad, representación de la mujer en órganos migratorios, políticas públicas para la seguridad de la mujer, violencia contra la mujer, acoso sexual y violación, trata de mujeres, financiamiento en materia de género, políticas públicas en materia laboral para la mujer migrante, atención social focalizada a mujeres, niñas e indígenas, atención de salubridad focalizada a

& Volkens (2012); Wright e Hinojosa (2014); Myers-Gallardo y Rouzaud (2017); Myers-Gallardo (2018; 2019a; 2019b).

[13] Myers Gallardo, A. (2019a), apunta: «…*Nvivo, es una herramienta que ha logrado desmitificar dichas limitaciones, considerando que la toma de decisiones emana del investigador, permitiendo altos grados de sofisticación y situándolo en una región de evaluación, descripción e interpretación de datos en donde su mayor virtud es la proximidad a los datos desde una perspectiva interna que asume una realidad dinámica y holística, fundamentado en la realidad y orientado en los descubrimientos exploratorios, expansionistas y descriptivos, que son precisamente las características de Nvivo*».

mujeres niñas e indígenas, instituciones públicas y privadas para ayuda a la mujer; violencia y acoso en redes sociales, entre otros.

Ahora bien, ya se ha señalado que el análisis de contenido y el programa Nvivo12, no nada más son una herramienta computarizada con estándares inquebrantables, sino que la gran ventaja que ofrecen es que el investigador sigue siendo el que toma las decisiones principales al momento de seleccionar cómo y qué va a codificar. Es por ello por lo que cada uno de los tópicos señalados en el párrafo anterior, nacen de diversos planteamientos que asisten directamente en la formulación de hipótesis y variables. A continuación, a modo de conclusión se plantea un debate que bien puede servir para poner en blanco sobre negro los *issues* que más preocupan en la agenda migratoria mexicana vista desde la perspectiva de género.

MIGRACIÓN Y GÉNERO ¿A DÓNDE VAMOS?

Sin ahondar en el estudio migratorio, o en cualquier otro planteamiento, es claro que las mujeres se encuentran en franca desprotección en el origen, tránsito y huida del país: la vulnerabilidad abarca aspectos físicos, psicológicos y sexuales, añadiendo a esto su capacidad de engendrar y todo lo que esto implica, hace que su posición de desventaja sea más que evidente, marcando así una de las diferencias más contundentes que existen entre hombre y mujer (Frías, 2011). Lo anterior, parte del hecho indiscutible de que la migración femenina se desarrolla en condiciones muy distintas a la de los hombres. A ello, se le suma que no nada más hay una clara desprotección histórica y sistemática de las mujeres en términos prácticos, sino también en términos jurídicos, ya que, dentro del arquetipo de la LM, no se encuentra reflejada la protección del migrante por motivos específicamente de género. Por lo menos, a lo largo de la ley, aunque sí se menciona el género, no se hace un tratamiento autónomo, que sin lugar a duda, es más que necesario, al configurarse como un grupo vulnerable.

Por otro lado, a simple vista, la incertidumbre y la duda permea a la LM cuando es vista rigurosamente desde la panóptica del género. Por ejemplo, cuando se habla de la trata de personas, acaso no hay una acentuación más grave en las mujeres, niñas e indígenas que enfrentan esto en las fronteras o a lo largo de su tránsito por el país, dando lugar a la siguiente pregunta: ¿existe un tratamiento especial ante estos casos? Igualmente, cuando se enfrentan a problemas de violencia, acoso sexual o trata: ¿qué tipo de medidas tienen las instituciones para dar cara a esa problemática desde una perspectiva de género?

Esa situación de vulnerabilidad y desventaja durante la migración, las hace más propicias a caer en un círculo de violencia física y discriminación con repercusiones psicológicas y traumas que se arraigan profundamente a su forma de ser y que

cambian por completo su visión del mundo (Karpowitz, Mendelberg y Shaker, 2012). Es llamativo, por no decir alarmante, que estas cuestiones no gocen de un tratamiento especial y que lo poco que se observa en la LM, es insuficiente. Además, cuando la migración implica a menores de edad, tampoco es visible algún tratamiento especial, ya que está por demás señalar que los menores, en muchas ocasiones, se convierten en receptores de la violencia y discriminación que sufren sus madres (Castro, 2004). Todas las consecuencias migratorias, no solo implican a la mujer; su entorno, especialmente familiar, se ve afectado por todo tipo de abusos que pueda vivir, y en los ambientes en los que posteriormente esa mujer se vaya a desarrollar, habrá una tendencia a la transmisión de esa violencia (Kaufmann, 1999; Castro, 2004; Willers, 2016).

Hay que asumir sin entreveramientos que las mujeres son un sector desfavorecido y que, en el procedimiento práctico, el tratamiento que se le da, no es ni debe ser el mismo al que se le da a un hombre (embarazo, higiene, psicología, por citar algunos). La problemática y los cuestionamientos no se quedan ahí: ¿acaso la LM le garantiza un ambiente seguro a las mujeres que pueden ser o han sido víctimas de tortura, de agresiones o de violencia? ¿acaso se le garantiza un ambiente en el que se les atienda sin presencia de miembros masculinos? ¿no es acaso la LM una ley pensada cultural, política y socialmente para dar un trato a los hombres? En la LM la falta de una visión de género, desnuda carencias que son esenciales para cualquier mujer: abusos verbales, físicos y sexuales; centros de ayuda a la mujer deficientes; segregación en el mercado laboral; salarios desiguales con las mismas actividades que el hombre; precariedad laboral y falta de acceso a las prestaciones que por ley les corresponde (Girardi, 2008; CEPAL, 2014).

Si ser mujer ya es una desventaja en México, sumarle el hecho de ser migrante y además ser indígena, las deja en una posición triplemente vulnerable (Willers, 2016; Myers-Gallardo, 2020). Este sector de mujeres se enfrenta, por un lado, a los altos índices de analfabetismo y deserción escolar y, por el otro, a una gran opacidad en la información sobre sus derechos y prestaciones que les corresponde (Sánchez y Ambrosio, 2010). Muchas buscan ser empleadas domésticas, y muchas otras, desafortunadamente, se convierten en víctimas de todo tipo de violencia, incluso hasta ser víctimas de feminicidio (ONU Mujeres México, 2019). Además, no queda claro si existen, ni tampoco reenvía a otra normativa, sobre qué acciones institucionales prevé la LM para darle un tratamiento con visión de género a ciertos aspectos sociales complejos y potencialmente conflictivos para este sector, en especial casos de violencia (violación, secuestro, abusos verbales, físicos y sexuales, desapariciones forzadas y feminicidios) y discriminación (racismo, xenofobia, homofobia, aporofobia).

Una mujer tiene el derecho de crecer en condiciones que propicien su desarrollo: acceso a educación, salud y vivienda, por citar algunos. Desafortunadamente,

la realidad es otra, y por ello surge la inquietud de moverse de su lugar de origen, en la búsqueda inherente de un bienestar permanente. En ciertos lugares del país, la cultura, sitúa a la mujer como un ser reprimido, desde el momento en el que nace, trata de encaminarla a una vida carente de derechos y dependiente de otros individuos, por lo que se le dificulta desarrollar una identidad propia y buscar un estilo de vida que le sea favorable (Castro, 2004; Sánchez y Ambrosio, 2010; Pateman, 2018). Usualmente, en sus lugares de origen se normaliza la violencia y abusos constantes, viven situaciones de pobreza extrema, precariedad laboral, analfabetismo, violencia intrafamiliar, buscando encontrar un destino que les brinde más y mejores oportunidades para mejorar sus condiciones de vida y la de sus familiares, especialmente la de sus hijos. No obstante, en ese proceso de migración, este sector se hace más vulnerable y termina siendo víctima de todo lo que supra describimos. Y, si a ello le sumamos que la ley encargada de la migración no abarca esa protección de manera integral, nos enfrentamos, pues, a un problema que sigue alimentando la asimetría y la falta de transversalidad en los procedimientos y normas jurídicas mexicanas vistos desde una perspectiva de género.

La LM garantiza seguridad para las personas migrantes, pero su carencia de visión, por no decir miopía, en materia de género deja muchos cabos sueltos. A medida que pasan los años, pareciera que las normativas van en retroceso y en perjuicio de las mujeres mexicanas (especialmente migrantes e indígenas), dejándolas al borde de un abismo que las expone a circunstancias inhumanas, y que una vez entrando a ese círculo, les es difícil encontrar un camino de vuelta a una vida normal. El statu quo de la cuestión parece ser muy claro, pero el tratamiento legislativo ha sido opaco y desequilibrado. En este mundo globalizado es imprescindible actuar con mayor firmeza en el tratamiento de conceptos que dialoguen directamente con la visión de género, sumado a que las agendas políticas deben incorporar urgentemente desde una perspectiva integral a este grupo vulnerable: ponerlo a debate, reflejarlo en la ley y actuar con políticas públicas transversales en su instrumentalización.

No es descabellado señalar que las mujeres que emigran quizás no son las que tienen más herramientas académicas o profesionales, pero sí son las más decididas y las más valientes: esas mujeres emigran porque sus lugares de origen no les permiten vivir una buena vida, porque no pueden estudiar, porque necesitan de mejores condiciones laborales, porque necesitan de mejores sistemas de salud o porque son víctimas de violencia y hasta de guerras en países con poderes de corte dictatorial, o simplemente porque quieren cumplir sus sueños. Esas mujeres migrantes, con la esperanza de prosperar, arriesgan su vida, pero hay que señalar que, para ellas, emigrar no es un capricho, es una necesidad. Y por ello, es una obligación del Estado mexicano brindarles una normativa que las proteja y las entienda. La LM debe ser piedra angular en la construcción de las bases sobre las cuales los migran-

tes nacionales y en tránsito sean tratados. Por tanto, su diseño y elaboración debe partir desde el sentido más humano y con una visión empática. La visión de género es sinónimo de avance social, político y económico de un país, es un medio para sensibilizar y dar un tratamiento justo a ese grupo vulnerable. Conocer las penosas realidades de las mujeres migrantes mexicanas, ayuda a formar un puente hacia la concientización de los horrores que viven diariamente y es el primer paso para cambiarlas.

Y en ese sentido, si como bien señala la ONU que desde la antigüedad el ser humano ha estado en constante tránsito por el mundo (migrando), entonces la tarea es que la actualización de las normas migratorias esté en construcción permanente. El reto, después de analizar el contenido de la ley, consiste en preguntarse si los estándares que se encuentran en la LM en materia de género realmente responden democráticamente a las necesidades de todas las mujeres mexicanas migrantes y las mujeres migrantes que pasan por México.

REFERENCIAS

Alonso, S. & Volkens, A. (2012). Análisis de contenido de textos políticos: un enfoque cuantitativo (Cuaderno Metodológico, 47). CIS, Madrid.

Bardin, L (1991). Análisis de contenido. Ediciones Akal, México, 1991.

Berelson, B. (1952). Content analysis in communication research, Free Press, (psycnet.apa.org).

Castilla, K. (2014). Ley de Migración mexicana: Algunas de sus inconstitucionalidades. *Migración y desarrollo*, *12* (23), 151-183.

Castro, R. (2004). «Violencia de género como problema sociológico». En Violencia contra mujeres embarazadas. Tres estudios sociológicos, 35-78. Ciudad de México: UNAM

CEPAL (2014). Informe Anual 2013-2014. El enfrentamiento de la violencia contra las mujeres en América Latina y el Caribe. Santiago de Chile.

Fielding, N. & Lee, R. (1998). Computer analysis and qualitative research, Sage.

Fraser, N. (2012). Feminism, capitalism, and the cunning of history. halshs00725055f, Archives Ouvertes.

Frías, S. (2011). Hostigamiento, acoso sexual y discriminación laboral por embarazo en México. Revista mexicana de sociología, 73(2), 329-365.

Fung, A. & Wright, E. (2003). Deepening democracy: Institutional innovations in empowered participatory governance (Vol. 4). Verso.

Girardi, M. (2008). «Mujeres migrantes en la frontera sur de México. Víctimas y transgresoras, entre la autonomía y la trata-tráfico». En Fronteras, violencia, justicia: nuevos discursos, Belausteguigoitia & Melgar, 151-177. Ciudad de México: Programa Universitario de Estudios de Género, UNAM-Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer.

González, F. & De Castro, E. (2005). Investigación cualitativa asistida por ordenador en economía de la empresa, *Investigaciones europeas de dirección y economía de la empresa*, vol. 11, no 2, 45-58.

Holsti, O. (1969). Content analysis for the social sciences and humanities. Reading. MA: Addison-Wesley.

Karpowitz, Mendelberg & Shaker (2012). Gender Inequality in Deliberative Participation. American Political Science Review, 106 (3), 533-547.

Kaufmann, Michael (1999). «Las siete P's de la violencia de los hombres». michaelkaufman.com.

Kelle, U. & Bird, K. (1995). Computer-aided qualitative data analysis: Theory, methods and practice, Sage, UK.

Klingemann, H. (2006). Mapping policy preferences II: Estimates for parties, electors, and governments in eastern Europe, European Union, and OECD 1990-2003, *Oxford University Press on Demand*.

Krippendorff, K. (2004a). Content analysis: An introduction to its methodology, Sage, UK.

Krippendorff, K. (2004b). Reliability in content analysis: Some common misconceptions and recommendations, *Human communication research*, vol. 30, (3), 411-433.

Myers-Gallardo, A. (2018). Los perdedores de las elecciones presidenciales: Derrotas electorales en las Américas (Tesis Doctoral). Repositorio, GREDOS-USAL, Universidad de Salamanca, España.

Myers-Gallardo, A. (2019a). Visión de género: análisis de contenido de las plataformas políticas de los candidatos presidenciales mexicanos en 2018, en Rivero R. & Sánz N. (Coords.), *Los derechos humanos 70 años después de la Declaración Universal,* Ed. Tirant lo Blanch, España, 509-537.

Myers-Gallardo, A. (2019b). Candidatura Presidencial Independiente: Análisis de contenido de la plataforma política de Jaime Rodríguez Calderón «El Bronco». Revista Internacional de Derecho y Ciencias Sociales, UDEM, 1ª Edición, Tirant lo Blanch

Myers-Gallardo, A. (2020). Mujeres mexicanas: Violencia. Educación. Trabajo. Migración. Acoso. Estereotipos. Pobreza. Desigualdad. Brecha Salarial. Feminicidio. Draf paper in progress, Universidad de Salamanca, sitio web: Mujeres Mexicanas.

Myers-Gallardo, A. & Louault, F. (2019c). Refuser la défaite. La trajectoire contestatire d'Andrés Manuel López Obrador et l'élection présidentielle de 2006 au Mexique, en Louault F. & Pellen C. (dir.), *La défaite électorale. Productions, appropriations, bifurcations*, Rennes: Presses Universitaires de Rennes, Francia, 57-75.

Myers-Gallardo, A. & Rouzaud, D. (2017). Alonso Lujambio: El Sistema Nacional Anticorrupción: una mirada desde la obra de Alonso Lujambio. Estudios-Instituto Tecnológico Autónomo de México, 14(119), 135-159.

Olamendi, P. (2016). *Feminicidio en México*. Instituto Nacional de las Mujeres-México.

ONU Mujeres México (2019). Violencia Feminicida en México. Serie: La violencia feminicida en México: aproximaciones y tendencias. Disponible en (Link)

Pateman, C. (2018). The disorder of women: Democracy, feminism and political theory. John Wiley & Sons.

Pérez, N. (2010). La importancia de una LM en México. *Migración y Desarrollo*, v. 7, n. 15.

Reichardt, C. (1986). Métodos cualitativos y cuantitativos en investigación evaluativa. Ediciones Morata, Madrid.

Rivera, E. & Trigueros, C. (2015). Introducción al análisis de datos cualitativos apoyados por el software NVivo (Versión 10), México.

Salamanca, A. & Martín-Crespo, C. (2007). *El diseño en la investigación cualitativa*, Nure Investigación.

Sánchez M. & Ambrosio, M. (2010). Acoso laboral contra la mujer en México (mobbing). *Revista Latinoamericana de Derecho Social*, (10), 453-463.

Willers, S. (2016). Migración y violencia: las experiencias de mujeres migrantes centroamericanas en tránsito por México. *Sociológica (México)*, *31*(89), 163-195.

Woldenberg, J. (2015). La democracia como problema (un ensayo), El Colegio de México, Universidad Nacional Autónoma de México, México, D. F.

Wright, C. & Hinojosa, A. (2014). «Nvivo», en Sáenz K. & Támez G. (Coords.), *Métodos y técnicas cualitativas y cuantitativas aplicables a la investigación en ciencias sociales,* Tirant lo Blanch, Valencia, 459-477.

HUMANIZACIÓN DE LAS MIGRACIONES Y SU REPRESENTACIÓN EN MEDIOS DE COMUNICACIÓN

DERECHOS HUMANOS DE LOS MIGRANTES: PASAR DE UNA «CULTURA DEL RECHAZO» A CONSTRUIR UNA «CULTURA DEL ENCUENTRO»

Ortega Rojas, Alexander Guillermo
Universidad Santo Tomás, Fundación Universitaria Católica del Sur

RESUMEN

La migración es uno de los fenómenos más dramáticos de la humanidad, siendo una situación que se juzga según los intereses de las sociedades. Las fronteras toman un sentido defensivo, haciendo del extranjero un sujeto visto como potencial de conflictos y peligro para la seguridad e identidad propias. El problema es el no acceso a vías legales que convierte la búsqueda de un mejor estado de vida en un acto delictivo. Debido a esto surge el tráfico humano, llevando a los migrantes a caminos clandestinos e inseguros. Este artículo ofrece un criterio ético, teológico y político para juzgar los mecanismos que producen situaciones de sufrimiento y muerte a los migrantes y se destacan los criterios que contribuyan a humanizar esta situación, apoyado en la interdisciplinariedad y la visión de la Doctrina Social de la Iglesia.

Palabras clave: *Derechos humanos, Migrante, tráfico humano, humanización, cultura del encuentro.*

ABSTRACT

Migration is one of the most dramatic phenomena of humanity, being a situation that is judged according to the interests of societies. Borders take on a defensive sense, making the foreigner a subject seen as a potential for conflict and danger for their own security and identity. The problem is the lack of access to legal channels that turns the search for a better state of life into a criminal act. Due to this, human trafficking arises, taking migrants to clandestine and insecure roads. This article offers an ethical, theological and political criterion to judge the mechanisms that produce situations of suffering and death for migrants and highlights the criteria that contribute to humanizing this situation, supported by the interdisciplinarity and vision of the Social Doctrine of the Church.

Keywords: *Human rights, Migrant, human trafficking, humanization, culture of encounter.*

INTRODUCCIÓN

El derecho responde a problemas sociales surgidos en la cotidianidad. Aquí se enmarcan las disposiciones jurídicas protectoras de los derechos humanos como instrumentos legales internacionales con los que se afrontan y responden a las amenazas en contra de la dignidad y existencia de las personas. Los derechos humanos son definidos como «aquellas prerrogativas, normativamente reguladas, que la persona detenta como propias en sus relaciones con los particulares y con el poder establecido» (Sánchez, 1998, p. 1). Se trata de prerrogativas que se basan en la identidad de las personas como miembros de la humanidad y fundadas en el principio de igualdad de todos los seres humanos.

Esto supone que los derechos se atribuyen a alguien por el hecho de ser persona, haciendo de ellos realidades que evolucionan y se desarrollan, debido a la influencia de nuevas situaciones sociales o necesidades, a la expresión de valores sociales emergentes, a nuevas convicciones que comparte la sociedad sobre lo que debe ser estimado y realizado en las conductas de las instituciones internacionales, de las comunidades políticas y de las personas, para responder a necesidades radicales de la vida humana (Yuren, 1996), como por ejemplo, la cuestión migratoria. Por eso, el reconocimiento de nuevos derechos y el esfuerzo por la protección jurídica de todos los derechos humanos es una tarea permanente, cuyo cumplimiento medirá el grado de desarrollo humano que somos capaces de alcanzar.

En los últimos tiempos la migración internacional ocupa los titulares de la agenda social y política, donde prevalece un discurso con una perspectiva reduccionista y sesgada hacia los intereses de los principales países receptores, y donde las causas estructurales y los impactos de la migración internacional, en los países emisores y receptores, se ignoran. En este marco, el tema de los derechos humanos de los inmigrantes es evadido y subordinado a los intereses de la política de seguridad nacional. Desde una perspectiva crítica, se han desarrollado enfoques alternativos que no solamente cuestionan la validez empírica de estos argumentos, sino también sus fundamentos teóricos y políticos, cuestionando el evidente reduccionismo y sesgo ideológico en la construcción del problema en torno a la relación migración–desarrollo (Delgado y Márquez, 2009; Canales, 2011). Es aquí, que desde este artículo de reflexión, se busca ver la realidad de los migrantes, y a partir de esa realidad concreta, introducir una nueva manera de ver y tratar a los migrantes, desde una propuesta que se ha llamado «cultura del encuentro», para favorecer su vida, integridad, trabajar por su dignidad y reconocer sus derechos fundamentales.

DERECHOS HUMANOS DE LOS MIGRANTES: REALIDADES Y ESPERANZAS

Hay una progresiva preocupación internacional por la protección de los derechos humanos de los migrantes, ya que muchas señales indican que la migración internacional actual se ha convertido en una actividad riesgosa, llevando a las personas migrantes a situaciones de vulnerabilidad y desprotección. Las dificultades que enfrentan los migrantes derivan del racismo, la xenofobia y otras formas de intolerancia expresadas en formas de discriminación, abusos, violencia y engaños, en el caso de la trata de personas, y en amenazas a la integridad física. Estos hechos se entrecruzan y combinan según la nacionalidad, la edad, el origen étnico, el sexo, los medios para migrar, la situación jurídica de los migrantes y la inserción laboral. Causa preocupación el sentimiento antimigrante que se percibe en los países industrializados, los cuales seguirán buscando la mano de obra de los migrantes, creando situaciones de riesgo y vulnerabilidad para ellos (Bustamante, 2005).

Los derechos humanos de los migrantes distan mucho de estar protegidos, y hay situaciones que de verdad ponen a pensar que todavía hay una ardua tarea para alcanzar este propósito. Para estos efectos, examinaremos los casos de violación de derechos humanos, los avances en materia de gobernabilidad migratoria y los esfuerzos regionales y multilaterales en materia de los derechos humanos de los migrantes.

Los riesgos evidentes y las potencialidades

Los efectos de la globalización, el incremento de las desigualdades y el rápido avance tecnológico son factores que aumentan la propensión a migrar, como el número de migrantes, y en medio de controversias, también la preocupación internacional por proteger sus derechos humanos. Estas inquietudes son algo difíciles de enfrentar, sobre todo por la multiplicidad de aristas que reviste este fenómeno, donde es necesario distinguir las luchas que se dan contra el narcotráfico y el terrorismo, del combate contra la trata de personas y el control de la migración irregular. Es en este contexto donde los derechos humanos constituyen un marco nuevo y necesario para la promoción de políticas migratorias eficaces y la cooperación entre Estados (Castillo, 2005).

La migración es el ejercicio del derecho individual a buscar oportunidades en el exterior, dando lugar a una gran actividad transnacional que enriquece las experiencias y favorece el intercambio cultural, además de acarrear mejoras al desempeño social e individual, haciendo de ella un potencial de liberación y movilidad social para las personas y de desarrollo y cambio social para los países de origen y destino. Pero esto se limita ante los problemas y dificultades que enfrentan muchos

migrantes, especialmente los indocumentados. Pese a los avances en materia de derechos humanos, el tema de los migrantes es un reto para la comunidad internacional en el establecimiento de una agenda específica al respecto.

La gran mayoría de los Estados expresan esta dificultad en el propósito de proteger los derechos de las personas migrantes, persistiendo en normativas, prácticas y espacios institucionales no preparados para ello, o con políticas migratorias y legislaciones que no incluyen la protección de los derechos humanos (Grant, 2005).

La violación de los derechos y su progresividad

La exclusión, la discriminación racial y la xenofobia hacen parte de lo que afecta a los migrantes en su cotidianidad, tanto documentados como indocumentados. Estos últimos están más expuestos a que sus derechos sean violados, que en casos extremos pueden acabar hasta con su vida (Bustamante, 2005). Es aquí donde se subraya la vulnerabilidad, asociada a otros factores que rayan en la marginalidad y la explotación.

Para construir una agenda de derechos humanos de los migrantes es indispensable conocer la gravedad de estas violaciones, los factores subyacentes y las personas afectadas, indagando desde: fuentes nacionales donde se constata el aumento de los informes y declaraciones de los Estados sobre los derechos de los migrantes; sociedad civil, a través de las tareas de asistencia y defensa de las personas migrantes realizadas por organizaciones nacionales, transnacionales y eclesiásticas; sistema internacional, donde se da el consenso en los avances en la creación de una agenda de los derechos humanos de los migrantes.

Hechos que evidencian riesgos y violaciones de los derechos humanos de los migrantes

La discriminación que afecta a los migrantes incluye engaños, violencia, abusos mediante la trata de personas y las amenazas a su integridad física, entre otros, dados por su origen étnico, de edad, sexo, inserción laboral y situación jurídica. La documentación pertinente y las evidencias permiten distinguir una tipología elemental de los riesgos que se vinculan a estos procesos:

– Tráfico de migrantes y trata de personas: La distinción entre trata y tráfico no siempre es obvia. Un error en la identificación de una víctima de trata de personas puede traducirse en la negación de sus derechos. Mientras que en el tráfico no existe coerción al migrante y su origen no se vincula a las comunidades más pobres de un determinado país, en el caso de la trata el migrante

es forzado a trasladarse de su país de origen e involucra a niños, mujeres y grupos étnicos específicos.
- Detención y deportación de los migrantes irregulares: las condiciones en que se llevan a cabo estas situaciones entrañan un riesgo de vulneración de los derechos, aunque no trate necesariamente su violación. Generalmente estos procesos se ajustan a las legislaciones nacionales y no a los convenios internacionales. Sobre esta base se encuentra la migración irregular, gran preocupación de los países receptores, que exige que haya responsabilidades compartidas y respuestas conjuntas de los países de origen.
- Violencia en las fronteras: esta es representativa del riesgo de vulneración de los derechos y de la desprotección de los migrantes, en especial mujeres y niños, muchas de ellas sometidas a explotación sexual (Mora, 2002). Estas modalidades de contención de la migración y las prácticas de «coyotaje» han sido responsables del fallecimiento de algunos migrantes.
- Integración de los inmigrantes: el número elevado de migrantes en situación irregular que hay en algunos países receptores, es una expresión de la vulneración de derechos, pues el hecho de tolerar que existan no es seguro de sus derechos laborales, de la protección social o de la reunificación familiar. Cuando esto también afecta a los migrantes documentados se crea una modalidad de integración parcial que fomenta la exclusión. Aquí se plantea la necesidad de la integración social de los migrantes considerando la diversidad cultural, que ayudaría a enfrentar la xenofobia y la discriminación.

Una prioridad: la trata de personas

Es evidente la relación entre violación de derechos, procesos migratorios y trata de personas. Se han dado avances conceptuales significativos en este tema y la situación de las víctimas ya es prioritaria en la agenda internacional sobre migración y derechos humanos. La trata es un delito transnacional que los Estados deben enfrentar con medidas que aseguren el respeto de los derechos de las víctimas y el juicio de los victimarios. En los estudios sobre el tema se reconoce que este problema está arraigado en algunos países de Latinoamérica, siendo los principales centros de operación y reclutamiento Brasil, Colombia, Surinam y República Dominicana, desde donde se inicia el trayecto hacia países del hemisferio norte, como Estados Unidos, Gran Bretaña, Bélgica, Países Bajos, Alemania y España (Chiarotti, 2003). También Mora (2002), muestra la existencia de redes que estarían diversificando los lugares de destino, incorporando a esta lista países asiáticos, como corredores de la trata y centros de distribución.

La trata de personas es más que una faceta del crimen organizado, ya que utiliza personas mediante la fuerza, el engaño y la coerción, con fines claros de explota-

ción. (Artigas, 2002). Los elementos y naturaleza de esta hacen que la cooperación entre los países sea indispensable para combatirla y prevenir los riesgos que implican su operación y expansión. Sin embargo, las prácticas orientadas a sancionar a los responsables y erradicar la impunidad, todavía son insuficientes. Se hace necesario garantizar la presencia, participación y protección de las víctimas en los procesos judiciales, ayudando a prevenir sus temores y la inhibición que pueden ejercer sobre ellos los victimarios. El reforzamiento de los sistemas de protección consular es un ámbito que colabora en el quehacer de los Estados en la lucha contra la trata y la asistencia a sus víctimas.

Derechos humanos y soberanía de los Estados

El respeto de los derechos humanos de los migrantes debe conllevar la búsqueda del equilibrio entre las atribuciones de los Estados de acuerdo con su soberanía y los deberes que tienen con los migrantes en el marco del derecho internacional. (GCIM, 2005). Los Estados tienen facultades para determinar quiénes pueden ser admitidos en su territorio, expulsar algunos por diversas circunstancias, tener control en sus fronteras y adoptar medidas para salvaguardar su seguridad ante una amenaza, ejerciéndolo en el respeto pleno de los derechos humanos y las libertades fundamentales (Perruchoud, 2002). Las legislaciones de los Estados soberanos consagran los derechos humanos, por lo que un Estado no se puede concebir fuera del respeto a los derechos de parte de sus miembros por el hecho de ser extranjeros (Mármora, 2002).

Sin embargo, aún hay vacíos en la aplicación eficaz de los instrumentos del derecho internacional. Para los migrantes, los derechos humanos conllevan el deber de observar y respetar las leyes de los países de acogida, con sus responsabilidades individuales y de los países emisores en materia de educación, prevención de la migración irregular y lucha contra la trata de personas (CEPAL, 2002). Para los países de acogida, su ejercicio de soberanía se entiende como potestad o privilegio y como responsabilidad. «Así como los individuos tienen derechos y responsabilidades en tanto ciudadanos de un Estado, los Estados tienen derechos y responsabilidades como miembros de la comunidad internacional» (GCIM, 2005, p. 69).

DERECHOS HUMANOS Y DOCTRINA SOCIAL DE LA IGLESIA: CONSTRUYENDO LA CULTURA DEL ENCUENTRO

Antes del Concilio Vaticano II, la Doctrina Social de la Iglesia ya expresa el deber de la Iglesia para proceder a la crítica social, aunque no se hacía según el

criterio ético y el lenguaje de los derechos humanos. De manera especial, Juan XXIII en su encíclica Pacem in Terris (1963), la llamada «carta católica de los derechos humanos», empieza a sentar bases firmes para su reflexión y posterior proyección en la constitución conciliar Gaudium et Spes, donde muestra la misión de la Iglesia en el orden temporal, destacando dos objetivos dirigidos a profundizar su reflexión y acción en cuanto a los derechos humanos: «la realización de la dignidad humana y la promoción de los derechos humanos (Martínez, 2009, p.13).

A esto podemos añadir la pronunciación del Sínodo de los Obispos de 1971, que en su documento Justicia en el Mundo, expresa que la misión de la Iglesia «comporta la defensa y promoción de la dignidad y de los derechos fundamentales de la persona humana, no proporcionando soluciones concretas de orden social, político o económico, sino desde el espíritu del Evangelio y la enseñanza de la Iglesia (Martínez, 2009, p.15). Juan Pablo II (1987) también añade que la Iglesia, desde su doctrina social, intenta guiar a los hombres para que, apoyados en la reflexión racional y las ciencias humanas, respondan a su vocación de constructores responsables de la sociedad terrestre (Juan Pablo II, 1987). Y Benedicto XVI, desde su reflexión da a entender que la Iglesia tiene un profundo interés por el bien de la comunidad política, cuya alma es la justicia (Martínez, 2009).

Este proceso de construcción de la ética social cristiana se cimenta en la dignidad de la persona y de la sociedad como una comunidad de personas. Su punto de partida es la persona como sujeto y fin de toda la actividad social, lo que nos lleva a mirar a la persona humana en lo que es y debe llegar a ser según su propia naturaleza social, y se trata también de mirar a la sociedad como ámbito de desarrollo y liberación de la persona, ya que en ella es en donde se tutela su dignidad y son respetados y reconocidos sus derechos que se fundan en la misma dignidad. Es aquí, donde los imperativos morales que se presentan como derechos humanos expresan el contenido de la dignidad como el más fundamental derecho humano, fuente de todos los derechos. La dignidad es una característica trascendental de la persona.

Lo anterior nos recuerda que el ser humano, creado a imagen y semejanza de Dios, no encuentra en el mundo ningún ser idéntico a él, es único, en la experiencia original de ser persona, pues es la soledad última (persona como *ultima solitudo*, según Duns Scoto) y también ser en relación (imagen trinitaria), experiencia que señala una verdad fundamental, donde el ser humano no puede identificarse con el mundo que le circunda, porque es ontológicamente distinto y axiológicamente superior, llevándonos a ver que el ser humano no tiene precio, sino dignidad, la cual no puede ser utilizada como cosa o mercancía, sino que debe ser afirmada y tratada como persona.

La cultura del encuentro, un desafío social

El anterior fundamento teórico en la reflexión de la Iglesia ayuda a entender la base de una cultura del encuentro centrada en la dignidad de la persona como soporte trascendental para construir unas políticas que favorezcan a los migrantes y se reconozcan sus derechos fundamentales. Por lo tanto, la cultura del encuentro comporta que la fe necesita hacerse cultura favorecedora entre personas, asumiendo lo noble y lo justo y denunciando lo humanamente indigno, fundándose una nueva relación entre todos los seres humanos, la fraternidad.

Diálogo y encuentro son el modo de ser y estar en el mundo, lo que la lleva a ofrecer una cura al desdibujamiento del ser humano cuando no es reconocido y aceptado. Es en este sentido que el Papa Francisco invita a trabajar por esta cultura del encuentro, como la cura ética del cuidado, frente a la lógica tecnocrática del descarte, sobre todo con la población migrante. En su exhortación apostólica Evangelii Gaudium encontramos el marco conceptual de la cultura del encuentro desde cuatro principios básicos:

1. El tiempo es superior al espacio, donde Francisco afirma que, aunque hay que trabajar por resultados, tienen más importancia los procesos y acciones que generan dinamismos duraderos (Francisco, 2013). Este principio convoca a la gran cuestión de la participación como una de las claves para dar consistencia y viabilidad a la cultura del encuentro y el diálogo, ya que esto es posible solo si todos participamos en su elaboración y construcción.
2. La unidad prevalece sobre el conflicto, es decir, que aunque el conflicto ha de ser asumido porque forma parte de las relaciones humanas, no podemos quedarnos atrapados en él, por eso es preciso que se transforme en entendimiento mutuo, buscando lo que nos une en la diversidad y armonizando diferencias, evitando caer en un sincretismo, incomunicación y tampoco en la ruptura (Francisco, 2013). Este principio lleva a entender la necesidad de la diversidad, como expresión de la riqueza y de la plenitud que conlleva a la unidad, llamándonos a la reconciliación en medio de un mundo roto, sobre todo ante la imagen de tantas personas en situación de migración. La población migrante se integra si accede a los derechos básicos y corresponde a sus deberes ciudadanos.
3. La realidad es más importante que la idea, principio que llama a no quedarse en los purismos angélicos o en el intelectualismo que nos separa de la realidad. A este principio se unen dos tareas que conectan con la cultura del encuentro: diálogo y discernimiento, a las que se les puede añadir apuestas como la crítica del paradigma tecnocrático, la interdisciplinariedad y el papel de la verdad en la política (Francisco, 2013). Dialogar significa estar convencidos de que el otro tiene algo bueno que decir y se comparte su punto de vista. Discernir nos lleva a sopesar las razones y bus-

car recta y de manera humilde lo bueno. La interdisciplinariedad se vuelve un cauce de respeto frente a la realidad compleja. Cuando se habla de la crítica del paradigma tecnocrático, se toca esa realidad donde muchas decisiones políticas se resguardan bajo aparentes razones técnicas, privándose de una dimensión moral generando situaciones de injusticia y alienación; esto lleva a exigir que las decisiones políticas busquen el bien común poniendo a la persona en el centro y reclamando un humanismo que cultive la dimensión ética de la vida, llevando a edificar una auténtica democracia que convive con los valores que inspiran su proceder y la dignidad de la persona humana

4. El todo es superior a la parte, principio que nos lleva a tener visión y compromiso con lo común para no caer en la mezquindad cotidiana. Aquí radica la razón de ser de la política que responde a la necesidad imperiosa de convivir para construir juntos el bien común (Francisco, 2013). Las condiciones para una convivencia digna pasan por la garantía de libertades y derechos, el favorecimiento de las relaciones fundamentales y la satisfacción de las necesidades básicas.

En fin, el marco de la visión social sobre la que reposa la cultura del diálogo y del encuentro lo proporcionan estos cuatro principios, que nos invitan a estar atentos a la realidad y a ampliar la mirada para reconocer el mayor bien y actuar en consecuencia.

La cultura del encuentro que humaniza a los migrantes

El Papa Francisco ha mostrado su solicitud por la situación que viven los migrantes, contemplando esta situación como un signo de los tiempos, a partir del cual hace un llamado a la humanidad para ver en el rostro del que sufre la oportunidad de encontrarse con Jesucristo, que se identifica con el extranjero acogido o rechazado en cualquier época de la historia. Por eso aboga por una actitud de compasión, cercanía y de responsabilidad para acompañar con generosidad, diligencia, sabiduría y amplitud de miras los muchos desafíos planteados por las migraciones contemporáneas. Por eso nos propone cuatro verbos que se pueden articular como una respuesta común ante las diversas situaciones de migración:

1. Acoger, es decir, ampliar las posibilidades para que los emigrantes puedan entrar de modo seguro y legal en los países de destino (Francisco, 2018). Aquí juega un papel primordial el principio de la centralidad de la persona humana que obliga a anteponer siempre la seguridad personal a la nacional (Benedicto XVI, 2009). Las condiciones de los emigrantes requieren que se les garantice la seguridad personal y el acceso a los servicios básicos.

2. Proteger, que se conjuga en toda una serie de acciones en defensa de los derechos y de la dignidad de los emigrantes, independientemente de su status migratorio. Si las capacidades y las competencias de los emigrantes son reconocidas y valoradas de manera oportuna, se constituyen en un recurso valioso para las comunidades que los acogen (Francisco, 2018). La protección de los derechos humanos de los migrantes debe garantizarse desde los gobiernos, de manera que, puedan tener acceso a la documentación requerida para estar en dicho país, y así garantizar la subsistencia en el lugar donde decidieron quedarse. El status migratorio no puede ser un impedimento para tener acceso a las necesidades básicas, al contrario, el acceso se puede contribuir a través de leyes relativas a la nacionalidad conformes con los principios fundamentales del derecho internacional.
3. Promover, es decir, trabajar con el fin de que a todos los emigrantes, así como a las comunidades que los acogen, se les dé la posibilidad de realizarse como personas integralmente en todas sus dimensiones (Francisco, 2018). Este verbo suscita a trabajar en pro de garantizar la inserción laboral a los emigrantes, ampliar las ayudas para esta población, promoviendo su acceso a la salud y la educación, para que de esta manera puedan ser parte activa de la sociedad que los acoge y así vivir dignamente.
4. Integrar, que pone en el plano las oportunidades de enriquecimiento intercultural que se generan por la presencia de los emigrantes. La integración no es una asimilación que lleve a suprimir u olvidar la propia identidad cultural, al contrario, el contacto con el otro lleva a abrirse a él para aceptar sus aspectos válidos y contribuir a un mayor conocimiento de cada uno (Francisco, 2018). Este verbo implica romper con el estigma de que todas las personas son iguales y dejar de discriminar al otro por el lugar de donde provienen, implementando buenas prácticas de integración social.

Junto con esta reflexión, queda la tarea en conjunto con la comunidad política y la sociedad civil, de trabajar en favor de todas las personas en situación de migración, para salvar sus vidas y proteger sus derechos, construyendo esta cultura del encuentro como una responsabilidad por la búsqueda constante del bien común.

REFERENCIAS

Artigas, C. (2002). El crimen organizado como una forma grave de violación de los derechos humanos: el protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños. Recuperado: 20 de junio de 2020, de CEPAL. Sitio web: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6672/S0311794_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Benedicto XVI. (2009). Cáritas in Veritate. Bogotá: Ediciones Paulinas.

Bustamante, J. (2005). Nueva Advertencia. México D.F. Milenio diario.

Canales, A. (2011). Las profundas contribuciones de la migración latinoamericana a los Estados Unidos. Recuperado: 20 de junio de 2020, de CEPAL. LC/R.2170 Santiago de Chile (pp. 257–331) Sitio web: https://repositorio.cepal.org/handle/11362/35303

Castillo, M. (2005). Migración y derechos humanos. Recuperado: 15 de junio de 2020, de CONAPO Sitio web: www.conapo.gob.mx/publicaciones/migra3/10.pdf.

CEPAL. (2002). Globalización y desarrollo. Recuperado: 12 de junio de 2020, de CEPAL Sitio web: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/2724/S2002024_es.pdf?sequence=2&isAllowed=y

Chiarotti, S. (2003). La trata de mujeres: sus conexiones y desconexiones con la migración y los derechos humanos. Recuperado: 12 de junio de 2020, de CEPAL Sitio web: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7176/S035292_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Delgado, R. & Márquez, H. (2009). Comprender la relación entre migración y desarrollo. Hacia un nuevo enfoque teórico en análisis social. Análisis social. La Revista Internacional de Antropología, Vol. 53, pp. 85–105. Recuperado: 12 de junio de 2020, De https://www.berghahnjournals.com/view/journals/social- analysis/53/3/sa530305.xml Base de datos.

Francisco. (2013). Evangelii Gaudium. Bogotá. Editorial Paulinas.

Francisco. (2018). Mensaje del Santo Padre Francisco para la jornada mundial del migrante y del refugiado 2018. Recuperado: 12 de junio de 2020, de Libreria Editrice Vaticana Sitio web: http://www.vatican.va/content/francesco/es/messages/migration/documents/papa-francesco_20170815_world-migrants-day-2018.html

GCIM (2005). Las migraciones en un mundo interdependiente: nuevas orientaciones para actuar. Recuperado: 12 de junio de 2020, de Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales Sitio web: http://www.gcim.org.

Grant, S. (2005). Migrant´s human rights: from the margin to the mainstream, Migration Policy Institute. Recuperado: 12 de junio de 2020, de MPI Sitio web: https://www.migrationpolicy.org/programs/migration-information-source

Juan Pablo II. (2000). Sollicitudo Rei Socialis. Bogotá. Editorial Paulinas.

Mármora, L. (2002). *Las políticas de migraciones internacionales*. Buenos Aires. Paidós.

Martínez, S.J., J. (2013). Derechos Humanos y Doctrina Social de la Iglesia: Una contribución con motivo del 60º aniversario de la Declaración Universal. *Miscelánea Comillas. Revista de Ciencias Humanas y Sociales, 67*(130), 11-52. Recuperado: 12 de junio de 2020 de https://fund-encuentro.org/index.php/miscelaneacomillas/article/view/886

Mora, L. (2002). Las fronteras de la vulnerabilidad: género, migración y derechos reproductivos. Recuperado: 12 de junio de 2020, de CEPAL Sitio web: https://repositorio.cepal.org/handle/11362/6669

Perruchoud, R. (2003). Migración y derechos humanos. Derechos humanos y trata de personas en las Américas. Recuperado: 12 de junio de 2020, de CEPAL Sitio web:

https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6664/S0311794_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Sánchez, J. (1998). Valores emergentes y los derechos humanos de la tercera generación. *Revista española de pedagogía*, Vol. 56, pp. 437-456. Recuperado: 12 de junio de 2020, De https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=23621 Base de datos.

Yuren, M. (1996). Educación centrada en valores y dignidad humana. *Enseñanza & Teaching*, Vol. 14, pp. 265-274. Recuperado: 12 de junio de 2020, De https://revistas.usal.es/index.php/0212-5374/article/view/4040/4062 Base de datos

A PROTEÇÃO DE GRUPOS VULNERÁVEIS NOS PROCESSOS MIGRATÓRIOS: O CASO DO BRASIL À LUZ DA IMIGRAÇÃO VENEZUELANA

Giovannetti Pereira dos Anjos, Cláudia
Universidade de Brasília (UnB), Brasil

RESUMEN

Los grupos vulnerables tienen necesidades específicas de protección legal y social. Como migrante, las personas que pertenecen a estos grupos pueden estar expuestas a un mayor riesgo de sufrir discriminación y violencia, una situación que impone una perspectiva diferente con el fin de prevenir violaciones y promover los derechos humanos de las personas migrantes con necesidades específicas de protección. Este trabajo discute aspectos relacionados con la protección de los grupos vulnerables en el contexto de los procesos migratorios mediante el estudio del caso del flujo migratorio venezolano actual a Brasil. El estudio aborda elementos de la legislación y la política migratoria brasileña para señalar factores que pueden impactar positiva y negativamente la protección y el disfrute de los derechos de estas personas.

Palabras clave: *Grupos vulnerables, migraciones, protección, personas venezolanas, Brasil.*

ABSTRACT

Vulnerable groups have specific needs regarding legal and social protection. As a migrant, people belonging to these groups may be exposed to a greater risk of suffering discrimination and violence, a situation that imposes a different perspective with a view to preventing violations and promoting the human rights of migrant people with specific protection needs. This paper discusses aspects related to the protection of vulnerable groups in the context of migratory processes by studying the case of the current Venezuelan migratory flow to Brazil. The study addresses elements of Brazilian migration law and policy to point out factors that can positively and negatively impact the protection and enjoyment of rights by these people.

Keywords: *Vulnerable groups, migration, protection, Venezuelan nationals, Brazil.*

NOTAS INTRODUTÓRIAS

A proteção de grupos vulneráveis é um dos principais desafios no âmbito do Direito Internacional dos Direitos Humanos. Trata-se de buscar atender necessidades específicas de grupos de pessoas particularmente suscetíveis a sofrer violações de direitos humanos em razão de ações ou omissões por diversos atores. Assim como em outros contextos sociais, a aplicação desta perspectiva no contexto dos processos migratórios pode representar um importante diferencial no que se refere ao acesso a direitos e serviços públicos por parte das pessoas migrantes.

O conceito de «grupos vulneráveis» carece de uma definição. Não há, na Declaração Universal dos Direitos Humanos ou outro instrumento internacional, uma linguagem comum acordada delimitando este conceito. Contudo, a comunidade internacional adotou diversos instrumentos acerca de certos grupos sociais, estruturando sistemas particulares de proteção a mulheres, crianças e pessoas com deficiência, por exemplo, consagrando direitos específicos e instituindo mecanismos de monitoramento (Chapman e Carbonetti, 2011, p. 685). Assim, evidencia-se uma noção de «grupos vulneráveis» como grupos ou setores da sociedade em maior risco de estarem sujeitos a práticas discriminatórias, violência e desigualdade social (International Organization for Migration, 2019, p. 226).

Também sem uma definição estabelecida no Direito Internacional, «migrante» pode ser entendido como um termo genérico que se refere à pessoa que se muda de seu local de residência usual, dentro de um país ou através de fronteiras internacionais, de forma temporária ou permanente, por uma variedade de razões (International Organization for Migration, 2019, p. 132). Esta abordagem ampla abarca, inclusive, as migrações forçadas comumente vinculadas ao regime do refúgio.

Por sua vez, «proteção» é outro termo cuja compreensão decorre da prática internacional, correspondendo a todas as atividades dirigidas à obtenção do pleno respeito aos direitos humanos das pessoas, em conformidade com o texto e o espírito do Direito Internacional dos Direitos Humanos, do Direito Internacional Humanitário e do Direito Internacional dos Refugiados (International Organization for Migration, 2019, p. 159).

Por fim, a «proteção de migrantes» refere-se à obrigação estatal de respeitar, proteger e cumprir os direitos de todas as pessoas em seu território, sem discriminação e independentemente de sua nacionalidade, apatridia ou condição migratória, com vistas a preservar sobretudo sua segurança, integridade física e dignidade (International Organization for Migration, 2015, p. 4).

Os movimentos migratórios podem contribuir para o aumento dos fatores de risco e das necessidades de proteção de pessoas pertencentes a grupos sociais vulneráveis neste contexto. Barreiras culturais e linguísticas somam-se ao desconheci-

mento das estruturas institucionais e normativas dos países de trânsito e de destino, resultando em possíveis lacunas de proteção a tais migrantes.

Um grande fluxo migratório está atualmente em curso na América Latina. Segundo dados de junho de 2020, mais de 5 milhões de nacionais da Venezuela haviam deixado seu país e sido acolhidos nos países da região (Plataforma de Coordinación para Refugiados y Migrantes de Venezuela, 2020). Uma parte dessas pessoas deslocou-se ao Brasil e colocou em destaque as fortalezas e lacunas de uma política migratória ainda em construção, conforme se expõe a seguir.

CONTEXTUALIZAÇÃO E ASPECTOS SOCIOPOLÍTICOS RELEVANTES

A intensificação do fluxo migratório venezuelano ao Brasil teve início em 2016 e chamou a atenção das autoridades nacionais brasileiras a partir de meados de 2017. Desde então, a principal rota utilizada para ingresso no Brasil tem sido através do estado brasileiro de Roraima, que é o estado menos populoso e com a menor densidade demográfica do país (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2019).

A posição geográfica de Roraima implica um significativo isolamento territorial em relação ao restante do país. De Roraima, o único grande centro urbano a que se pode chegar em deslocamento terrestre é Manaus, onde a barreira natural formada pela Floresta Amazônica impõe-se como obstáculo ao prosseguimento por terra, devido à ausência de estradas que liguem essa região do Norte do Brasil à região Centro-Sul, onde se concentram as oportunidades laborais.

Ao longo de 2017, as autoridades locais e nacionais articularam-se para ações de atenção ao crescente fluxo migratório e aos impactos sociais em Roraima, sobretudo nas áreas de saúde e assistência social. Por decisão presidencial, em Decreto emitido em fevereiro de 2018, a «situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório por crise humanitária» na Venezuela foi reconhecida em relação ao estado de Roraima e a resposta governamental a este fenômeno foi federalizada. No mesmo dia, dois outros atos normativos presidenciais dispuseram sobre a criação e o funcionamento de uma instância que foi denominada Comitê Federal de Assistência Federal, composta por diversos ministérios, e que foi incumbida de estabelecer as diretrizes e ações prioritárias da administração pública federal para a execução das medidas de assistência emergencial.

Com base neste arcabouço normativo-institucional, uma força-tarefa humanitária foi organizada no estado de Roraima, sob a coordenação do Ministério da Defesa, que recebeu recursos financeiros específicos para financiamento do plano operacional e outras ações de assistência emergencial aos imigrantes. Um posto de atendimento foi instalado na cidade fronteiriça de Pacaraima no mês de junho de 2018 e outro posto foi instalado em Boa Vista, capital de Roraima, em setembro do mesmo ano. Nessas estruturas, órgãos do Governo Federal e agências da Orga-

nização das Nações Unidas-ONU passaram a realizar trabalhos de cadastramento, registro migratório, emissão de documentação, triagem sanitária, vacinação, atendimento psicossocial e de emergência médica aos imigrantes.

Conhecida como «Operação Acolhida», a força-tarefa é executada e coordenada pelo Governo Federal, com o apoio de agências de ONU e de mais de cem entidades da sociedade civil. A Operação é estruturada em três eixos. O primeiro é o do «Ordenamento de Fronteira», que se refere aos serviços prestados nos postos de atendimento fronteiriço. O segundo eixo é o «Acolhimento», que se refere à oferta de abrigamento, alimentação e atenção à saúde nos treze abrigos federais instalados em 2020. O terceiro eixo é o da «Interiorização», que consiste no apoio dado pela Operação ao deslocamento voluntário de venezuelanos que se encontram em Roraima para outros estados brasileiros onde as oportunidades de inclusão socioeconômica sejam maiores e onde exista uma rede articulada para a recepção e assistência inicial aos imigrantes.

Segundo dados da autoridade migratória brasileira, de janeiro de 2017 a novembro de 2019 mais de 545 mil nacionais da Venezuela ingressaram no Brasil e aproximadamente 235 mil permaneciam no país ao final do período. Dentre as pessoas venezuelanas que entraram no território brasileiro, 46% eram do sexo feminino e 26% eram menores de 18 anos (Polícia Federal, 2019).

No que se refere aos dados relacionados ao eixo Acolhimento, verifica-se que havia 5.896 pessoas abrigadas nos treze abrigos federais da Operação Acolhida no estado de Roraima ao final de abril de 2020. Como se vê na Tabela 1, os perfis das pessoas abrigadas em abril de 2020 eram:

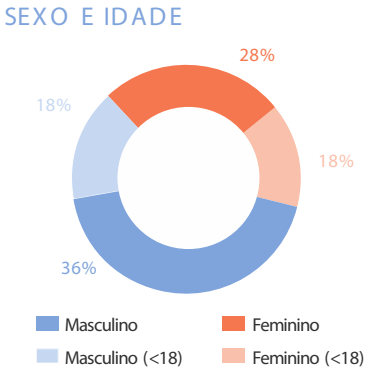
Tabela 1. Desagregação por sexo e faixa etária de pessoas migrantes abrigadas

Faixa Etária	Feminino	Masculino
00 – 04 anos	569	595
05 – 11 anos	465	513
12 – 17 anos	291	330
18 – 59 anos	1548	1375
60+ anos	88	122
Total	2961	2935

Fonte: adaptado de Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, 2020.

Os dados do eixo Interiorização atualizados até o final de maio de 2020 mostram que desde o início dessa estratégia, em abril de 2018, mais de 37 mil pessoas haviam sido interiorizadas com o apoio da Operação Acolhida, sendo 46% do sexo feminino e 36% menores de 18 anos. Como se observa na Figura 1:

FIGURA 1. Fonte: Organização Internacional para as Migrações, 2020.

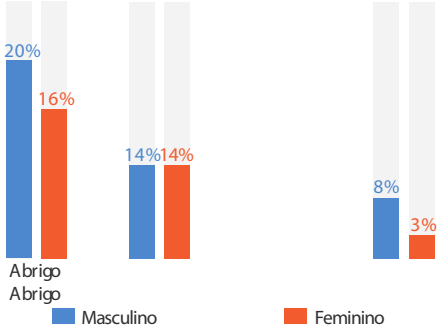


*Dados referentes às informações disponíveis sobre os voos do Governo Federal e da OIM.

Em 2020 a estratégia de Interiorização contava com quatro modalidades de operacionalização. A primeira a ser implementada, em abril de 2018, foi modalidade abrigo-abrigo, que consiste na transferência voluntária de imigrantes dos abrigos de Roraima para abrigos governamentais ou da sociedade civil em outros estados do Brasil. Com o passar do tempo, a Interiorização passou a ser realizada também para a reunificação de famílias e para o preenchimento de vagas de trabalho oferecidas aos imigrantes nos destinos. Por fim, em 2019 foi criada a modalidade da reunificação social, semelhante à reunificação familiar, mas na qual a pessoa que convida o imigrante para deslocar-se à cidade de destino possui um vínculo de amizade com o beneficiário da interiorização.

Como mostra a Figura 2, ao final de maio de 2020 a informação desagregada por sexo e modalidade de interiorização era:

FIGURA 2. Fonte: Organização Internacional para as Migrações, 2020.



Quando os dados da população migrante venezuelana são comparados às informações disponíveis sobre outras nacionalidades no Brasil percebe-se que o fluxo migratório venezuelano possui um perfil mais diverso, sobretudo no que se refere à significativa presença de mulheres, crianças e adolescentes. Não há dados publicados sobre outros tipos de regularização migratória, mas os dados do sistema de refúgio são interessantes para uma análise comparativa. Enquanto as mulheres perfaziam 46% das pessoas venezuelanas que ingressaram no Brasil de 2017 a 2019, verifica-se que em maio de 2019 as mulheres eram apenas 28% das pessoas reconhecidas como refugiadas no histórico do sistema de refúgio brasileiro, num universo de 84 diferentes nacionalidades (Ministério da Justiça, 2019). As crianças e adolescentes, por sua vez, representavam 15,84% das pessoas reconhecidas como refugiadas em 2018, mas chegavam a 26% do total do grupo venezuelano admitido no Brasil no período de 2017 a novembro de 2019.

Exposto o perfil e constatada a diversidade do fluxo migratório venezuelano, faz-se necessário examinar os aspectos normativos que podem impactar positiva e negativamente a proteção dos grupos vulneráveis neste processo migratório.

ASPECTOS NORMATIVOS RELEVANTES À PROTEÇÃO

O Brasil conta com um arcabouço legal que pode ser considerado avançado em matéria de garantia de direitos das pessoas migrantes e refugiadas no país, calcado fortemente no princípio da não-discriminação entre brasileiros e não-nacionais nos diversos níveis de hierarquia das normas. Ao tratar dos direitos e garantias fundamentais, a Constituição Federal de 1988 estabelece, em seu artigo 5º, que «todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade».

A Lei de Refúgio (Lei nº 9.474) é de 1997 e adota um conceito de refugiado ampliado, que vai além das cláusulas previstas na Convenção das Nações Unidas Relativa ao Estatuto dos Refugiados, de 1951, admitindo a situação de grave e generalizada violação de direitos humanos no país de origem como uma hipótese para o reconhecimento da condição de refugiado no Brasil. Sobre a condição jurídica dos refugiados, esta Lei afirma no artigo 5º que «o refugiado gozará de direitos e estará sujeito aos deveres dos estrangeiros no Brasil» e, sobre a condição dos solicitantes de refúgio, o artigo 22 dispõe que «enquanto estiver pendente o processo relativo à solicitação de refúgio, ao peticionário será aplicável a legislação sobre estrangeiros, respeitadas as disposições específicas contidas nesta Lei».

Mais recente, tendo sido adotada em 2017, a Lei de Migração (Lei nº 13.445) termina por atualizar o regime normativo das migrações no Brasil, ao revogar a Lei

prévia sobre a matéria, de 1980, anterior à redemocratização do país e à Constituição Federal que consolidou a nova ordem. Nesta linha, a Lei de Migração de 2017 afasta a doutrina da segurança nacional e da defesa do trabalhador nacional e consagra a perspectiva de direitos humanos como guia orientadora da governança migratória no Brasil.

Com efeito, entre os princípios e diretrizes da política migratória brasileira enunciados no artigo 3º da Lei de Migração estão:

> I - universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos;
>
> II - repúdio e prevenção à xenofobia, ao racismo e a quaisquer formas de discriminação; (...)
>
> IV - não discriminação em razão dos critérios ou dos procedimentos pelos quais a pessoa foi admitida em território nacional; (...)
>
> IX - igualdade de tratamento e de oportunidade ao migrante e a seus familiares; (...)
>
> XI - acesso igualitário e livre do migrante a serviços, programas e benefícios sociais, bens públicos, educação, assistência jurídica integral pública, trabalho, moradia, serviço bancário e seguridade social;
>
> XII - promoção e difusão de direitos, liberdades, garantias e obrigações do migrante; (...)

A não-discriminação também norteia a garantia de direitos a imigrantes no Brasil, como se vê em trechos destacados do artigo 4º da Lei de Migração:

> Art. 4º Ao migrante é garantida no território nacional, em condição de igualdade com os nacionais, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, bem como são assegurados:
>
> I - direitos e liberdades civis, sociais, culturais e econômicos; (...);
>
> VIII - acesso a serviços públicos de saúde e de assistência social e à previdência social, nos termos da lei, sem discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória; (...)
>
> X - direito à educação pública, vedada a discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória; (...)

É possível notar, portanto, que o repúdio à discriminação e a promoção da igualdade configuram um sólido padrão do arcabouço legal das migrações atualmente vigente no Brasil. Com base nestes princípios e diretrizes, as pessoas migrantes têm direito ao acesso igualitário às políticas públicas disponíveis aos brasileiros. Ainda que episódios de discriminação possam ocorrer na vida cotidiana dos

imigrantes, as violações são reconhecidas como ilegais, podendo ser denunciadas e processadas no âmbito do Direito.

Contudo, um dos principais questionamentos do debate sobre a proteção a grupos vulneráveis refere-se à efetividade da promoção da igualdade formal. No campo do Direito Internacional dos Direitos Humanos, o rol de garantias fundamentais inaugurado com a Declaração Universal de 1948 foi progressivamente sendo ampliado com a adoção de novos instrumentos dedicados aos direitos humanos de populações específicas. No Direito brasileiro, a proteção a mulheres, crianças, adolescentes, jovens, população negra, povos indígenas, pessoas com deficiência e pessoas idosas foi contemplada em Leis específicas, de modo que esses grupos sociais contam com diplomas legais dirigidos à defesa de seus direitos e à promoção da igualdade material em face de discriminações. A proteção de pessoas LGBT também está prevista, embora decorra de construções jurisprudenciais.

Como exposto, a igualdade assegurada às pessoas migrantes no Brasil insere-as como beneficiárias dessas garantias outorgadas aos grupos com necessidades específicas de proteção, bem como da prestação dos serviços públicos decorrentes da promoção e defesa desses direitos. Assim, por exemplo, crianças e adolescentes migrantes têm o seu interesse superior considerado, mulheres migrantes podem recorrer às medidas de proteção contra a violência, pessoas migrantes negras e com deficiência podem aceder às políticas de cotas e de ação afirmativa, e pessoas migrantes idosas gozam da prioridade absoluta garantida em lei.

Ainda assim, é importante observar que tanto a Lei de Refúgio quanto a Lei de Migração brasileiras dedicam pouco espaço para tratar expressamente da proteção dos grupos vulneráveis no contexto migratório. No caso da Lei de Refúgio, não há menção a mulheres, crianças, adolescentes, jovens, população negra, pessoas com deficiência e pessoas idosas, ou mesmo referência à ideia de grupo vulnerável ou com necessidades específicas de proteção. Em linha com a Convenção de 1951, a perseguição por pertencimento a grupo social é fundamento para o reconhecimento da condição de refugiado, mas a Lei de Refúgio brasileira não dispõe especificamente sobre a proteção das pessoas desses grupos na qualidade de solicitantes de refúgio ou de refugiados uma vez em território brasileiro.

Na Lei de Migração, as menções a tais grupos concentram-se exclusivamente em dispositivos dirigidos às crianças e adolescentes. Para os fins deste estudo, destaca-se que a proteção integral e atenção ao superior interesse da criança e do adolescente migrante consta expressamente como um dos princípios e diretrizes da política migratória brasileira (artigo 3º, XVII da Lei de Migração) e que a possibilidade de admissão excepcional no território brasileiro é prevista no caso de criança ou adolescente desacompanhado de responsável legal e sem autorização expressa para viajar desacompanhado, independentemente do documento de viagem portado e com imediato encaminhamento aos órgãos de proteção (artigo 40, V). A Lei

de Migração brasileira também veda a repatriação ao menor de 18 anos desacompanhado ou separado de sua família, exceto nos casos em que a medida atenda ao seu superior interesse (artigo 49, § 4º).

A PROTEÇÃO DOS GRUPOS VULNERÁVEIS NO FLUXO MIGRATÓRIO VENEZUELANO

A resposta brasileira ao fluxo migratório venezuelano –a Operação Acolhida– foi considerada inovadora pela ONU e tem sido apresentada internacionalmente como um modelo de boa prática, por combinar ajuda humanitária e integração socioeconômica das pessoas migrantes atendidas. Órgãos governamentais e agências da ONU com mandatos voltados à proteção de grupos com necessidades específicas de proteção, como o Fundo das Nações Unidas para a Infância – UNICEF e a ONU Mulheres, estão envolvidos na Operação Acolhida, atuando com vistas à promoção e à defesa dos direitos das pessoas pertencentes a esses grupos.

Não obstante o fato de a estrutura de governança da Operação Acolhida contemplar órgãos dedicados à proteção de grupos vulneráveis, a análise dos dados disponíveis sobre o fluxo migratório venezuelano revela alguns aspectos. Como já exposto, os dados da autoridade migratória brasileira mostram que o fluxo migratório venezuelano é consideravelmente mais diverso em relação ao universo das pessoas migrantes de outras nacionalidades no Brasil, sobretudo no que tange à importante presença de mulheres, crianças, adolescentes e indígenas.

Esta pluralidade de grupos sociais emerge nos dados divulgados em relação aos eixos do Ordenamento de Fronteira e do Acolhimento, mostrando o perfil diverso dos beneficiários dos serviços prestados na fronteira e nos abrigos federais da Operação Acolhida no estado de Roraima. Até novembro de 2019, as mulheres perfaziam 46% das pessoas venezuelanas migrantes no Brasil e, em abril de 2020, representavam 50% da população abrigada em Roraima. Crianças e adolescentes eram 26% do total de migrantes venezuelanos no país e chegavam a quase 47% dos abrigados no mês de abril de 2020. Considerando que os abrigos federais foram destinados às pessoas em situação de maior vulnerabilidade social, percebe-se por esses dados que as pessoas de grupos com necessidades específicas de proteção receberam prioridade no acesso a esta medida de proteção.

Os dados do eixo da Interiorização revelam que as mulheres foram 46% e que as crianças e adolescentes foram 36% das pessoas que receberam apoio da Operação Acolhida para deslocamento voluntário a outras regiões do país. Uma análise dessas estatísticas sugere que a Operação proporcionou, por meio da Interiorização, proteção a esses grupos vulneráveis ao incluí-los em proporção igual ou

até maior do que a porcentagem desses grupos no universo de pessoas migrantes venezuelanas no Brasil.

Os dados desagregados sobre as modalidades de interiorização, porém, levantam alguns pontos de atenção. Enquanto a presença das mulheres nas modalidades da reunificação familiar e da reunificação social é equivalente à dos homens e apenas ligeiramente menor na modalidade abrigo-abrigo, verifica-se que as mulheres interiorizadas na modalidade vaga de emprego representavam somente 27% das pessoas que se beneficiaram desta oportunidade de apoio. Vale observar que em 2019 as mulheres representavam cerca de 40% da força de trabalho na Venezuela e 43% no Brasil (World Bank, 2020).

Tendo em vista que a pessoa migrante interiorizada pela modalidade vaga de emprego já chega à cidade de destino com um contrato de trabalho oferecido pelo futuro empregador, a baixa proporção de mulheres registrada nesta modalidade (27%), em comparação à sua proporção no total de imigrantes venezuelanos no Brasil (46%), sugere a incidência de concepções sobre papéis sociais da mulher que conduzem à discriminação no acesso ao mercado de trabalho no Brasil e evidenciam a necessidade de ações afirmativas para buscar a igualdade de oportunidades entre homens e mulheres migrantes. De fato, enquanto os dados relativos aos atendimentos de registro e abrigamento permitem que se infira que os grupos vulneráveis receberam atenção dirigida à sua proteção no acesso à documentação e assistência social, é possível observar que os dados mais desiguais são aqueles que se referem à perspectiva de promoção da autonomia econômica da pessoa migrante atendida no âmbito da Operação Acolhida, culminando numa disparidade nos direitos efetivamente providos às beneficiárias mulheres.

Em se tratando da proteção de migrantes pertencentes a outros grupos vulneráveis, como pessoas com deficiência, pessoas idosas e indígenas, nota-se a limitada divulgação de dados desagregados que se debrucem sobre esses indivíduos. O único eixo que produz e divulga dados sobre esses grupos é do Acolhimento, ao passo que os eixos dedicados ao controle migratório e à interiorização não lançam luz sobre eles, cabendo indagar se essas informações chegam a ser regularmente coletadas pelos responsáveis pelas ações. Também não estão disponíveis dados oficiais referentes a crianças e adolescentes desacompanhados e mulheres migrando sozinhas. De qualquer forma, seja qual for o motivo, esta limitada divulgação de dados conduz à invisibilidade desses grupos, contribuindo para o surgimento de lacunas de proteção.

Observa-se que os maiores desafios à proteção das pessoas migrantes venezuelanas pertencentes a grupos vulneráveis ocorrem nos momentos relacionados ao seu registro migratório e à promoção de perspectivas de autonomia econômica e inclusão social de médio e longo prazo. De um lado, tem-se a invisibilidade ocasionada pela falta de dados específicos sobre esses grupos e, de outro lado, tem-se

o desequilíbrio no acesso a medidas de promoção da igualdade material. Esses dois lados se retroalimentam e acabam por trazer obstáculos à efetivação da proteção formalmente garantida às pessoas migrantes no Brasil.

No que se refere à dimensão normativa da questão, é possível indagar se essas lacunas que os dados do fluxo migratório venezuelano sugerem existir para a proteção dos grupos vulneráveis não seriam menores se a legislação de migrações brasileira contemplasse de forma específica aspectos relativos à pluralidade presente na sociedade. Com efeito, a diversidade do perfil do fluxo migratório venezuelano depara-se com um regime normativo concebido com base em realidades prévias bem diferentes, em que a pessoa migrante típica era um homem jovem que chegava sozinho ao Brasil. Mesmo com a universalidade das políticas sociais e a não-discriminação que norteia a legislação migratória do Brasil, a realidade atual propõe uma reflexão sobre essa abordagem no que tange à proteção da população migrante vulnerável.

Um importante desafio na garantia de direitos a grupos com necessidades específicas de proteção é a articulação entre conjuntos de direitos no contexto de sistemas que, em grande parte, foram pensados para atender a apenas uma categoria de pessoas: de um lado, a proteção de cada grupo vulnerável; de outro lado, a proteção dos imigrantes. A proteção de grupos vulneráveis em processos migratórios depende do adequado funcionamento dessa complexa articulação de sistemas, o que impõe esforços adicionais aos seus operadores, sobretudo quando o contexto é de um fluxo migratório intenso e concentrado em regiões com suas próprias dificuldades estruturais, como é o caso da migração venezuelana no Brasil. A história da evolução dos direitos humanos é composta de respostas a desafios como esse. Assim, pode-se aspirar que, das lacunas constatadas e da demanda posta pela realidade, emerjam avanços que fortaleçam a proteção de grupos vulneráveis em processos migratórios no Brasil.

REFERÊNCIAS

Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. (2020). *Brasil: Relatório Mensal de Registro e Abrigamento em Roraima.* Recuperado de https://data2.unhcr.org/es/documents/download/76386.

Chapman, A. R. & Carbonetti, B. (2011). Human Rights Protections for Vulnerable and Disadvantaged Groups: The Contributions of the UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights. *Human Rights Quarterly*. 33 (3), 682-732. doi: https://doi.org/10.1353/hrq.2011.0033.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. (2019). *Roraima*. Recuperado de https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rr/panorama.

International Organization for Migration. (2015). *IOM Policy on Protection*. Recuperado de https://governingbodies.iom.int/system/files/en/council/106/C-106-INF-9-IOM-Policy-on-Protection.pdf.

International Organization for Migration. (2019). *International Migration Law – IOM Glossary on Migration*. Recuperado de https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_34_glossary.pdf.

Ministério da Justiça e Segurança Pública. (2019). *Refúgio em números – 4ª edição*. Recuperado de https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/refugio-em-numeros.

Organização Internacional para as Migrações. (2020). *Estratégia de Interiorização de Venezuelanos e Venezuelanas – Maio de 2020*. Recuperado de https://r4v.info/es/documents/download/72086.

Plataforma de Coordinación para Refugiados y Migrantes de Venezuela – R4V. (2020). *Refugiados y migrantes de Venezuela*. Recuperado de https://r4v.info/es/situations/platform.

Polícia Federal. (2019). *Imigração Venezuela/Brasil*. Recuperado de http://www.pf.gov.br/servicos-pf/imigracao/Apresentao_Novembro_2019_VFinal_RETIFICADA.

World Bank. (2020). *Labor force, female (% of total labor force)*. Recuperado de https://data.worldbank.org/indicator/SL.TLF.TOTL.FE.ZS?locations=VE-BR.

HISPANOS EN ITALIA: EXPERIENCIA MIGRATORIA DE LAS SEGUNDAS GENERACIONES

Sagi-Vela González, Ana
Università degli Studi di Milano-Bicocca

RESUMEN

La consistente inmigración hispanoamericana en Italia en las últimas décadas ha visibilizado a esta comunidad, con la subsecuente conformación de representaciones de este colectivo por parte de la sociedad receptora. Sin embargo, la percepción del migrante en el país de acogida a menudo queda reducida a datos numéricos, estereotipos sobre el tipo físico o la actividad ocupacional o episodios de crónica por lo general negativos. En el presente trabajo propongo acercarme al fenómeno migratorio a través del testimonio de una joven peruana representante de las segundas generaciones sobre la experiencia migratoria familiar vivida. El enfoque biográfico, al dar a conocer las historias de vida de los protagonistas de la migración, contribuye al conocimiento cualitativo del fenómeno migratorio, indispensable antes de acometer políticas públicas conexas.

Palabras clave: *metodología biográfica, experiencia migratoria, inmigración hispanoamericana en Italia, integración, identidad*

ABSTRACT

The consistent Latin American immigration to Italy in recent decades has made this community visible, with the subsequent creation of representations of this group by the receiving society. However, the perception of the migrant in the host country is often reduced to numerical data, stereotypes about the physical type or the occupational activity or episodes of chronic generally negative. In the present work I propose to approach the migratory phenomenon through testimonies of a young Peruvian woman representing the second generations on the lived family migratory experience. The biographical approach, by making known the life stories of the protagonists of migration, contributes to the quali-

tative knowledge of the migration phenomenon, indispensable before undertaking related public policies.

Keywords: *biographical methodology, migratory experience, Hispanic-American immigration in Italy, integration, identity*

LA ELECCIÓN DEL MÉTODO EN UN ESTUDIO DE MIGRACIÓN

En este trabajo abordo la memoria de la experiencia migratoria de las segundas generaciones de la comunidad hispana en Italia a través de la historia de vida de una de sus protagonistas, con la convicción de que la información de primera mano resulta un documento indispensable en el estudio y la comprensión de cualquier fenómeno social. Los perfiles sobre la población migrante que aportan los datos estadísticos o las diversas fuentes escritas (periódicos, literatura, informes y artículos académicos) contribuyen a dar luz sobre la naturaleza y las dinámicas de los procesos migratorios; sin embargo, en ellos pocas veces tienen voz los propios migrantes. En este sentido, el enfoque biográfico, como metodología cualitativa para comprender las sociedades cambiantes y multiculturales que nos toca vivir y con ello afinar las políticas públicas dirigidas a la población migrante, resulta de especial valor.[1] El acopio y análisis de los testimonios recogidos pretende tejer el contexto existencial (histórico-biográfico, identitario, cultural) de los individuos entrevistados, pues es en él donde cobran sentido los datos (Valles Martínez, 2009, pp. 106-107) y donde se inscribe el propio discurso.[2] La atención a las narraciones experienciales desde esta perspectiva revela la dimensión social y humana de la migración.

El estudio se centra en el proceso de integración de jóvenes migrantes hispanoamericanos en Italia mediante el análisis –circunscrito, a nivel local, al área me-

[1] La elección del método, como señala Bertaux (2005), tiene más que ver con «inclinaciones profundas» del investigador que con «consideraciones racionales», y esta no es una excepción. Mi formación en antropología, el trabajo de campo etnográfico desarrollado en comunidades mixes de Oaxaca (México) y la aproximación al conocimiento de otras realidades culturales a través de las fuentes orales forman parte de esas inclinaciones. Pero probablemente también mi propia experiencia migratoria que se traduce en dieciocho años fuera de mi país de origen –tan diversa en las motivaciones y su realización de las que ahora descubro en la interacción con los jóvenes entrevistados durante esta investigación– conforma la mirada hacia el objeto de estudio.

[2] El contexto existencial de la persona que relata su vida se entrelaza con el del autor de la historia de vida, puesto que «La reconstrucción biográfica emerge esencialmente de una persona y de su testimonio […] y de su interacción con el que lo retoma, interpreta y rehace […], de modo que el juego de intersubjetividades va a ser una dinámica inherente y permanentemente presente» (Sanz Hernández, 2005, pp. 99-100).

tropolitana de Milán[3] y, en un nivel microsocial, a estudiantes universitarios– de relatos biográficos sobre la propia experiencia migratoria, los cuales han sido registrados a través de entrevistas en profundidad realizadas en los últimos cuatro años. El campo de estudio hasta el momento se ha limitado a la Universidad Bicocca y a aquellos alumnos que eligen como materia lingüística el español.[4]

La obtención de la información se ha realizado a través de tres fuentes principales: un cuestionario sobre la experiencia migratoria y los usos y comportamientos lingüísticos,[5] exámenes escritos y orales[6] producidos en los diez últimos años académicos y entrevistas personales semidirigidas que profundizan en los datos aportados por el cuestionario y se estructuran en tres ejes temáticos: migración, lengua e identidad. El perfil sociolingüístico de los estudiantes que han participado en el estudio se corresponde con la condición sociocultural y económica de la comunidad hispanoamericana en Europa que la literatura sobre migración describe (Yépez del Castillo y Herrera, 2007). Así, la presencia en Italia de la mayor parte de los encuestados responde a un proyecto migratorio familiar, el cual se desarrolla en diversas fases, iniciando normalmente con la migración de la madre con el apoyo

[3] El área metropolitana de Milán (la *Grande Milano*) comprende la ciudad de Milán y ciento setenta y siete localidades menores ubicadas en la región de Lombardía. Centro neurálgico de la industria y la economía del país, su densidad de población es una de las más altas de Europa, lo que constituyen datos relevantes del contexto socioeconómico en el que se coloca la investigación.

[4] La *Università degli Studi di Milano-Bicocca* (a la que me refiero en el texto como Universidad Bicocca) es una universidad estatal italiana fundada en 1998. La elección de este centro de formación para conducir el estudio es práctica, ya que las componentes del grupo de investigación, integrado también por Ana María González Luna y Laura Lisi, formamos parte del cuerpo docente de español de esta universidad.

[5] El cuestionario recoge información sobre la experiencia migratoria, la formación escolar y la autopercepción de las destrezas lingüísticas, así como sobre los usos y las actitudes lingüísticas. Respecto a la obtención del corpus, solicitamos la colaboración a todos los estudiantes de origen hispanoamericano que sostienen el examen de uno de los cursos de español ofrecidos en la Escuela de Economía. La mayoría cursan una de las ramas económicas que ofrece esta Escuela, aunque también presentan el examen de español estudiantes de otras carreras, como Educación Intercultural y Sociología. Después de haber calificado al alumno, le explicamos los objetivos de nuestra investigación y le invitamos a participar en la encuesta. La administración de los cuestionarios la llevamos a cabo al finalizar cada una de las seis convocatorias de exámenes del año académico (enero-febrero, abril, junio-julio y septiembre) enviando un correo electrónico con el enlace a un cuestionario en línea. El índice de participación es discreto (por el momento un 30 % de los alumnos contactados han contestado al cuestionario) y, por lo común, son los estudiantes que han respondido el cuestionario los que se ofrecen disponibles a mantener una entrevista personal.

[6] El examen consiste en una prueba escrita sobre los contenidos gramaticales del programa –relativos a un nivel B1, según el Marco Común Europeo de Referencia para las lenguas (MCER), para los estudiantes de grado y a un nivel B2 para los alumnos que cursan una maestría– y una prueba oral en la que se evalúan las destrezas comunicativas y los contenidos socioculturales del programa.

de redes sociales presentes en el país de acogida y se concluye con la reagrupación familiar, que por lo general sucede diversos años después y, a su vez, en diversas fases. El corpus obtenido hasta el momento ha permitido definir una tipología de la muestra y elaborar hipótesis sobre el proceso de integración de las segundas generaciones en la sociedad de acogida, hipótesis que podrán verificarse en la construcción de historias de vida que contempla la presente fase de la investigación con el análisis de relatos únicos, paralelos y cruzados (Pujadas, 1992, pp. 13-14).

En el presente trabajo me centro en el relato de vida de Samantha W. F., joven peruana de veintiséis años.[7] La elección de su historia entre todas las que he recogido responde a un doble motivo: por un lado, es representativa de la experiencia migratoria de las segundas generaciones de migrantes procedentes de los dos países americanos con mayor presencia en Italia, Perú y Ecuador;[8] el segundo motivo tiene que ver con la buena disposición para la introspección y para contar su historia de migración. Aparte del buen entendimiento entre nosotras desde nuestro primer encuentro, me atrajo su capacidad de narrar: su discurso discurre fluido apenas formulo una pregunta que trae a su memoria algún evento de su pasado, disfruta con el relato, lo que resulta en un ambiente distendido que propicia el diálogo y sugiere nuevos temas. Los fragmentos que reproduzco, ilustrativos de su experiencia migratoria tanto por el contenido como por la forma, provienen de tres entrevistas que mantuvimos entre octubre de 2019 y junio de 2020. Algunos de los datos biográficos se complementan con los de la entrevista que sostuve en junio de 2020 con su hermano Jonnathan W. F., de treinta y tres años. Las entrevistas cruzadas, además de permitir contrastar datos e informaciones, aportan diferentes perspectivas de un mismo evento, lo que enriquece la comprensión de los procesos que desencadenan el fenómeno migratorio: el establecimiento y reacomodo de los vínculos afectivos, la adaptación a las nuevas circunstancias de vida, la percepción de la propia identidad.

UN RELATO DE VIDA

Samantha nació en Lima en 1993 y llegó a Italia en 2004, cuatro días antes de cumplir los once años. Lo recuerda bien porque le hicieron dos fiestas de cumpleaños, una *allá* y otra *acá*, las dos referencias siempre presentes en la biografía del mi-

[7] Samantha ha consentido en el uso de su nombre verdadero en este texto, pues afirma sentirse «*lusingata*» [halagada] por el interés que en mí despierta su relato. En la transcripción de las entrevistas señalo en cursiva los préstamos del italiano en su discurso como muestra de su identidad bilingüe.

[8] Los datos del Instituto Nacional de Estadística (ISTAT) de 2019 registran más de cuatrocientos mil inmigrantes latinoamericanos en Italia, de los cuales la mitad reside en Lombardía. El porcentaje más alto proviene de Perú (97.128) y Ecuador (79.249).

grante. En Perú la festejaron a lo grande, como se acostumbra («en Perú es un gasto también»), en compañía de tíos, primos y un montón de niños con sus madres que cantaron el *happy birthday*, con sorpresa, piñata, una gran torta, golosinas, payaso, animadora y tantos regalos; en Milán, recién llegada, fue un almuerzo familiar, con pizza y torta de chantillí («una torta para grandes, supernormal») y en vez de Barbies, la «propina», lo que supo apreciar Samantha («y me gustó más la *mancia* [propina] que los juguetes»).

Samantha describe su arribo en Italia como el choque con «un mundo totalmente nuevo», no tanto por el entorno desconocido como por el reencuentro con la persona más cercana en la geografía emocional de cualquier individuo, la madre: porque «mi mamá era como volverla a conocer […] era un poco una desconocida, ¿no?, yo sabía que era mi mamá…». Su madre marchó a Italia cuando Samantha tenía once meses de nacida. Así le contaron, pues la memoria implícita –aquella que en los primeros meses de vida retienen más los sentidos del olfato y el gusto: el olor de la madre, el sabor de la leche– no la consigue evocar.[9] El relato de ese periodo biográfico aparece en los recuerdos de los otros que le han sido narrados: «me contaron que [mi mamá] me dio de lactar y se vino aquí». La volvió a ver cuando tenía cuatro años (lo recuerda poco), aunque «siempre se preocupaba por mí». Durante los diez años que se prolongó la separación hablaba con ella por teléfono y la llamaba mamá («yo siempre le he dicho mamá»), del mismo modo que a la tía que la crio (esposa de un tío de la madre), a la mayor de las hijas de esta y a una prima que también se encargó de su cuidado. De modo que cuatro personas reciben el apelativo «mamá» por parte de Samantha, si bien el rol parental se haya modificado en sus funciones por la trayectoria que ha seguido su vida («hasta ahora les digo mamá, no les he quitado eso»).[10] La separación física de su madre biológica afirma no haberla sentido tanto, pues al ser tan pequeña no se daba cuenta; no así aquella respecto a las personas que la cuidaron en su ausencia cuando por fin su madre pudo traerla a Italia («extrañaba… sentí la falta de allá»).[11]

[9] Su memoria sensorial más temprana, en cambio, le trae el recuerdo del sonido del heladero cuando pasaba: «la corneta del buu buu y ya sabía que era el helado, bueno, D'Onofrio, que era una marca peruana, o sea, una marca de helados en Perú, y recuerdo de la bulla del heladero».

[10] Los términos de parentesco se extienden más allá de los lazos consanguíneos y si la tía y el tío abuelo se convierten en «mamá» y «papá», las madres de las amigas más cercanas son ya «tías» y llorarán igual su partida.

[11] La presencia física se hace imprescindible para mantener ciertos vínculos y para cumplir algunos roles: «[cuando llegué a Italia] ya poco a poco… más que todo, formé esa relación con mis padres, formé una relación con mis padres y pude… pude… poco a poco, tuvieron que pasar un poco de años para hacernos este… para hacernos un lazo más fuerte, ¿no?, y ahora tengo, ahora, bueno, que ya tengo más vida vivida aquí que en Perú, tengo un lazo muy muy fuerte con mi mamá, y obviamente no voy a decir nunca… no se puede decir nunca la quiero más a ella que a ella, son cariños que son

Por lo general, los preparativos del viaje de estos jóvenes migrantes comienzan meses antes de la partida y en ocasiones se ven frustrados y se deben aplazar. Los trámites administrativos suelen demorarse y a menudo surgen en el relato como obstáculos a la consecución de la reagrupación familiar. Así también, actualizan la inminente separación de los de allá que, en los casos en que la convivencia se prolonga más de lo deseado por los que ya están acá, concentran una fuerte carga emotiva: «ir a sacar el pasaporte, cuando iba a hacer los papeles, cuando la cita a la entrevista [...] era un lloriqueo, era un llorar cada vez que íbamos a sacar un documento [...] era un llanto único». La vivencia de Samantha contrasta de forma llamativa con la de su hermano Jonnathan, mayor que ella:

> […] yo estaba tranquilo, cuando viajé no estaba ni apenado de dejar a mis amigos, mi familia, mis tías, porque yo me quedé ahí viviendo con los tíos que vivían cerca de mi casa [...] Para mí no había problema, yo no estaba triste. Para Samantha sí fue más complicado obviamente porque tenía… y para Samantha ellos eran sus papás, para mí no, para mí yo sabía que mi papá y mi mamá estaban aquí y basta, yo estaba contento, me acuerdo esta frase que mi primo me dijo en el aeropuerto, me dice, ¿no estás triste?, porque todos estaban… ya le hago imaginar el… el teatro que había en el aeropuerto, y mi primo, me acuerdo, tenía unos seis años o así, ¿por qué no lloras?, me dice, ¿por qué voy a llorar?, le digo, ¿por qué voy a llorar?, yo me estoy yendo a donde mi papá y mi mamá, no me gusta llorar, bueno, le digo, me da pena, pero yo me estoy yendo para estar con mis padres, no me estoy yendo…

Sin subestimar el peso de las características personales –caracteriales y comportamentales, pero también físicas– en el impacto de la experiencia migratoria, considero esencial el factor tiempo, tanto en la sucesión de los hechos como en el relato de los mismos: el tiempo transcurrido en el país de origen antes de la separación de los padres, los años de relación a distancia, la edad de llegada al «nuevo mundo»; pero también el tiempo en el que se cuenta esa experiencia, no sólo en relación con los sucesos descritos, sino también respecto al momento y a las circunstancias que envuelven la propia narración. Por último, entra en juego la dimensión temporal de la reconstrucción biográfica, basada en la memoria, la cual no es lineal, sino «temática y simbólica» (Sanz Hernández, 2005, p. 112) y, por lo tanto, selectiva respecto a los eventos significativos.[12]

iguales y… quizás porque vivo más ahora aquí siento que a ella le digo todo, o sea, todo lo que me pase en el día le digo a ella y… y con la otra, por ejemplo, hablo… con WhatsApp todo, ¿no?, pero obviamente antes le decía todo a ella, ¿no?, o sea, me daba un rasguño y se lo decía a ella, así que no se puede comparar».

[12] Siempre subjetiva, la memoria, y en particular la verbalización de la misma, remarca ciertos episodios, así como evita o ignora otros. En tal sentido, el análisis de relatos cruzados contribuye a dar significados a pasajes que de otra forma quedarían velados.

En las segundas generaciones la edad a la que se vive la migración constituye una variable determinante de la forma en que se enfrenta este acontecimiento,[13] en especial cuando a este evento lo precede la separación de uno o ambos progenitores, con el coste emocional que ello comporta. La memoria de la experiencia migratoria por fuerza también está vinculada a la edad y resulta más viva, como es natural, cuanto mayor es quien la experimenta. Un ejemplo claro se da en la familia de Samantha: mientras ella no percibe la marcha de su madre como un evento dramático, dada su corta edad entonces (once meses), para Jonnathan, según su hermana, supuso un trauma. Contaba siete años cuando se fue su madre.

> Mi hermano es demasiado apegado a mi mamá, tiene mamitis [...] o sea, este… era todo mi mamá, mi mamá… [...] él vino en el 99 porque él sufría más la… él… él, a diferencia que yo, sufría mucho más la… el… el… el estar lejos de mi mamá, porque mi mamá lo había criado hasta los seis, siete años… entonces él decía… mamá, llévame, yo quiero estar contigo, llévame. Y ella lo trajo en el 99, apenas pudo lo trajo, o sea, mis tíos también lo criaron, pero él quería más estar aquí con mi mamá y con mi mamá…

Así como Samantha logró establecer un vínculo afectivo muy fuerte con la nueva figura materna, su hermano Jonnathan vivió de forma muy diferente la migración de la madre. Ahora, a sus treinta y tres años, Jonnathan recuerda ese momento y el relato del mismo acontecimiento parece otro:

> Yo tenía siete años cuando mi mamá se fue [...] mi papá todavía estaba ahí porque mi papá se fue después de dos barra tres años…[14] se vino acá a Italia, pero si yo tengo un recuerdo, digamos… obviamente… bueno, en ese momento uno no entiende, ¿no?, el hecho que tu mamá y tu papá se vayan, no lo entiendes porque de repente… mi niñez me ayudó en el sentido de ser más… no tener muchos pensamientos, a mí de repente me interesaba solo jugar… esas cosas y luego, sí, bueno, no la voy a ver, de repente la voy a ver la próxima semana, ¿no?, digamos en mi mente, ¿no?, de niño… yo lo veía así… [...] pero sí yo me acuerdo que mi mamá se fue…

[13] A este respecto, resulta muy útil la clasificación decimal de Rumbaut (2004) en función de la edad de llegada y, en consecuencia, del lugar en el que se ha recibido la educación formal. La escuela, como ámbito privilegiado para la socialización del niño, contribuye a la creación de lazos afectivos que sin duda determinan la percepción del «allá» y «acá, coordenadas espaciales esenciales en contextos migratorios.

[14] Resulta significativa la precisión de las fechas en la memoria de los eventos que modificaron la relación con la madre –la separación («yo tenía siete años») y el reencuentro, que narra más adelante («[llegué a Italia] el 5 de febrero de 99, me acuerdo como si fuese ayer»)– y la vaguedad con la que se refiere al dato temporal referido al padre («mi papá se fue después de dos barra tres años»).

La percepción de las propias vivencias cambia en el tiempo. A cierta edad uno empieza a cuestionar hechos que en la infancia pasan desapercibidos, al menos de manera consciente. Surgen así preguntas que, a pesar de saberse la respuesta, producen sentimientos contrastados, de aceptación y de rechazo, pero también de reclamo. Samantha los experimentó en relación con su madre entre los once y los trece años:

> Cuando llegué porque… porque veía que le daban más cariño a él [a su hermano], porque yo sufría, porque yo al comienzo no quería estar acá, por lo que pasaba en el colegio, por lo que no tenía amistades y eso, y por lo que no me acostumbraba a vivir con ellos, no me acostumbraba. Mi tía me había acostumbrado con sus hijas a que ella nos hiciera todo, ¿no? […] pero… mi mamá acá tenía que trabajar, mi papá tenía que trabajar, ella me decía […] ¡no sabes hacer nada…! ¡Pero a mí!, a mi hermano eso no se lo decía, *anche* porque es hombre, ¿me entiendes?, esa es la mentalidad de… del Perú, ¿no?

La gestión de los afectos en situaciones tan complejas como viven estas familias no resulta fácil ni a padres ni a hijos. Los celos entre hermanos, siempre comunes, vuelven delicada la convivencia cuando se están tratando de consolidar los debilitados ligámenes mantenidos en la distancia.

CONOCER PARA COMPRENDER

El impacto que la migración tiene en el país receptor es de orden político, económico, cultural y social. En relación con los dos últimos, el desconocimiento del otro contribuye a generar prejuicios, miedo y rechazo. Todos los estudiantes entrevistados concuerdan en que es muy poco lo que se conoce de sus países de origen en Italia. Los clichés y estereotipos en el imaginario colectivo, con frecuencia alimentados en los medios de comunicación, crean una percepción del otro deformada, en la que con frecuencia predominan los aspectos negativos: alcohol, ruido, bandas son algunas de las asociaciones que según los entrevistados se han creado los italianos respecto a la comunidad latina. Si bien, las mujeres gozan de mayor aceptación, quizás interesada, puesto que cubren funciones en el cuidado de personas que se han vuelto imprescindibles para muchas familias italianas. Según lo ve Samantha, «las mujeres latinas, las peruanas, las de Ecuador así… que trabajan como mi mamá haciendo limpieza, *badantes* [cuidadores] así, están más este… están vistas como mujeres trabajadoras… que trabajan mucho, que salen adelante, que saben salir adelante».

Al mismo tiempo, a nivel individual, las diferencias culturales sentidas en el día a día de las relaciones personales pueden llevar a incomprensiones, incluso con los más allegados. La respuesta de Samantha a mi pregunta sobre si ha sentido la nece-

sidad de contar a alguien su historia de migración pone en evidencia la importancia de conocer para comprender y aceptar al otro:

> Sí, quizás a las personas más cercanas, a mis amigas y a mi novio, para que me puedan entender a veces también la manera… cómo pienso, cómo… en algunas cosas, no soy de derrochar el dinero, entonces todo eso viene porque… o… de gastar tanto, de malgastar el dinero, porque como vengo de una familia muy muy humilde… quizás a veces mi novio no entendía tantas cosas, entonces me ha tocado contarle y explicarle que más o menos ya va entendiendo de qué por qué no me gusta o no me gusta derrochar el dinero, porque sé que mi mamá trabaja haciendo limpieza y… es matado hacer eso, entonces la pienso dos veces antes de hacer las cosas y por eso he tenido que contar, más o menos para que me entiendan. Obviamente mis amigas que son latinas que viven acá de Ecuador, alguna peruana y mi amiga argentina obviamente lo entienden porque sus padres han venido de la misma manera también aquí, ¿no?, no es que han venido por amor al arte, como se dice…

La primera entrevista con Samantha tuvo lugar en mi despacho de la universidad el 4 de octubre de 2019 y se desarrolló siguiendo el orden de preguntas que realizamos a todos los estudiantes que participan en el estudio agrupadas en tres ejes temáticos (la experiencia migratoria, los usos y actitudes lingüísticas y la autopercepción de la identidad), si bien con frecuencia la narración se desviaba hacia otros temas no previstos y se dilataba en cuestiones que en el diseño de la entrevista no habíamos prestado atención. La segunda entrevista, el 11 de junio de 2020, realizada a través de una plataforma de videoconferencia debido a la situación de emergencia provocada por la pandemia, fue más una charla informal sobre lo acontecido en el intervalo de los dos encuentros (graduación, expectativas laborales, visita de la tía que la crio). Quizás este distanciamiento de los argumentos sobre lengua y migración, que en la anterior entrevista habíamos tratado de forma tan detallada, motivó su propuesta de que le mandara antes de nuestro siguiente encuentro algunas preguntas para que ella las preparara y pudiera ser más fructífera –según ella– nuestra conversación. De modo que la tercera entrevista se basó en algunas cuestiones que despertaban mi interés y que le había comunicado unos días antes por correo electrónico. Con todo, se desarrolló con espontaneidad, puesto que Samantha desistió en su propósito de preparar sus respuestas con anterioridad, dado que le parecía absurdo que necesitara preparación el contar su propia vida.[15]

[15] «[…] el otro día me puse, bueno, a leer las este… las preguntas y a como prepararlas, pero después dije, pero ¡si es mi vida!, o sea, en el sentido de que las voy leyendo, las he salvado en el celul… en el móvil, y las voy a ir leyendo y… le voy explicando… todo, ¿no?». En su comentario se evidencia un fenómeno de acomodación lingüística al rechazar el término «celular», común en Hispanoamérica, y seleccionar la palabra «móvil» de la variedad del español peninsular que su interlocutora maneja.

En esta ocasión se abordaron aspectos interesantes sobre el hecho de pensar y contar la propia experiencia y sobre los sentimientos que esto provoca:

> […] sí, hablo con tranquilidad, un poco me choca lo de hablar a veces sobre el problema de mi ojo,[16] pero porque… la injusticia de que aquí se equivocaron […] sí, sí, sí, sí… esa parte un poco menos… tengo un poco de cólera, por eso me cuesta hablar, pero en general no, yo creo que aquí la fuerte fue mi mamá en salir de Perú, ¿no?, en… dejar a sus hijos. A veces hay gente que puede juzgar, pero no puede entender la historia y… lo hace por necesidad […] es un mix cómo me siento… […] o sea, me produce un poco de cólera, un poco de… de fuerza al mismo tiempo y un poco de… siempre voy a estar agradecida, un poco de gratitud,[17] un poco de… de dolor a veces porque a veces si me pongo a pensar que… que no tengo ninguna foto de chiquita con mi mamá, por decirle, pero son cosas que ya vienen al caso, ¿no?, o sea, ya estoy viviendo, vivo hace dieciséis años aquí y no es que he venido ayer, así que el tiempo quizás… se ha recuperado, o sea, tengo más vida acá que en Perú, las cosas se han dado así, si ella no hubiera salido, yo me pongo a pensar que estaríamos peor allá…

La dimensión introspectiva de las entrevistas biográficas exige un trabajo de memoria y de reelaboración de las propias vivencias que seguramente contribuye al conocimiento de uno mismo. El contarlas hace partícipes a los otros de ese conocimiento. En el caso de la migración, más aún en el mundo que vivimos supurado de sentimientos xenófobos y en estado de alarma por los que llegan buscando sobrevivir, urge crear empatía.

EDUCAR EN LA INTEGRACIÓN

Las aulas reflejan la composición pluricultural de las sociedades modernas. Si bien la escuela obligatoria representa un contexto, si se quiere, más próximo a la realidad social de esta diversidad por ser más extensa la muestra, el ámbito universitario se convierte en un espacio idóneo para observar e indagar los factores que pueden ser indicativos del éxito en el proceso de integración por parte de los migrantes en la sociedad receptora. El grupo en el que se centra nuestra investigación, estudiantes universitarios de origen hispano, en su gran mayoría perfectamente

[16] Samantha perdió un ojo cuando tenía dos años a causa de un tumor.

[17] Gratitud que expresa de este modo: «porque es totalmente otro sistema y otra mentalidad de vida que yo agradezco haber conocido, porque me ha abierto la cabeza en muchísimas cosas, en muchísimas cosas. Yo no puedo dejar mi… mi criollada, como se dice, mi… [ríe] mi… las cosas típicas, ¿no?, de Perú, pero me ha abierto la mente en muchísimas cosas venir a Europa, o sea, es totalmente otro mundo, sinceramente… No por el hecho de que… las comodidades y esas cosas, propio yo hablo de mentalidad…».

adaptados a las formas de vida en Italia, con un bilingüismo equilibrado y con expectativas de sumarse al mundo laboral con trabajos cualificados, revela posibles estrategias que las segundas generaciones ponen en práctica para lograr participar de manera plena en la vida social del país de acogida.

Diversos factores inciden en el proceso de adaptación del menor migrante en la nueva sociedad: la edad de migración (por lo general es más fácil para un niño menor de diez años que se incorpora al primer ciclo escolar), el contexto de acogida (en una localidad pequeña hay menor presencia de extranjeros, lo que puede influir en la percepción del migrante por sus habitantes), los rasgos culturales de la comunidad de origen (a mayor distancia cultural mayor dificultad para adquirir los nuevos hábitos), las cualidades personales (la timidez o la rebeldía, por ejemplo, pueden resultar un freno a la socialización) e incluso la suerte (Jonnathan reitera que tuvo mucha suerte con sus compañeros de primaria, con los que sigue manteniendo una estrecha amistad, como también con el hecho de que una de sus compañeras de clase fuera peruana y le hiciera de traductora los primeros meses). La escuela puede ser el medio ideal para la integración, pero puede convertirse en centro de marginación y exclusión. Para Samantha fue difícil integrarse entre sus compañeros de secundaria y no fue hasta el bachillerato que estableció relaciones afectivas gratificantes. Indagando sobre cómo vivió el primer año de escuela en Italia, responde:

> […] en mi salón era la única… porque en Lainate,[18] cuando mi mamá llegó, me contó que ella era… ella era, de peruanas era ella y otra señora que también son amigos de mis padres, que también tienen sus hijas que son de la edad de mi… de mi hermano, que todos son grandes, más grandes… y… éramos este… esas dos familias. Ahora sí ya veo que hay más, no es que lo conozca… pero era solo la única peruana, ee… la única extranjera en el salón... […] era un poco discriminatorio el… o sea, porque bueno… ahora me río porque… o sea, lo tomo así pero no lo tomo mal ahora porque… eran niños, o sea, tenían once, doce años, yo también tenía la misma edad y quizá yo era más infantil. Yo vine muy infantil, o sea, yo todavía tenía mi mochila de Winnie de Poo y ellos se burlaban, ¿no?, decían, Winnie de Poo, una niña, o sea, tiene ya doce años… y después este… o si no, por ejemplo, me decían… o también, bueno, por el problema del ojo, bueno, pero son cosas…[19]

[18] Localidad de la provincia de Milán de unos veinticuatro mil habitantes donde residen Samantha y su familia desde su arribo en Italia.

[19] El recuerdo se repite en una entrevista posterior, aunque las palabras cambian, probablemente debido a la formulación de mi pregunta (¿Te has sentido alguna vez discriminada por tu origen o por tu condición de «extranjera» cuando llegaste a Italia?): «*nelle medie* [en la secundaria], porque ya en la superior [bachillerato] no. En la secundaria me sentí más este discriminada, por el hecho de no saber bien el idioma, por el hecho de no tener las costumbres de aquí, por el hecho de que a veces los niños

La mayoría de sus amistades las hizo en el bachillerato y en la universidad, varias de ellas sudamericanas. Hoy, apenas licenciada en Gestión y Diseño de Servicios, está en busca de trabajo, como tantos jóvenes de su edad. Piensa que su trabajo de voluntariado en una asociación de ayuda a enfermos de cáncer con la que colabora desde hace varios años puede ayudarle en la tarea como experiencia laboral. Sus padres, por su parte, ven recompensados los esfuerzos sufridos y, como dice su hermano Jonnathan, «pueden estar orgullosos, bueno, ellos han llegado aquí de cero, sin tener nada y tienen dos hijos que se han graduado».

Samantha se siente plenamente integrada en la sociedad italiana, sus hábitos se han adaptado a los usos sociales de la sociedad que la acogió y como ciudadana también italiana participa en la vida política de su nuevo país:

> […] me interesa la política y el gobierno acá porque obviamente mi familia, bueno, yo no trabajo, pero mi papá, como mi hermano, pagan todos los impuestos, ¿no?, entonces es justo dar nuestro voto, mi papá ya es italiano, en eso sí, a mí me gusta votar, yo no voy a dejar de votar ni como peruana ni como italiana, nunca voy a dejar, es un derecho y un deber […] Me gusta el hecho de que aquí mi familia pague impuestos si ya vivimos tantos años, que como italianos tengamos derecho a dar nuestro… a elegir, ¿no?

No obstante, si le preguntas por su identidad, no duda en afirmar que se siente peruana y su «criollada» no se la quita nadie. Los once años transcurridos en su país de origen dejaron huella profunda en su existencia. La reelaboración de la propia identidad forma parte de los cambios a los que las segundas generaciones de migrantes se enfrentan en su proceso de integración. A pesar de lo difícil que pueda parecer la historia de Samantha y la crudeza de algunos episodios vividos, ella es consciente de que no es parangonable con las de muchos otros migrantes. Cree que es importante conocer también sus relatos y que sobre todo las nuevas generaciones comprendan que dejar la patria y tratar de adaptarse a un país desconocido con una lengua nueva y otras costumbres sin apenas medios requiere que los que te rodean pongan de su parte o al menos no se pongan en contra. A este propósito no vendría mal mirar al pasado y rememorar nuestra propia historia migratoria para así quitar razón al dicho peruano que Samantha nos recuerda, «la vaca se olvida cuando fue ternera».

REFERENCIAS

BERTAUX, D. (2005). *Los relatos de vida. Perspectiva etnosociológica*. Barcelona: Edicions Bellaterra.

ya en la secundaria están mucho más despiertos y yo seguía jugando con las muñecas, o sea, porque era mi cultura y yo todavía jugaba con las Barbies [ríe]».

PUJADAS, J. J. (1992). *El método biográfico: el uso de historias de vida en ciencias sociales*. Madrid: CIS.

YÉPEZ DEL CASTILLO, I. y HERRERA, G. (Eds.). (2007). *Nuevas migraciones latinoamericanas a Europa: balances y desafíos*. Quito, Ecuador: OBREAL, FLACSO.

RUMBAUT, R. G. (2004). Ages, Life Stages, and Generational Cohorts: Decomposing the Immigrant First and Second Generations in the United States. *International Migration Review, 38*(3), 1160-1205.

SANZ HERNÁNDEZ, A. (2005). El método biográfico en investigación social: potencialidades y limitaciones de las fuentes orales y los documentos personales. *Asclepio, 57*(1), 99-115.

VALLES MARTÍNEZ, M. S. (2009). Metodología biográfica y experiencia migratoria: actualidad del enfoque de los testimonios anónimos y de autor en el legado de Juan F. Marsal. *Papers*, *91*, 103-125.

EXPERIENCIAS DE PÉRDIDA AMBIGUA Y DUELO: FAMILIARES DE MIGRANTES MEXICANOS FALLECIDOS EN ESTADOS UNIDOS

Ortíz Ruíz, Juan Carlos, Rivera Heredia, María Elena
y Pintor Sánchez, Blanca Edith
Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo

RESUMEN

El estado de Michoacán, México, es de larga tradición migratoria hacia los Estados Unidos, y se distingue por las evidencias de relaciones trasnacionales entre las familias que viven en ambos países. El duelo migratorio es una experiencia vinculada con las personas que migran y con sus familiares que se quedan en el lugar de origen. En esta comunicación se expondrán tres casos de familiares de migrantes oriundos de Michoacán, México, que fallecieron en Estados Unidos. A través de la recopilación de sus experiencias en entrevistas, y de un análisis fenomenológico de las mismas, se argumenta que el perfil migratorio de los occisos es un elemento que puede ser relevante en la experiencia de duelo de los familiares radicados en el lugar de origen.

Palabras clave: *Migración, duelo migratorio, pérdida ambigua*, *duelo, muerte.*

ABSTRACT

The state of Michoacán, in México has a long migratory tradition to the United States of America, that is distinctive by the evidence of the transnational relationships between the families who live in both countries. In this communication, three cases of relatives of migrants from Michoacán, Mexico, who died in the United States, will be exposed. Through the collection of his experiences in interviews and a phenomenological analysis of them, it is argued that the migration profile of the deceased is an element that may be relevant in the experience of ambiguous grief of relatives living in the place of origin.

Keywords: *Migration, migratory grief, ambiguous loss, grief, death.*

INTRODUCCIÓN

Se estima que en EEUU residen 12.2 millones de personas de origen mexicano, de los cuales 5.9 millones se encuentran de manera indocumentada en aquel país (Conapo, Fundación BBVA Bancomer y BBVA Research, 2017). En este contexto, Michoacán es un estado de la república mexicana de larga tradición migratoria hacia los EEUU (García-García,2006), que también recibe año con año a cientos de migrantes fallecidos. Del año 2010 al 2018, 4561 cuerpos de migrantes fueron repatriados a Michoacán, siendo el estado de la república al que son enviados más cuerpos de migrantes fallecidos desde los EEUU (Secretaría de Relaciones Exteriores, 2018). En la actualidad, en el contexto de la pandemia mundial provocada por el virus SARS-CoV-2, se contempla el escenario en que un mayor número de mexicanos fallecidos en EEUU, sean eventualmente repatriados a petición de sus familias, y Michoacán puede tener un flujo importante de traslados (García, 2020). En este contexto, en el que la muerte permanece como una posibilidad latente, es pertinente el abordar las experiencias de pérdida y duelo por la que han atravesado muchas familias trasnacionales, en espera de que su comprensión pueda coadyuvar a dilucidar las experiencias de muerte futuras.

En términos psicológicos, el concepto de pérdida es fundamental para comprender los procesos de duelo, dado que es a partir de la pérdida que éste se detona. Es necesario recalcar que no todas las pérdidas necesariamente llevan aparejadas un duelo; para que ocurra un duelo, es necesario que éstas pérdidas sean significativas para el individuo, debe perder algo con lo cual se encuentre vinculado emocionalmente (Neimeyer, 2002), como puede ser la pérdida de un familiar, la amputación de un miembro del cuerpo, la ruptura de una relación amorosa, o la pérdida de estatus social, por mencionar algunos ejemplos. El duelo puede ser entendido como el proceso a partir del cual la persona intenta asimilar y readaptarse a las secuelas que la pérdida produce en su vida cotidiana. En los casos de fallecimiento de un ser querido, en los que la muerte figura como una pérdida total y absoluta, el duelo es un proceso en el cual la aflicción, la tristeza, el aislamiento social, entre otras manifestaciones, se consideran normales, a no ser que estas manifestaciones se prolonguen indefinidamente en el tiempo, alteren la funcionalidad social del individuo, y persistan los malestares emocionales (Worden, 2013).

En el campo de la migración internacional, los migrantes afrontan una serie de pérdidas que originan procesos de duelo específicos y que hacen referencia al contexto social del cual provienen y en el cual se insertan. Las pérdidas por las que atraviesan los migrantes son múltiples e implican por lo menos siete duelos: duelo por la familia y los amigos; duelo por la lengua; duelo por la cultura (tradiciones, costumbres, valores, religión); duelo por la tierra (que implican paisajes, sabores, olores); duelo por el estatus social; duelo derivado del contacto con los grupos

étnicos del lugar al que arriba (sobre todo en casos en los que los foráneos no son bienvenidos); y duelo relativo a su sensación de seguridad (derivado de su exposición a situaciones de riesgo). Sin embargo, dichas pérdidas son parciales, debido a que tienen la posibilidad de restituirse, al momento de regresar al lugar de origen (Achotegui, 2004).

Las pérdidas parciales también pueden entenderse como pérdida ambigua. Se caracteriza por la ambigüedad y por la incertidumbre, en la cual el ser querido puede estar psicológicamente presente para sus familiares pero físicamente ausente, o por el contrario, estar presente físicamente pero ausente psicológicamente (Boss y Yeats, 2014). La pérdida ambigua establece diferencias bien definidas ante la ausencia de un ser querido por muerte, ya que aunque la situación es muy dolorosa, se trata de un evento claro y contundente, hay muerte física y ausencia psicológica. En la pérdida ambigua se pierde solamente un aspecto y se conserva el otro, es decir hay ausencia física pero presencia psicológica, o bien hay ausencia psicológica y presencia física. Esta condición es la que hace complicado el proceso de duelo y puede tornarse en un duelo inacabado (García-Ledesma y Suárez-Castillo, 2007). El duelo ante la migración corresponde al primer tipo descrito, en donde la ausencia física es clara pero la presencia psicológica se mantiene indefinidamente en una especie de lealtad con el ausente (Falicov, 2002).

Asumiendo una perspectiva binacional del duelo, visto desde los miembros de la familia que se encuentran radicados en la sociedad de partida y desde la perspectiva de quienes se encuentran en la sociedad de destino, resaltan distintos elementos constitutivos de la experiencia de duelo. En los casos en que el migrante es notificado del fallecimiento de un familiar en el lugar de origen, se ha reportado que experimentan sentimientos de culpa derivados de la incapacidad de cumplir con las responsabilidades de cuidado, de estar físicamente presentes en una muerte anunciada, o asistir y participar en un ritual funerario. Estos sentimientos, combinados con años de separación, complican las experiencias de duelo de los inmigrantes (Nesteruk, 2017; Mas-Giralt, 2018); sin embargo, las pérdidas que sufren los inmigrantes mientras trabajaban en otro país, y los sentimientos de aflicción y de culpa, pueden verse amortiguadas por los beneficios derivados del envío de remesas económicas que contribuyen a sostener y mejorar la calidad de vida de los familiares que permanecen en el lugar de origen, a pesar de no estar físicamente con sus familias (Solheim, Zaid y Ballard, 2015).

Complementariamente, desde la perspectiva de las familias que pierden un familiar migrante en tránsito o en su estancia en otro país, experimentan incertidumbre y preocupación, que puede estar ligada particularmente al suceso de muerte y a las circunstancias de la muerte; en estos casos, los dolientes pueden experimentar la fuerte necesidad de repatriar los restos de su familiar migrante a su lugar de origen,

al considerarlo como una prueba de realidad del fallecimiento (Ortíz-Ruíz, Aguilar-Magaña, y Rivera-Heredia, 2020).

Los migrantes que participan en rituales de duelo comunitarios, ya sea en el lugar de origen o en el lugar de residencia, pueden experimentar menor malestar emocional, en contraposición con quienes no participan (Kokou-Kpolou, Mbassa Menick, Moukouta, Baugnet y Kpelly, 2017). Tomando en cuenta el complejo contexto de la migración internacional, se han hecho manifiestas prácticas como la elaboración de contenidos digitales *in memoriam*, en plataformas como YouTube, Instagram o Facebook, como formas de conmemorar el fallecimiento de migrantes cuando no es posible recuperar el cuerpo del finado, o acudir a una sepultura; dichas prácticas sociales contemporáneas constituyen una forma de lidiar con la muerte y con la pérdida ambigua (Horsti, 2019).

En el presente texto, se expondrá la experiencia de tres personas radicadas en Michoacán, México, con familiares migrantes fallecidos en los EEUU. En el primer apartado, se expone la metodología y las características de los participantes y de los occisos. En el segundo apartado se expone una semblanza de vida de los migrantes fallecidos, enfatizando en los años en los que vivieron en EEUU, en su condición migratoria, y en la frecuencia con la que se comunicaban o visitaban a sus familiares en México. Subsecuentemente, se muestran los fragmentos de los testimonios de las categorías identificadas. Y finalmente, en el tercer apartado, se presenta una discusión teórica sobre los hallazgos.

MÉTODO

Con el objetivo de comprender las experiencias y pensamientos asociados a la pérdida y el duelo, se recopilaron los testimonios de tres participantes que hubiesen experimentado la muerte de un familiar migrante en los EEUU. Se utilizó como técnica de recolección de datos la entrevista a profundidad, estructurada a partir de los siguientes ejes temáticos: 1) Relación con la persona migrante, 2) Muerte de la persona migrante, 3) repatriación del cuerpo, 4) pensamientos sobre el fallecido, 5) emociones y sentimientos sobre el fallecido. Los testimonios fueron registrados en notas y grabaciones de audio, y posteriormente fueron transcritas, analizadas y comparadas desde una perspectiva fenomenológica. En el presente trabajo se enfatiza en tres categorías: 1) circunstancias de la muerte; 2) el suceso de muerte y 3) pensamientos acerca de la muerte. Los participantes manifestaron su consentimiento de participar en la investigación verbalmente y por escrito. Las características sociodemográficas de las participantes y de sus familiares fallecidos se muestran en la tabla 1 y 2.

Tabla 1. Características sociodemográficas de los participantes.

Caso	Participante	Sexo	Edad	Parentesco	Municipio de Michoacán
1	Elena*	Mujer	28 años	Hermana	Indaparapeo
2	Sol*	Mujer	52 años	Hermana	Morelia
3	Mara*	Mujer	82 años	Madre	Chucándiro

*Los nombres de las participantes fueron modificados

Tabla 2. Características sociodemográficas de los occisos.

	Nombre	Sexo	Edad	Situación migratoria	Lugar de residencia (EEUU)	Lugar de origen Michoacán)	Repatriación de los restos
1	Jesús*	Hombre	33	Indocumentado	Carolina del Norte	Indaparapeo	No
2	Antonio*	Hombre	48	Indocumentado	Washington	Morelia	Sí
3	Alicia*	Mujer	63	Documentada	Carolina del Norte	Chucándiro	Sí

*Los nombres de los occisos fueron modificados

LOS HALLAZGOS

La participante 1 describe que su hermano Jesús vivió en los Estados Unidos, entre 13 y 15 años, periodo en el cual no había regresado a Michoacán, dado que su estatus migratorio era de indocumentado. Sin embargo, mantenía una comunicación periódica con sus familiares de manera mensual, y enviaba remesas económicas para apoyar con los gastos de su familia en Michoacán. La participante 2 mencionó que su hermano Antonio vivió en los Estados Unidos durante 15 o 16 años, periodo en el cual no regresó a Michoacán debido a su estatus migratorio irregular. En vida, tuvo una comunicación constante, casi diaria, tanto con sus padres como con sus hermanos, hijos y sobrinos, a través de redes sociales como WhatsApp y Facebook; y antes del uso generalizado de las redes sociales, se comunicaba vía telefónica varias veces al mes.

La participante 3, por otra parte, describió una situación en la cual hubo distanciamiento geográfico periódico desde la infancia de su hija Alicia, debido a que permanecía en el hogar de sus abuelos, en Chucándiro, Michoacán, mientras ella, la participante, laboraba en la Ciudad de México. La visitaba cada dos meses, y después regresaba a laborar, hasta que a los 17 años Alicia partió a los EEUU para casarse y establecerse en ese país. La participante la visitaba de manera anual o bianual, de manera periódica, durante 1, 2 o 3 meses; y de igual manera su hija la

visitaba en Chucándiro, Michoacán, de manera anual, o bianual, con una estancia de 2 a 3 meses. Tanto Alicia como la participante, contaban con documentos legales para permanecer en EEUU.

> Entonces has de cuenta que con mi hermano no se frecuentaban mis hermanos que estaban allá, porque nada más una de ellas tiene papeles, es residente; los demás no tienen, incluyéndolo a él, no tenía. No se frecuentaban nunca. Mi hermano tenía allá aproximadamente como 13 o 15 años. Desde que se fue no lo habíamos vuelto a ver. De hecho no lo volvimos a ver (Elena, participante 1. Indaparapeo, 2015).

> No lo veíamos desde hace 15, 16 años, desde que se fue. Si nos hablábamos seguido, pero no podía regresar porque pues no tenía papeles. Justo este año se iba a casar con su nueva pareja, y ella le iba a ayudar a arreglar sus papeles para que viniera más seguido. Yo hasta le había dicho que le iba a pagar la banda cuando regresara. Se iba a casar en julio, y en noviembre ya se iba a venir (Sol, participante 2, Morelia, 2019).

> Se fue con el novio (a Estados Unidos), él tenía papeles (…) luego yo iba cada año o cada dos años, a hacer de comer para toda la familia; guisaba para todos los hijos, los cuñados de ella (…) Ellos tienen casa aquí (en Chucándiro), cuando venían ahí se quedaban (Mara, participante 3, Chucándiro, 2020).

CIRCUNSTANCIAS DE LA MUERTE

Los testimonios aluden a tres escenarios distintos de fallecimiento. El primer caso trata de un accidente de trabajo, el segundo de un infarto repentino y el tercero, a un fallecimiento por insuficiencia respiratoria; es decir, una muerte violenta, una muerte repentina por enfermedad, y una muerte por enfermedad con complicaciones previas. En los tres casos, los ahora occisos fueron atendidos médicamente y fallecieron en el hospital. Sin embargo, sólo la participante 3 estuvo presente en el momento del fallecimiento de su hija. Cabe destacar que en el primer caso, la comunicación entre la esposa del difunto y la familia radicada en Michoacán, era parcial, deficiente y poco clara. En los casos 1 y 2, los familiares radicados en Michoacán supieron de las circunstancias del fallecimiento de sus seres queridos a partir de los testimonios de amigos y familiares de los occisos, que radicaban en los EEUU al momento de la muerte del migrante.

> La señora (la esposa del finado) nos dijo que se había accidentado, que se cayó del andamio. Pero no nos dijo nada más, sólo que estaba muy grave. Ya después hablamos con otras gentes, y resulta que el accidente estuvo fuerte. Que murieron otros dos que estaban también en el andamio trabajando con él, y otro que quedó en el hospital muy grave (Elena, participante 1. Indaparapeo, 2015).

> Según llegó bien de trabajar. Se encerró en su cuarto. Había estado echándose unas cervezas con unos amigos suyos y después se fue a dormir porque trabajaba mañana temprano. Ya en la mañana sus amigos le tocaron la puerta, porque ya era tarde y éste no salía. Que abrieron la puerta, y que lo vieron tirado. Hablaron para que lo llevaran al hospital (…) De allá se comunicaron con nosotros. Que le había dado un infarto. Resulta que ya estaba enfermo, pero no nos había dicho. Hasta ese momento nos fuimos a enterar (Sol, Participante 2. Morelia, 2019).

> Al último no le hacía el oxígeno, porque compró una máquina para estar yendo a surtir. Ahí en la máquina ponían los cilindros y los llenaba, ya al último no le hacía ese oxígeno. Yo llegué en la víspera (a EEUU), y todavía me habló: «ven siéntate» y yo en la cocina. Me quería llevar enfrente de ella, «ven, siéntate, deja eso». Si hubiera sabido que era lo último que me iba a decir, me habría ido a sentar con ella. Yo andaba en la cocina limpiando. Salvador (esposo de Alicia) la llevó al baño, dijo «deténgala porque ya se dobló». Y habló al hospital. Y enseguida, no duró ni 5 minutos, cuando llegó el doctor y los del hospital con los bomberos, porque allá así es, cuando llegan los del hospital llegan los bomberos. Sabe que tanto se decía. Se la llevaron internada tres días (Mara, participante 3, Chucándiro, 2020).

Suceso de muerte

En los tres testimonios, se delinean situaciones distintas del suceso de muerte. El primer caso muestra una descripción somera del suceso de la muerte del migrante, que fue transmitida a la participante en Michoacán en voz de su cuñada. En el segundo caso, se narra una descripción del evento atestiguado vía remota por la participante a los pocos minutos antes del fallecimiento de su hermano. En el tercero, se describe la escena atestiguada directamente por la participante. La diferencia sustancial en el primer caso respecto a los demás, radica en que la participante no fue testigo del suceso de muerte, ni presenció los últimos momentos antes del fallecimiento, o los momentos posteriores al mismo, lo cual sí pudo hacer la participante 2, vía remota, y la participante 3 de manera presencial.

> Mi hermano murió en un accidente en su trabajo. Él trabajaba limpiando vidrios; se cayó de varios pisos (…) eso fue lo que me dijo al principio (Elena, participante 1. Indaparapeo, 2014).

> Nos hicieron la videollamada y nos dijeron que ya nada se podía hacer. Y como lo tenían conectado a unos aparatos, nada más esperábamos a que dieran la autorización para desconectarlo (Sol, Participante 2. Morelia, 2019).

> Murió de falta de oxígeno. Ese día que murió nos salimos como a las siete (del hospital). No alcanzamos a llegar a la casa, cuando le hablaron a Silvita (hija de la occisa), «vente porque mi mamá ya está acabando». No tardamos ni cinco minutos

> en llegar porque está cerca; tardamos más en los pasillos (…) yo le decía «aquí estoy yo» (al pie de la cama de su hija moribunda), y nomás movía la cabeza, pero no abría los ojos (Mara, participante 3. Chucándiro, 2020).

Pensamientos al respecto de la muerte

En el primer testimonio, Elena, la participante 1, mencionó que tanto ella como su familia buscaban tener certeza de que su hermano había fallecido, dado que, debido al escaso conocimiento de los detalles del suceso, y a la negativa de la esposa de facilitar el acta de defunción y otros documentos requeridos para solicitar un permiso temporal para acudir al funeral, albergaba la esperanza de que hubiese algún error. Eventualmente, la esposa envió una fotografía del difunto en el féretro, y dicha fotografía pasó a ser una prueba de realidad para ellos de que su hermano, Jesús, efectivamente había muerto, aunque eso no despejó las dudas en torno a cómo habían ocurrido los hechos.

En el segundo caso, la participante manifestó que tanto ella como su familia se preguntaban el por qué del silencio de Antonio respecto a su padecimiento, haciendo explícita su impotencia, al asumir que de haber estado en el mismo lugar y en el mismo espacio, hubiesen podido prevenir el desenlace fatal de Antonio. En el tercer caso no aparece la duda en la participante, que sí se encuentra presente en los dos casos anteriores. El hecho de haber estado al tanto del curso de la enfermedad de su hija, y el haber estado presente en el momento de la muerte, parece ser decisivo en ese aspecto. En su testimonio, se delinea el dolor de la pérdida, y la culpa por no haber atendido a la petición de su hija.

> La señora nos negaba. Casi no habló con nosotros, ni siquiera para mandar los papeles que necesitábamos para la visa, a pesar de que le estuvimos insistiendo. Nada más nos mandó una foto de él en la caja. Y con eso sí, vimos que sí había sido él uno de los que murieron (Elena, participante 1. Indaparapeo, 2015).
>
> Él (Antonio) no nos dijo que era hipertenso. No nos dijo nada. Nada más a veces le preguntaba a mi mamá que qué se podía tomar para la presión. A lo mejor no lo dijo para que no nos preocupáramos (…) de haber estado aquí, sí nos hubiéramos podido dar cuenta. (Sol, Participante 2, Morelia).
>
> Eso es lo único que me puede más, que no le hice caso a ella (…) Todavía me habló «ven siéntate», y yo en la cocina. Ella me quería llevar enfrente de ella, «ven, siéntate, deja eso». Si hubiera sabido que era lo último que me iba a decir, me habría ido a sentar con ella (María, participante 3, Chucándiro, 2020).

DISCUSIÓN

Es necesario recalcar que los casos analizados hacen referencia a dos perfiles migratorios distintos de los migrantes fallecidos. En el caso 1 y 2, se trata de migrantes

indocumentados. Examinar los casos a partir de este perfil, permite establecer que en los casos de fallecimiento de migrantes indocumentados, éstos no se reencontraron con sus familiares que radican en México durante alrededor de 15 años, periodo en el cual, si bien mantenían comunicación constante con sus familiares, se mantuvieron ausentes físicamente para ellos, aunque psicológicamente presentes, elemento distintivo de la pérdida ambigua (Boss y Yeats, 2014; García-Ledesma y Suárez-Castillo, 2007; Falicov, 2002).

En el caso 1, ni la participante ni su familia en Michoacán pudieron atestiguar el suceso de muerte, o ver el cadáver. Albergaron dudas al respecto de la realidad de la muerte del migrante, lo cual es una manifestación de la negación, inherente al proceso de duelo (Neimeyer, 2002). La realidad de la muerte para la participante y su familia llegó a través de una fotografía del finado en el féretro. En contraste, en el caso 2, la familia pudo atestiguar el fallecimiento del migrante mediante videoconferencia, haciendo uso de los dispositivos electrónicos. En ambos casos, la necesidad de ver el cuerpo se volvió fundamental para constatar la realidad de la pérdida, (Worden, 2013), pero mantuvieron dudas, incertidumbre, impotencia y culpabilidad al respecto de las circunstancias de los fallecimientos, en las que el distanciamiento geográfico imposibilitó labores de compañía y de cuidado (Nesteruk, 2017; Mas-Giralt, 2018).

El caso 3 habla de un perfil migratorio distinto. El hecho de que la participante contara con los documentos legales que facilitaran su estancia en EEUU, y que la migrante fallecida fuese documentada, permitió que a lo largo de la vida de la ahora occisa, ambas pudieran alternar estancias en EEUU y en México, lo que permitió que articularan a lo largo de su vida, un ciclo de encuentros y desencuentros, en uno u otro país. En este caso, ni el suceso de fallecimiento ni las circunstancias del mismo resultaron inciertos. La participante tuvo la oportunidad de presenciar parte del curso de la enfermedad de su hija, y estuvo presente en el fallecimiento, por lo que tuvo dolorosas certezas de su muerte. En los tres casos, experimentaron la pérdida ambigua derivado de la separación que implica el migrar a otro país, sin embargo, en este último, más que un duelo complicado por las dudas y la incertidumbre, se perfila un duelo con mayores elementos de claridad (Worden, 2013), posibilitados por el patrón de migración circular.

Para las ciencias sociales, para los responsables de elaborar políticas públicas de atención a la población migrante, y para la psicología clínica, resulta fundamental contemplar la variable del perfil sociodemográfico del migrante fallecido, dado que la experiencia de migración de los occisos puede influir de manera decisiva en el curso del duelo de sus familiares, dado que define los patrones de encuentros y desencuentros entre los miembros de las familias, y con ello en el grado de incertidumbre en torno a los fallecimientos. Los casos de los migrantes indocumentados pueden constituir una mayor incertidumbre para los familiares en caso de muerte,

y ser particularmente necesaria la visión del cuerpo y la repatriación de los restos como prueba de realidad (Ortíz-Ruíz, Aguilar Magaña y Rivera-Heredia, 2020). Esto es un punto sensible, dado que la mayor parte de los migrantes de origen mexicano en los EEUU permanecen en ese país como indocumentados (Conapo, Fundación BBVA Bancomer y BBVA Research, 2017). Sin embargo, puede haber casos en los que no sea posible esclarecer las circunstancias del fallecimiento, el fallecimiento mismo, o realizar la repatriación de los restos al país de origen de los migrantes. En esas circunstancias, los rituales mortuorios simbólicos y los conmemorativos (Horsti, 2019; Falicov, 2002), ya sea en el hogar, en la comunidad o en las plataformas de redes sociales, pueden ser una alternativa para elaborar duelos sin cuerpo presente, o sin tumbas por visitar.

REFERENCIAS

Achotegui, J. (2004). Emigrar en situación extrema: el Síndrome del inmigrante con estrés crónico y múltiple (Síndrome de Ulises). *Revista Norte de Salud Mental, 5*(21), 39-52. Recuperado de https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4830454

Boss, P. & Yeats, J. R. (2014), Ambiguous loss: a complicated type of grief when loved ones disappear. *Bereavement Care, 22*(2), 63-69. doi: 10.1080/02682621.2014.933573

Consejo Nacional de Población, Fundación BBVA Bancomer y BBVA Research (2017). *Anuario de Migración y Remesas. México 2017*. Recuperado de: https://www.gob.mx/conapo/documentos/anuario-de-migracion-y-remesas-mexico-2017

Falicov, C. (2002). Migración, pérdida ambigua y rituales. *Perspectivas sistémicas, 13*(69). 3-7.

García, A. (28 de abril de 2020). COVID-19: Over 1,000 Mexicans have died from coronavirus in the U.S.. *El Universal.* Recuperado de: https://www.eluniversal.com.mx/english/covid-19-hundreds-mexicans-have-died-us-coronavirus

García-García, J. O. (2006). Desarrollo humano y migración en Michoacán. *CIMEXUS*, *1*(1), 39-59. Recuperado de: https://cimexus.umich.mx/index.php/cim1/article/view/120/108

García-Ledesma, R. I., y Suárez-Castillo, M. (2007). La pérdida ambigua: una prolongada aflicción de la familia. *Piscología y ciencia social*, *9*(2), 32-41. Recuperado de: https://www.redalyc.org/pdf/314/31414787004.pdf

Horsti, K. (2019). Digital materialities in the diasporic mourning of migrant death. *European Journal of Communication*, *34*(6), 671–681. doi:10.1177/0267323119886169

Kokou-Kpolou, K., Mbassa Menick, D., Moukouta, C. S., Baugnet, L., & Kpelly, D. E. (2017). A Cross-Cultural Approach to Complicated Grief Reactions Among Togo–Western African Immigrants in Europe. *Journal of Cross-Cultural Psychology*, *48*(8), 1247–1262. doi:10.1177/0022022117721972

Mas-Giralt, R. (2018). Bereavement from afar: transnational grieving and the emotional geographies of migration. *Children's Geographies, 17*(5), 1–13. doi:10.1080/14733285.2018.1447087

NEIMEYER, A. R. (2002). *Aprender de la pérdida: Una guía para afrontar el duelo*. Barcelona, España: Paidós.

NESTERUK, O. (2017). Immigrants Coping with Transnational Deaths and Bereavement: The Influence of Migratory Loss and Anticipatory Grief. *Family Process, 57*(4), 1012-1028 . doi:10.1111/famp.12336

ORTÍZ-RUÍZ, J. C.; AGUILAR-MAGAÑA, S. D. y RIVERA-HEREDIA, M. E. (2020). Traslados de migrantes fallecidos de Estados Unidos a Michoacán, México. *REMHU: Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana*, *28*(58), 183-201. doi: 10.1590/1980-85852503880005811

SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES (2018). Personas mexicanas fallecidas en el extranjero: Repatriación de cadáveres. Recuperado de: https://datos.gob.mx/busca/dataset/personas-mexicanas-fallecidas-en-el-extranjero-repatriacion-de-cadaveres

SOLHEIM, C., ZAID, S., & BALLARD, J. (2015). Ambiguous Loss Experienced by Transnational Mexican Immigrant Families. *Family Process*, *55*(2), 338-353. doi:10.1111/famp.12130

WORDEN, J. W. (2013). *El tratamiento del duelo: Asesoramiento psicológico y terapia*. Barcelona, España: Paidós.

IMPACTO PSICOLÓGICO DE LA EMIGRACIÓN EN AMÉRICA Y EUROPA

Ocampo Muñoz, María Fernanda; Torres García, Ana Victoria;
Antón Rubio, Concha y Vega Hernández, María Concepción
Universidad de Salamanca

RESUMEN

Al emigrar las personas se ven expuestas a experiencias difíciles que repercuten en la salud psicológica pudiendo manifestar: ansiedad, depresión, baja autoestima, e incluso desarrollar el síndrome de Ulises. Objetivo: Identificar el impacto psicológico de los emigrantes en América y Europa. Metodología: Se llevó a cabo un estudio sobre datos migratorios de diversos países, proporcionados por el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas. Resultados: La población de países latinoamericanos no siempre migra a los lugares más cercanos. Los mexicanos emigraron más a Norteamérica mientras que los venezolanos suelen viajar a países latinoamericanos. Conclusiones: Los emigrantes tienden a buscar mejores condiciones de vida, sin considerar el riesgo de perder sus derechos como personas.

Palabras clave: *Migrantes, derechos humanos, afectación psicológica, síndrome de Ulises, análisis de correspondencias*.

ABSTRACT

When emigrating, people are exposed to difficult experiences that have an impact on psychological health and may manifest: anxiety, depression, low self-esteem, and even develop Ulysses syndrome. Objective: Identify the psychological impact of immigrants in America and Europe. Methodology: A study was carried out on migration data from various countries, provided by the United Nations Department of Economic and Social Affairs. Results: The population of Latin American countries does not always migrate to the closest places. Mexicans migrated more to North America, while Venezuelans often travel

to Latin American countries. Conclusions: Emigrants tend to seek better living conditions, without considering the risk of losing their rights as individuals.

Keywords: *Migrants, human rights, psychological involvement, Ulysses syndrome, correspondence analysis*.

MOVIMIENTOS MIGRATORIOS EN AMÉRICA Y EUROPA

La migración ha existido desde inicios de la formación de las sociedades, estructurándose como un fenómeno complejo en la experiencia del sujeto, puesto que, cambia su forma de vida de manera temporal o permanente. El ser migrante representa una persona vulnerable en otro Estado, y como tal se expone al abuso de sus derechos, dentro de ellos los más fundamentales como ser humano, al ser estigmatizados. Por ello es fundamental declarar en esta medida desde el concepto de Reig Botella, Clemente Díaz y Sangiao Bastida (2018), el artículo 13 de la Declaración Universal de Derechos Humanos recoge el derecho de todas las personas a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un estado, así como a salir de cualquier país incluso del propio y a regresar a él.

Hay varios motivos porque las personas inician procesos migratorios: buscar refugio, mejorar las condiciones de vida o simplemente búsqueda de mejores oportunidades. Por lo tanto, al respecto se hace tomar en consideración en que los migrantes se ven sometidos a la exclusión social, rechazo o hasta un nuevo desplazamiento, viéndose enfrentado a una serie de afectaciones por factores como la salud y la vulnerabilidad psicosocial, además, por perturbaciones psicosomáticas como: síntomas depresivos, ansiedad, abuso de alcohol, drogo dependencia, violencia intrafamiliar, entre otros; estos son explicados como factores de riesgo social.

De acuerdo con lo anterior, Bhugra y Jones (2001) definen la migración como el proceso mediante el cual se da un cambio social donde el individuo se desplaza desde un entorno cultural y geográfico a otro, con fines de establecerse permanentemente o por periodos prolongados con propósito laboral, estudiantil, de vivienda o por exilio de causas políticas. Según las estimaciones, propuesta en primera instancia por Pellegrino (2003), sustenta que en América Latina, la migración internacional ha tomado gran relevancia, puesto que desde los antecedentes de la mitad del siglo XIX los países de América Latina y el Caribe recibieron personas emigrantes provenientes de Europa, mientras que el siglo XX la migración se consolida hacia los Estados Unidos por sus avances económicos, al igual que la migración hacia países Europeos, Canadá, Australia y Japón en la que recibieron gran cantidad de población de Latinoamericanos.

En el expuesto caso de la región Latina, en Perú la migración hacia el exterior es un fenómeno que ha ido en aumento en el que más de tres millones de peruanos

han migrado a lo largo de las últimas décadas a Países de Europa como Italia y España, en el propio continente lo han hecho a Argentina y Chile y si el desplazamiento era al Continente Asiático, con mayor frecuencia el destino ha sido Japón (Cabrera y Cruzado, 2014). En tanto, Argentina ha sido un país de inmigración que ha recibido a población de regiones como Paraguay, Perú, Bolivia, Colombia y Ecuador por búsqueda laboral y educativa específicamente (Melella, 2014). Además, Cabrera y Cruzado (2014) sustentan con los datos de la Organización de las Naciones Unidas, (ONU) el número de personas en movimientos migratorios ha ido en aumento a través de la historia reciente, que desde el contexto más actual expresa que la previsión de la ONU es que el número de emigrantes se duplicará en los próximos veinte años (Ver figura 1) (McAuliffe y Mence, 2017). En segunda instancia, Pellegrino (2003), detalla que Europa alberga la mayor cantidad de personas inmigrantes de todas las nacionalidades, pero Estados Unidos y Oceanía son los ámbitos geográficos donde está la mayor proporción de inmigrantes.

Mapa de migrantes internacionales en 2019

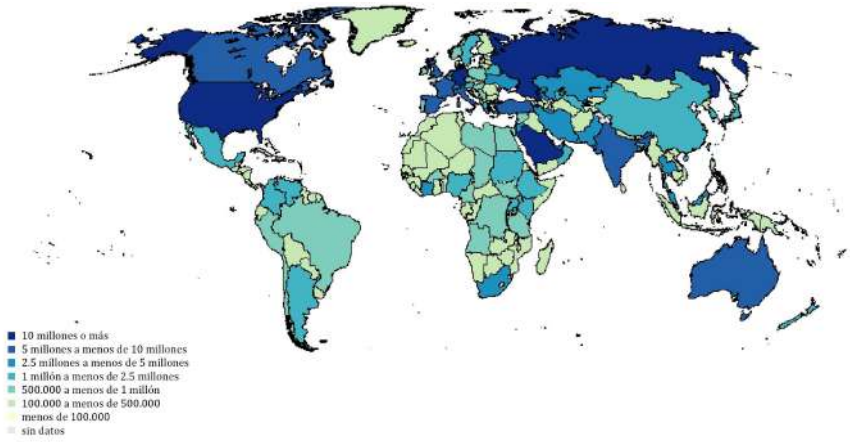


Figura 1. Fuente: Adaptado de Sección de Información Geoespacial, Naciones Unidas, 2019

Impacto psicológico de las migraciones

La relación inseparable de la migración y la enfermedad mental cada vez es un tema de utilidad en que los estudios de población migrante sobre los efectos psicológicos se han interesado en establecer la presencia de un amplio rango de trastornos psicológicos entre ellos se combinan mejoras en la calidad de vida, re-

chazo social, puesto que esta población no cuenta con la red social de apoyo como la familia y relaciones psicosociales sólidas.

Al respecto, una de las características que hay que tener en cuenta en la población migrante, según varias investigaciones, es que independientemente sean o no residentes de la nacionalidad de establecimiento, la mayoría de la población no cuentan con un hogar. Autores como Fazel, Geddes y Kushel (2014), plantean en la Unión Europea, más de 400,000 personas están sin hogar y más de 600,000 en los Estados Unidos de América, esto afecta a factores individuales como son la pobreza, problemas familiares y problemas de salud mental.

Siguiendo en esta misma línea, Navarro-Lashayas (2014) llevaron a cabo un estudio acerca del malestar psicológico de las personas migrantes sin hogar, apoyado la literatura de Robertson (1992) en la que sostiene la relación de estas personas y la salud mental prevalecen en trastornos graves entre el 25% y el 35%, entre ellos los trastornos psicóticos entre 2,8% y el 42,3 %, depresión mayor un 11,4% y los trastornos de la personalidad un 23,1%.

La prevalencia de países de Europa como España, Dinamarca, Alemania y Francia, principales países de migración de este continente, presentan altas tasas de trastornos psicológicos como es el caso de España que presenta entre el 20% y el 52% de estos. (Cabrera y Rubio 2008; Muñoz, Vázquez y Cruzado, 1995). En investigaciones en referencia a lo anterior, el estudio de Muñoz, Vázquez, Panadero y Vázquez (2003) en la que utilizaron instrumentos de diagnóstico como la Entrevista internacional de diagnóstico (CIDI), la tasa de esquizofrenia en España está entre el 4% y 12%, la depresión mayor entre el 15% y 20%, la dependencia o abuso de alcohol 21% y 26% y el consumo de drogas entre el 12% y 13%.

Por su parte, Cantor-Graae y Pedersen (2013) en Dinamarca se realizó un estudio respecto al aumento de riesgo en padecer esquizofrenia y trastornos psiquiátricos. En los resultados encontrados los trastornos sobresalientes fueron: el trastorno bipolar, trastornos afectivos, trastornos de personalidad; y que específicamente en personas migrantes de primera y segunda generación que tenían dos padres nacidos en el extranjero habían aumentado significativamente para los trastornos del espectro de esquizofrenia y esquizofrenia, con indicadores de riesgo a padecerla.

En Alemania, realizaron un estudio en el que se obtuvieron como resultados los trastornos relacionados con sustancias psicoactivas con una prevalencia del 60,9% entre tanto, el alcoholismo, estaba con una prevalencia del 55.4% (Schreiter et al., 2017). Un estudio en el de Pignon et al. (2017) determinó que la migración es un factor de riesgo para la aparición de los trastornos de estado de ánimo, como el trastorno bipolar, trastorno depresivo unipolar y distimia en inmigrantes de primera, segunda y tercera generación en Francia. Además, agregó que las personas migrantes tenían más probabilidades de mostrar un trastorno psicótico comòrbida en

comparación con los no migrantes; asimismo, encontró la presencia de consumo de cannabis en grupos de migrantes, mientras que los trastornos por consumo de alcohol fueron más altos en los migrantes con trastorno depresivo unipolar y distimia. El trastorno de estrés postraumático, es otro de relevancia entre los migrantes con trastorno depresivo unipolar y distimia.

De igual manera, específicamente en París (Francia), según Laporte et al., (2018) un estudio realizado en 2009 en cuyo objetivo era la utilización de la Mini Entrevista Neuropsiquiátrica Internacional, completada a través de una entrevista clínica, se determinó que las personas sufrían el 13% de trastornos psicóticos, trastornos de ansiedad 12%, o trastornos graves del estado de ánimo 7%, mientras que 1 de cada 5 dependía del alcohol y el 18% eran consumidores de drogas.

En países de América los trastornos psicológicos no se hacen esperar. Un estudio en Canadá reflejó principalmente la alta incidencia de suicidios en un 1,8% precisamente en residentes migrantes sin hogar entre los años de 1998 y 2012. Asimismo, amplias bases de datos poblacionales de las primeras décadas del siglo XX, encontraron incremento de más del 50% de incidencia de esquizofrenia en los migrantes respecto a los nativos canadienses (Cabrera y Cruzado, 2014). Además, se compiló sobre el estado mental en que el 42% de sus participantes informaron de uno o más intentos de suicidio, y el 85% tenía altos niveles de angustia psicológica con consecuencias de pobreza extrema y mortalidad (Patten, 2017).

En este orden de ideas cabe resaltar los reportes de caso en la migración como factor de riesgo para el desarrollo de la esquizofrenia de Cabrera y Cruzado (2014) por experiencias de discriminación, racismo, y el vivir solo. Lo anterior, lo confronta el estudio de Bhugra y Jones (2001), debido a que afirman que no todos los migrantes pasan por las mismas experiencias o se establecen en contextos sociales similares y sus razones para la migración son variables. El proceso de migración y el posterior ajuste cultural y social también juegan un papel clave en la salud mental del individuo.

Achotegui (2009) hace referencia a otro malestar psicológico en que los migrantes presentan, el estrés, que ha causado controversia en múltiples investigaciones puntualizando el Síndrome de Ulises o síndrome del migrante con estrés crónico y múltiple, descrito por Achotegui en 2002. Siendo de esta manera, Achotegui (2012) actualiza su concepto en cuanto a que refiere que las personas que sufren este síndrome son víctimas de una gran deshumanización al abordar las migraciones los países receptores, ya que se presta muy poca atención a los sentimientos y a las vivencias de los protagonistas de la migración. Según Fazel, Geddes y Kushel (2014) como la relación del estrés con las condiciones de vida que se desenvuelven las personas como la soledad, el fracaso migratorio, la supervivencia y el miedo, siendo estos potenciales estresores por su cronicidad, intensidad y ausencia de red de apoyo.

METODOLOGÍA

Se consideraron datos migratorios de diversos países, proporcionados por el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (United Nations, Department of Economic and Social Affairs. Population Division, 2019). Se analizó la información más reciente (año 2019), recogida a mediados de año por origen y destino, y se tuvo en cuenta que no sólo los países, sino también las regiones geográficas como Europa, Latinoamérica y Norteamérica.

Los países de origen explorados fueron Colombia, Ecuador, México, Nicaragua, Perú y Venezuela. Y los países de destino: Canadá, EEUU, Perú, Colombia, Ecuador, Brasil, Argentina, España, Francia, Alemania e Italia. Por tanto, se trabajó con una muestra de 19904231 migrantes internacionales.

Análisis Estadístico

Para analizar la relación entre los lugares de origen y destino de los migrantes en 2019 se realizó un análisis factorial de correspondencias simple (Benzécri, 1973), técnica multivariante que permite una descripción sistemática de una tabla de contingencia en la que se clasifica a los migrantes. El análisis de correspondencias es una técnica estadística que presenta de manera gráfica las relaciones de dependencia existentes entre las distintas categóricas de las variables a partir de la información proporcionada por sus tablas de frecuencias cruzadas. Representa las filas y las columnas de una tabla de contingencia de dos vías como puntos en un espacio vectorial de baja dimensión, de forma que los correspondientes espacios se pueden superponer para obtener una representación conjunta.

La interpretación se realiza mediante distancias entre los puntos, entendiendo que mayor proximidad indica asociación; es decir, cuando dos categorías muestran asociación positiva aparecen en el gráfico como puntos muy próximos.

RESULTADOS

La Tabla 1 presenta la información sobre los migrantes teniendo en cuenta el país de origen y la región de destino (Europa, Latinoamérica y Caribe, o Norteamérica). Esta tabla de contingencia expone que en 2019 México es el país con mayor número de emigrantes, mientras que Ecuador es el que menor número exporta. La región de destino que más migrantes recibe de los países latinoamericanos analizados (Colombia, Ecuador, México, Nicaragua, Perú y Venezuela) es Norteamérica, y la que menos Europa (ver tabla 1).

El valor del ji-cuadrado es 13496385,87 con un p-valor asociado inferior al nivel de significación fijado ($\alpha = 0{,}05$), poniendo de manifiesto que las variables de los países de origen con las regiones de destino de los emigrantes se encuentran rela-

cionadas. La inercia absorbida por el primer plano factorial es 0,678 (en el eje 1 de 0,625 y en el eje 2 de 0,053), suficiente para llevar a cabo la representación gráfica.

Tabla 1. Tabla de correspondencias según la región de destino

ORIGEN	DESTINO			
	EUROPA	LATINOAMÉRICA Y CARIBE	NORTEAMÉRICA	*Margen activo*
Colombia	551588	1409138	872616	2833342
Ecuador	13517	544487	103693	661697
México	132249	76045	11575196	11783490
Nicaragua	33525	345134	303077	681736
Perú	384056	522845	525775	1432676
Venezuela	324338	1924877	262075	2511290
Margen activo	1439273	4822526	13642432	19904231

Fuente: Elaboración propia

El gráfico factorial obtenido en muestra que en 2019 las personas procedentes de Ecuador, Nicaragua, Colombia y, en especial, Venezuela, emigran a la región latinoamericana y el Caribe. Sin embargo, los mexicanos deciden emigrar a Norteamérica en vez de a zonas caribeñas. Y en Perú los migrantes se trasladan principalmente a zonas europeas (Ver Figura 2).

Gráfico factorial de países y regiones

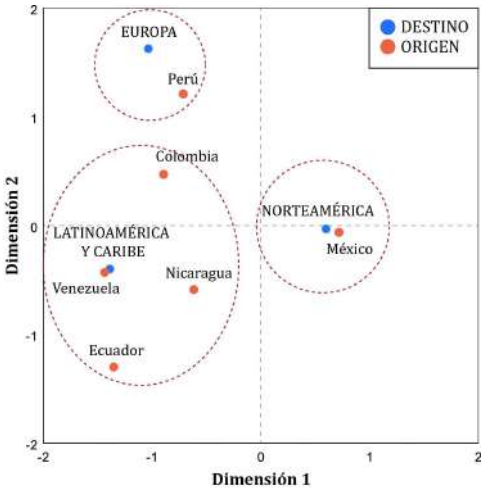


Figura 2. Fuente: Elaboración propia.

Los resultados de los emigrantes de los países de origen estudiados de manera más detallada teniendo en cuenta países concretos de destino se exponen en la Tabla 2. México sigue destacando como el país con mayor número de emigrantes en 2019, mientras que Nicaragua y Ecuador son los que menos población envían a otros países. El principal destino de los migrantes en 2019 es EEUU, seguido de países como España y Colombia. Por último, la tabla 2 indica que Brasil no es un país que suela acoger migrantes en 2019.

Tabla 2. Tabla de correspondencias según los países de destino

ORIGEN	DESTINO											
	Canadá	EEUU	Alemania	Francia	Italia	España	Argentina	Brasil	Colombia	Ecuador	Perú	*Margen activo*
Colombia	74595	798294	20450	29983	40769	367816	8791	9211	0	191537	9057	1550503
Ecuador	15938	516236	7846	4553	85272	415310	971	2325	15212	0	8171	1071834
México	85825	11489684	16892	13851	9441	53158	1475	3601	3050	2223	3926	11683126
Nicaragua	10511	302845	1405	711	1311	25969	92	493	611	385	194	344527
Perú	31540	525527	17169	12862	117189	193786	198744	20194	5391	13492	0	1135894
Venezuela	22130	255141	8414	6977	53007	202859	91315	3857	1048714	8763	602595	2303772
Margen activo	240539	13887727	72176	68937	306989	1258898	301388	39681	1072978	216400	623943	18089656

Fuente: Elaboración propia

Se corroboró que las variables de los países de origen con los de destino de los emigrantes se encuentran relacionadas, con un valor del ji-cuadrado de 21696694,28 y un p-valor asociado inferior al nivel de significación fijado (α = 0,05).

Según las contribuciones obtenidas de cada categoría fila (países de la variable «origen») al respectivo factor, el país que más influye en la posición del eje 1 es Venezuela (0,825), pero en el eje 2 es Colombia (0,317). Respecto a las contribuciones de cada factor a las categorías fila, México, Nicaragua y Venezuela aparecen mejor explicados por el eje 1 (con valores de 0,705, 0,699 y 0,977 respectivamente), mientras que el resto lo hacen por el eje 2. Por otra parte, las contribuciones obtenidas de cada categoría columna (países de la variable «destino») al respectivo factor muestran que el país que más influye en la posición del eje 1 es Colombia (0,513), mientras que en el eje 2 es España (0,440). EEUU, Colombia y Perú se encuentran mejor explicados por el eje 1 (con valores de 0,825, 0,952 y 0,953 respectivamente) y el resto de países aparecen mejor explicados por el eje 2.

La Figura 3 expone el gráfico factorial de los países analizados en 2019 donde se observa que los emigrantes de México y Nicaragua se trasladan principalmente a EEUU, y los de Venezuela a países cercanos como Colombia y Perú. La población colombiana, ecuatoriana y peruana migra a países europeos como Alemania, Francia o España, pero también a otros destinos como Canadá o Brasil. Además, se puede observar que Colombia y Perú muestran gran proximidad al igual que los países europeos entre sí, indicando fuertes asociaciones.

Gráfico factorial de países

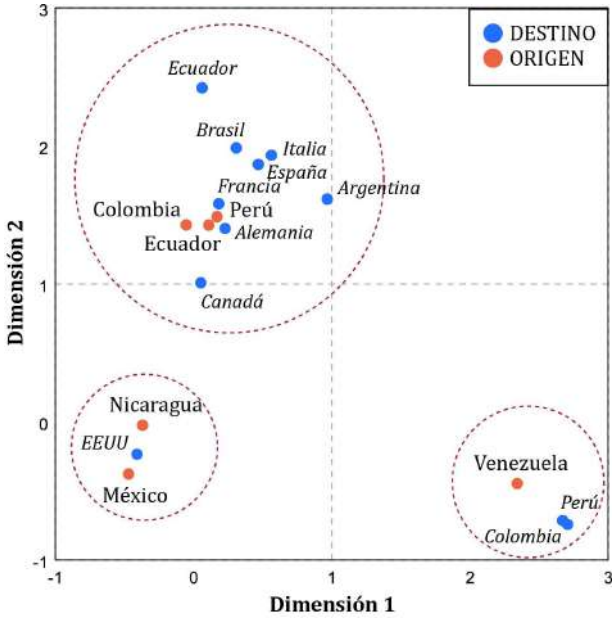


Figura 3. Fuente: Elaboración propia.

CONCLUSIONES

Al enfocar el interés de realizar un estudio sobre el impacto psicológico de personas migrantes en América y Europa, se tiene un primer acercamiento sobre el tema expuesto. De esta manera también se pudo observar que para el estudiar las repercusiones psicológicas de los emigrantes, es necesario analizar los movimientos migratorios en la actualidad, con el fin de identificar el impacto psicológico de los migrantes en América y Europa.

Los movimientos migratorios más recientes de Colombia y Ecuador, México, Nicaragua, Perú y Venezuela muestran que México es el país que más emigrantes

proporciona, lo cual puede ser consecuencia de su gran extensión y población; sin embargo, Nicaragua, y Ecuador, son los que menos personas exportan. Los emigrantes de los países Latinoamericanos se trasladan principalmente a la zona norteamericana, y son pocos los que emigran a Europa. El principal destino de los emigrantes en 2019 es EEUU, seguido de países como España, y Colombia. Además, la población colombiana, ecuatoriana y peruana, suele emigrar a países europeos como Alemania o Francia.

En tanto, las investigaciones descritas de las migraciones poseen varias similitudes en cuanto a que encontraron trastornos psicológicos en población migrante y en la que tienen efectos secundarios con mecanismo comòrbida en la salud mental. Por lo que indica que el número de personas migrantes está en aumento y que sufren enfermedades mentales sin recibir tratamiento en el país de destino, restándole importancia a su salud mental cuando salen de su país natal, por lo que no hay evidencia concluyente en los riesgos de trastornos psicológicos asociados a la migración dado que el estudio de Bhugra y Jones (2001) sustenta que no necesariamente todos los migrantes tienden a presentar trastornos psicológicos por las diferentes experiencias y condiciones de vida del sujeto migrante.

Asimismo, la población migrante se encuentra en mayor riesgo de padecer enfermedades mentales tanto en América como en Europa pues presentan similitudes a un perfil con altas tasas de enfermedades psicológicas en la que se resaltan: los trastornos de estado de ánimo, trastornos psicóticos y consumo de sustancias psicoactivas (spa), aunque en algunas poblaciones con mayor prevalencia en ciertas enfermedades mentales que otras.

El emigrante se expone al abuso de sus derechos fundamentales como persona como: la libertad, la salud, la vida y la seguridad pública. Por otro lado, el síndrome de Ulises es considerado como el síndrome del emigrante en que tiene riesgos de afectación psicológica en la salud mental como es el estrés y demás factores incidentes en el comportamiento del sujeto.

REFERENCIAS

Achotegui, J. (2009). Extreme stress and mental health: Immigrant syndrome with chronic and multiple stress (the Ulysses Syndrome). *Gaceta Médica de Bilbao*, 106(4), 122-133. doi:10.1016/S0304-4858(09)74665-7

Achotegui, J. (2012). La crisis como factor agravante del Síndrome de Ulises. *Revista Temas de Psicoanálisis,* 3, 1-16.

Benzécri, J. P. (1973). L'Analyse des Données. En *Tome 2: L'Analyse des Correspondences*. París: Dunod.

Bhugra, D., & Jones, P. (2001). Migration and mental illness. *Advances in Psychiatric Treatment*, 7(3), 216-221. doi:10.1192/apt.7.3.216

Cabrera, P., & Rubio, M. J. (2008). Las personas sin hogar, hoy. *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración,* (75), 51–74.

Cabrera, S., & Cruzado, L. (2014). REPORTE DE CASO / CASE REPORT. *Rev Neuropsiquiatr*, 77, 116–122.

Cantor-Graae, E., & Pedersen, C. B. (2013). Full spectrum of psychiatric disorders related to foreign migration: a Danish population-based cohort study. *JAMA psychiatry*, 70(4), 427-35. doi:10.1001/jamapsychiatry.2013.441

Fazel, S., Geddes, J. R., & Kushel, M. (2014). The health of homeless people in high-income countries: descriptive epidemiology, health consequences, and clinical and policy recommendations. *The Lancet*, 384(9953), 1529-40. doi:10.1016/S0140-6736(14)61132-6

Laporte, A., Vandentorren, S., Détrez, M. A., Douay, C., Le Strat, Y., Le Méner, E., … Mercuel, A. (2018). Prevalence of mental disorders and addictions among homeless people in the greater Paris area, France. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 15(2), 1-11. doi:10.3390/ijerph15020241

McAuliffe, M., & V. Mence (2017). Irregular maritime migration as a global phenomenon. En *A Long Way to Go: Irregular Migration Patterns, Processes, Drivers and Decision Making.* Canberra: Australian National University.

Melella, C. (2014). Migraciones emergentes hacia la Argentina: colombianos y ecuatorianos. Breve panorama y estrategias de inserción cultural. *Si Somos Americanos*, 14(2), 15-46. doi:10.4067/s0719-09482014000200002

Muñoz, M., Vázquez, C., & Cruzado, J. A. (1995). *Personas sin hogar en Madrid: Informe psicosocial y epidemiológico.* Madrid: Consejería de Integración Social.

Muñoz, M., Vázquez, J. J., Panadero, S., & Vázquez, C. (2003). Características de las personas sin hogar en España: 30 años de estudios empíricos. *Cuadernos de Psiquiatría Comunitaria,* 3(2), 100–116.

Navarro-Lashayas, M. Á. (2014). Sufrimiento psicológico y malestar emocional en las personas migrantes sin hogar. *Revista de la Asociación Española de Neuropsiquiatría*, 34(124), 711-723. doi:10.4321/s0211-57352014000400005

Patten, S. B. (2017). Homelessness and Mental Health. *The Canadian Journal of Psychiatry,* 62(7), 440-441. doi:10.1177/0706743717711423

Pellegrino, A. (2003). *La migración internacional en América Latina y el Caribe: tendencias y perfiles de los migrantes*. *Migración Internacional: Serie Población y Desarrollo*. Santiago de Chile: CELADE.

Pignon, B., Alexis Geoffroy, P., Thomas, P., Roelandt, J. L., Rolland, B., Morgan, C., … Amad, A. (2017). Prevalence and clinical severity of mood disorders among first–, second- and third-generation migrants. *Journal of Affective Disorders*, 210, 174-180. doi:10.1016/j.jad.2016.12.039

Reig Botella, A. del M., Clemente Díaz, M., & Sangiao Bastida, I. (2018). Migración y síndrome de Ulises: ser nadie en tierra de nadie. *Barataria. Revista Castellano-Manchega de Ciencias Sociales*, (24), 27-43. doi:10.20932/barataria.v0i24.388

Schreiter, S., Bermpohl, F., Krausz, M., Leucht, S., Rössler, W., Schouler-Ocak, M., & Gutwinski, S. (2017). The prevalence of mental illness in homeless people

in Germany-A systematic review and meta-analysis. *Deutsches Arzteblatt International*, 114(40), 665-672. doi:10.3238/arztebl.2017.0665

United Nations, Department of Economic and Social Affairs. Population Division (2019). *International Migrant Stock 2019* (United Nations database, POP/DB/MIG/Stock/Rev.2019).

LA INTERVENCIÓN SOCIAL CON PERSONAS INMIGRANTES: UNA APROXIMACIÓN DISCURSIVA AL TRABAJO SOCIAL DESDE LOS MEDIOS AUDIOVISUALES

Domínguez de la Rosa, Laura
Facultad de Estudios Sociales y del Trabajo. Universidad de Málaga

RESUMEN

En los últimos tiempos la intervención social con personas inmigrantes se ha visibilizado en los medios de comunicación. Por medio de un método cualitativo, a través de un análisis temático del contenido textual de siete documentos audiovisuales, se pone de relieve la representación de las funciones del Trabajo Social con personas inmigrantes. Se establecieron dos bloques temáticos que reflejan la representación en los medios audiovisuales de la intervención social con personas inmigrantes. Estos fueron: «La idealización de la vocación de los trabajadores sociales» y «La indeterminación de las funciones del Trabajo Social en la intervención social con personas inmigrantes». Se hace especial hincapié en las repercusiones sociales de la imagen del colectivo profesional proyectada en estos medios.

Palabras clave: *Trabajo Social; inmigración; medios audiovisuales; método cualitativo; bloques temáticos.*

ABSTRACT

In recent times, social intervention with immigrants has become visible in the media. By means of a qualitative method, specifically, through a thematic analysis of the textual content of five audiovisual documents, the representation of the functions of Social Work with immigrants is highlighted. Two thematic blocks were established that interrelatedly reflect the representation in the audiovisual media of social intervention with immigrants. These were: «The idealization of the vocation of social workers» and «The indeterminacy of the functions of Social Work in social intervention with immigrants». Special emphasis is placed on the social repercussions of the image of the professional community projected in these media.

Keywords: *Social Work; inmigration; audiovisual media; qualitative method; theme.*

INTRODUCCIÓN

En este estudio se analiza la representación social acerca de la intervención práctica ejercida por los profesionales de la disciplina de Trabajo social sobre el reflejo de la inmigración en los medios de comunicación. Específicamente, se han seleccionado diversos materiales de carácter audiovisual que persiguen un aumento de la visibilidad social de la profesión en el campo de la inmigración. También hemos observado que este tipo de documentos, hasta el momento, han sido poco utilizado por los investigadores centrados en esta temática. De acuerdo con Domínguez y Montalbán (2014), consideramos que los medios de producción audiovisual son una herramienta pedagógica que ayuda a la sociedad a entender la pluralidad de fenómenos sociales existentes. Siguiendo a Loscertales y Núñez (2008) este tipo de medios se establecen como un «espejo privilegiado» peculiar y muy significativo de la realidad social. En general, estos documentos audiovisuales tratan de manera principal la temática de la inmigración en España. Además, se asienta los pilares sobre los que se construye la intervención social realizada desde el Trabajo Social acerca del fenómeno estudiado. Por tanto, el objetivo de este trabajo es conocer cómo los medios de comunicación audiovisual construyen socialmente las funciones del Trabajo Social con personas inmigrantes. Para ello, la teoría de las representaciones sociales se presenta como un marco de análisis adecuado para el objetivo planteado porque, de alguna manera, se pretende a través de esta teoría describir la imagen de la intervención social desde el Trabajo Social con personas inmigrantes.

LA INMIGRACIÓN, LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y SU INFLUENCIA EN EL TRABAJO SOCIAL

El estudio de las migraciones como fenómeno social ha monopolizado, de manera discontinua, gran parte de las investigaciones en la disciplina de Trabajo Social. En las últimas décadas, como señala Millán-Franco, Domínguez, Hombrados, Gómez y García-Cid (2019) la globalización ha fomentado la movilidad entre los distintos países del mundo y ha convertido así a las migraciones en uno de los fenómenos más destacado e importante a nivel mundial. De este modo, se asume que la visión positiva o negativa de la misma depende más de intereses no legítimos que de cuestiones mucho más profundas (Batista y Bonomo, 2017; Padilla, 2010).

Por tanto, la integración social de los inmigrantes en un entorno determinado supone la negociación de identidades culturales y el desarrollo de vínculos en el país de acogida que podemos explicar a través de la construcción e interacción social que se establece a través de las relaciones, habilidades y comunicaciones interpersonales. De esta manera, es necesario reflexionar sobre estos requisitos o necesidades

en la práctica profesional del Trabajo Social porque son procesos imprescindibles y básicos para la intervención social.

Si bien es cierto, hace unos años el fenómeno de la inmigración se ha convertido en un tema frecuente en los medios de comunicación. De acuerdo con Xámbo (2010) su emergencia y fortalecimiento en estos medios es fruto de su asentamiento en las sociedades contemporáneas. De esta forma, se considera que la migración es el resultado de una particular selección y elección de lo que sucede y representa la realidad social.

Los medios de comunicación social, en especial los medios audiovisuales, influyen en la participación y promoción social, así como en la generalización de las representaciones acerca de fenómenos sociales como la inmigración. Este hecho es debido, precisamente, a su perseverancia, cotidianidad y poder en los grupos sociales que se integran en un imaginario social (Pérez y Bueno, 2005).

Asimismo, los recientes escenarios sociales determinan una amplitud de campos de investigación-intervención y, por ende, una acelerada actuación de los profesionales del Trabajo Social (Domínguez y Montalbán, 2012). Precisamente, en estos momentos sujetos a nuevas exigencias en el mercado laboral se le requiere a la disciplina de Trabajo Social nuevos desafíos y modos de intervención para hacer frente a esta realidad. Por esta razón, es necesario revalorar no solo la intervención social sino los procesos y mecanismos de las investigaciones acerca de esta temática. Este hecho implica asumir por parte de la disciplina ciertas habilidades y conocimientos relacionados con las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (TIC) como elementos prioritarios para la formación profesional de la práctica de intervención.

A raíz de lo expuesto, nuestro interés ha estado en conocer cómo determinados documentos audiovisuales representan socialmente la intervención del Trabajo Social con inmigrantes. De esta forma, con este trabajo se pretende mostrar los resultados de un análisis centrado en determinados medios de comunicación de carácter audiovisual que han favorecido la difusión de las representaciones sociales de la práctica profesional del trabajador social sobre la inmigración. Por tanto, se trata de un estudio de carácter cualitativo en el que el análisis temático de contenido nos acerca a la realidad que trasmiten estos medios.

MATERIALES Y MÉTODO

Materiales

En el presente trabajo se realizó un análisis cualitativo discursivo del contenido textual de diferentes documentales sobre la intervención del trabajador social con

personas inmigrantes. Por esta razón, se empleó como criterio estratégico intencional para la búsqueda de los materiales el hecho de que se tratara de documentales sobre esta temática tanto de carácter nacional como internacional (Ruiz, 2012). Por tanto, el tipo de muestreo empleado para la selección de los materiales se consideró intencional-opinático. En general, los documentales analizados se localizaron mediante el rastreo en diferentes canales televisivos, consulta a repositorios mediáticos nacionales e internacionales, repositorios audiovisuales de universidades y a través del canal Youtube, entre otros. Se seleccionaron un total de 7 documentales de 12 visionados. A continuación, en la tabla 1 se detalla las características principales de los materiales utilizados.

Tabla 1. Materiales audiovisuales.

Nombre	Duración	Fecha
¿Qué hacen las y los trabajadores sociales?	4′48′′	7 de agosto de 2008
Integración de los inmigrantes a través de los Servicios Sociales	4′40′′	24 de abril de 2011
Feminización del Trabajo Social: colectivos desfavorecidos	1′36′′	5 de septiembre de 2016
Migrantes con derechos: Cáritas	1′34′′	22 de octubre de 2018
Trabajo Social con inmigración	10′31′′	14 de marzo de 2019
Experiencia como trabajadora social en centros de servicios sociales	7′56′′	17 de febrero de 2020
¿Qué es Trabajo Social? ¿Para qué sirve? ¿Qué hacemos?	14′56′′	23 de enero de 2020

Fuente: Elaboración propia, 2020.

Por ello, los criterios de elección de la muestra recogen características homogéneas, pero, también, aúnan una serie de particularidades heterogéneas. En cuanto a la homogeneidad se establece que todos los documentales traten la inmigración desde la perspectiva del Trabajo Social. Y, respecto a los criterios de heterogeneidad, se pretendió que fuesen diversos en función del organismo o canal televisivo que lo produjese y que recogieran las experiencias migratorias de las personas implicadas y las distintas perspectivas de los agentes involucrados, así como las diferentes formas de actuación profesional.

MÉTODO

Se decidió realizar esta investigación desde un enfoque cualitativo porque nos pareció el más adecuado para los datos que tratábamos de recopilar. Más especí-

ficamente, se empleó un método descriptivo para que nos guiase en el análisis de los materiales audiovisuales utilizados. El método empleado fue la fenomenología, concretamente, se optó por el análisis temático de contenido. Este tipo de diseño es heredero del concepto de muestreo teórico desarrollado desde el enfoque de la Teoría Fundamentada (Glaser y Strauss, 1967). De esta manera, se aporta una comprensión más profunda de las funciones del Trabajo Social acerca de la inmigración en los medios audiovisuales.

El material de trabajo que se ha empleado no solo lo constituyen los materiales audiovisuales, sino también las producciones de trabajo o discusión cuya transcripción literal genera un texto de análisis dentro de un contexto social determinado (Cubells, Calsamiglia y Albertín, 2010; Domínguez, Palma y Palma, 2019). Este análisis se centra, principalmente, en describir y revelar los significados de los datos obtenidos. Por lo tanto, nos permitió identificar, organizar, analizar y especificar las unidades de las categorías relacionadas con nuestro objeto de estudio.

Se realizó a partir de una minuciosa lectura de la información recogida y transcrita. Y, en consecuencia, se construyeron las categorías emergentes que han propiciado la adecuada comprensión de los bloques temáticos propuestos como resultados del objeto estudiado (Arbeláez y Onrubia, 2014; Patton, 2002). De este análisis se obtiene una serie de temas denominados «bloques temáticos». Estos bloques son aquellos patrones comunes que, en los documentos, procedentes de la transcripción literal de los materiales empleados los propios intervinientes en los mismos, utilizaron para describir y explicar la propia realidad del objeto de estudio (Domínguez y Montalbán, 2016; Millán-Franco, Domínguez, Hombrados, Gómez, García-Cid, 2019).

En el estudio el procedimiento de análisis constó de 6 fases:

1. Búsqueda, selección y preparación del material de análisis.
2. Transcripción literal de los materiales seleccionados.
3. Familiarización con el material mediante lecturas sucesivas, confrontación de mensajes y seguimiento de líneas argumentales centrales.
4. Organización de la información en grupos de un mismo significado.
5. Búsqueda de bloques temáticos a partir de la detección de regularidades a través de las categorías. Se realiza una revisión de las categorías codificadas para establecer una serie de patrones comunes que, finalmente, diesen lugar a los bloques temáticos.
6. En consecuencia, se elaboró como resultado un informe en el que se explican los bloques temáticos comunes que nos ayudan a describir el papel del Trabajo Social con respecto a la inmigración.

RESULTADOS

Se identificaron 2 bloques temáticos principales que ayudan a describir y explicar la práctica profesional del Trabajo Social con el colectivo de inmigrantes: Bloque temático 1» «La idealización de la vocación de las trabajadoras sociales» y bloque temático 2 «La indeterminación de las funciones del Trabajo Social en la intervención social con personas inmigrantes».

Bloque 1: «La idealización de la vocación de las trabajadoras sociales»

Este bloque constituye el soporte principal de los documentales audiovisuales analizados. Está conformado por una serie de líneas argumentales que señalan, principalmente, la feminización y la vocación asistencialista impregnada desde hace siglos en la profesión. De esta forma, se observa la incesante recurrencia del término «trabajadora social» como las profesionales inherentes por excelencia en la disciplina. Así, se detalla en las siguientes líneas argumentales:

Extracto 1: … como bien has dicho estoy especializada en el ámbito de la inmigración… Y estoy hablando en nombre de muchas trabajadoras sociales. La figura de la trabajadora social es importante, nuestra presencia es imprescindible en los proyectos sociales, movimientos sociales porque estamos en una sociedad en constante cambio. Por tanto, tenemos que estar informadas e informar a las personas también…

En la mayoría de los materiales empleados se presenta el Trabajo Social dirigido al colectivo de inmigrantes como una práctica profesional en la que los valores y representaciones sociales de la misma recoge una larga tradición asistencialista. Asimismo, la cultura femenina se convierte en un eje constitutivo de la profesión.

Extracto 2…como trabajadoras sociales no intentamos cambiar a nadie. Por tanto, lo que hacemos es ofrecer ayuda en el proceso de acompañamiento… lo que hacemos es alcanzar el bienestar de ellos…

Extracto 3: … llego a mi casa satisfecha porque he ayudado a otros…

Como señala Lorente y Luxardo (2018) esto no significa que las funciones referentes al cuidado y ayuda social no estén presentes en los hombres, sino que históricamente han sido asignadas a las mujeres. Este hecho, en cierto modo, se ha convertido como se refleja en el siguiente fragmento en un obstáculo para el avance de la profesión.

Extracto 4: es una profesión tanto para hombres como para mujeres y es así como se avanza en la profesión…el que se considere una profesión femenina no debe obstaculizar el camino…

En cierta forma esto se debe a que las actividades vinculadas a nuestra labor diaria, de ayuda y cuidado, están invisibilizadas y desvaloradas porque se consideran de orden natural. Y, por ello, se establece ante esta labor un compromiso moral que

las distancia de lo que se entiende por trabajo. En este sentido, estas tareas se les ha asignado tradicionalmente a las mujeres de acuerdo con los estereotipos de género, sin necesidad además de otorgarles un conocimiento teórico (Santiso,2000).

Del mismo modo, los documentales constatan que la relación altruista y el proceso de ayuda son los elementos definitorios del Trabajo Social como profesión tanto para la intervención con el colectivo de inmigrantes como para cualquier otro colectivo en situación de desventaja social.

Extracto 4: … al ser atendida como la profesión dirigida para la atención social a los grupos más desfavorecidos, requería para su ejercicio de las mujeres…

En general, el esfuerzo de los documentales para representar socialmente el Trabajo Social ha acentuado en buena medida la forma en la que la profesión se presenta tanto en el campo académico como profesional. Siguiendo a Berasaluze (2009) y, tal como se expresa en los medios, el Trabajo Social se ha catalogado en muchas ocasiones como una semi-profesión. Este hecho es debido a que esta disciplina, históricamente, vincula el rol de las mujeres a la ayuda asistencial.

Extracto 5: … también garantizamos alimentos, calor y un techo a quien más lo necesita… trabajamos día a día para que dejen sus problemas atrás…

Bloque 2: «La indeterminación de las funciones del Trabajo Social en la intervención social con personas inmigrantes»

En términos generales, en este bloque se ilustra la ambigüedad en las funciones que se ejerce desde el Trabajo Social respecto a la intervención con personas inmigrantes. Pero, de alguna manera se establecen diferentes estrategias discursivas ligadas al bloque anterior que muestran el compromiso y la vocación de los profesionales en cualquier ámbito de intervención.

Si bien es cierto, la profesión del Trabajo Social promueve el cambio social, la solución de problemas y el fortalecimiento de las personas con la única finalidad de incrementar su bienestar social. Por tanto, como se muestra en la siguiente línea argumental, para esta disciplina los principios de los Derechos Humanos y la Justicia Social son los pilares básicos sobre los que se cimienta cualquier intervención social.

Extracto 6: Para nosotros lo importante es acompañarlos en cada paso que dan. Defender sus derechos durante todo el camino… ser justos… y apoyar su integración cuando por fin llegan a su destino.

En la mayoría de los casos se muestra que cuando las trabajadoras sociales intervienen con este colectivo el proceso de ayuda se centra, fundamentalmente en el respecto hacia las personas hacia su sistema de valores, visión de la realidad y sus necesidades.

Extracto 7: Los Trabajadores Sociales intentamos mejorar las situaciones de carencia que se nos presentan, buscando que sea la propia persona el protagonista de ese proceso; queremos que se implique, que decida por sí misma, que las soluciones que buscamos respondan a sus propios recursos, que se ajuste a su realidad...

De este modo, el trabajador social no impone un modelo social determinado. Es la propia persona la que decide el orden de prioridad de sus necesidades.

Extracto 8: no intentamos cambiar a nadie, lo que hacemos es un proceso de acompañamiento para que las personas cumplan sus propios objetivos y decidan por ellas. Somos personas que acompañan, que empoderan a las personas a alcanzar sus objetivos.

En definitiva, la intervención consiste en *respetar «las diferencias en cuanto a su religión, cultura, valores, así como las diferencias establecidas en cuanto al estatus social, político y económico»*.

Es importante destacar el alto grado de interdisciplinariedad respecto a la profesión. Este hecho le permite al Trabajo Social manejarse en multitud de ámbitos a la vez que promueve una indeterminación en las funciones que desempeña el profesional del Trabajo Social. En los documentos analizados se detalla como *«Los/as trabajadores/as sociales emplean parte de su tiempo en tareas de ayuda a los ciudadanos, a crear redes, a favorecer la autoayuda y a apoyar a grupos»*.

No obstante, como ya se ha mencionado la profesión del Trabajo Social fomenta el cambio social, da respuesta a los problemas que suscitan las relaciones interpersonales y empodera a las personas para aumentar el bienestar individual y social.

CONCLUSIONES

En este estudio nuestro interés ha estado en conocer el papel del trabajador social con inmigrantes en distintos medios audiovisuales. De este modo, indagamos sobre las estrategias discursivas que se utilizan para representar socialmente a la profesión en este ámbito de trabajo. Para ello, se ha empleado un método cualitativo, concretamente, un análisis temático del contenido textual de las transcripciones literales de los materiales utilizados. De esta forma, se han identificado dos bloques temáticos que nos han permitido configurar la realidad objeto de estudio: Bloque temático 1» «La idealización de la vocación de las trabajadoras sociales» y bloque temático 2 «La indeterminación de las funciones del Trabajo Social en la intervención social con personas inmigrantes». Es así como se ha tratado de establecer las tendencias discursivas principales que desarrollan los medios de comunicación ante el fenómeno de la inmigración y la intervención social que se ejerce desde la disciplina de Trabajo Social en este colectivo.

En general, se ha observado que los medios de comunicación social han sido capaces de configurar y favorecer la difusión de representaciones sociales de la prác-

tica profesional del trabajador social sobre la inmigración. Sin embargo, consideramos que este tipo de materiales pueden ser cuestionables por varias razones. Por un lado, ayudan a sensibilizar y visibilizar el objeto de nuestro estudio y, por otro, contribuyen a que se perpetúe una serie de patrones discursivos que en cierto modo puedan llegar a desvalorizar la profesión. De hecho, los materiales que se han empleado señalan como el discurso dominante sobre la inmigración y el perfil del trabajador social en este campo es un discurso público controlado no solo por la educación, política y ciencia, sino que se marca el poder de los medios de comunicación social en este ámbito.

En suma, el tratamiento informativo dado al fenómeno de la inmigración y en lo que se refiere al rol que desempeña el trabajador social en este escenario se ha tipificado acorde a estereotipos de género. Y, además, se relaciona con una cierta ambigüedad en las funciones que se le asignaba al trabajador social en cualquier ámbito de intervención.

Si bien es cierto, las prácticas sociales responsables de la intervención social con el colectivo de inmigrantes se vienen reformulando no solo por parte del Trabajo Social, sino que también por parte de diferentes profesiones afines. Por tanto, se trabaja sobre la existencia de nuevos contextos, problemáticas sociales que surjan durante el proceso migratorio.

En última instancia, este estudio invita a la comunidad científica a seguir generando nueva información en relación a la temática central del estudio. Y, de este modo, se siga aportando nuevos conocimientos que puedan tener repercusión para la intervención social y comunitaria en dicho colectivo. En general, en este tipo de investigaciones se ha privilegiado el uso de métodos cuantitativos, pero sería recomendable incorporar más trabajos cualitativos o que combinen ambas perspectivas. De hecho, el conocer las vivencias de los inmigrantes y la labor del profesional nos permitiría construir una base teórica para adecuar las prácticas profesionales en el área de la intervención social con inmigrantes. Esta manera de proceder daría lugar a planes y estrategias de promoción, sensibilización e intervención que, además, fuesen desarrolladas conjuntamente por las administraciones públicas, las organizaciones sociales, los diversos colectivos profesionales dedicados a la intervención social y la propia ciudadanía.

REFERENCIAS

Arbeláez, M.C. y Onrubia, J. (2014). Análisis bibliométrico y de contenido. *Revista de investigaciones UCM, 23*,14-21. DOI: 10.22383/ri.v14i1.5.

Bastista, R. & Bonomo, M. (2017). Representações sociais de imigração e imigrantes em mídia espanhola, italiana e portuguesa. *Quaderns de Psicologia, 19(*3), 211-227. DOI: 10.5565/rev/qpsicologia.1357.

Berasaluze, A. (2009). El devenir del Trabajo Social en clave de género. *Revista de Servicios Sociales, 46,* 133-140.

Cubells, J., Calsamiglia, A. y Alberetín, P. (2010). El ejercicio profesional en el abordaje de la violencia de género en el ámbito jurídico-penal: un análisis psicosocial. *Revista Anales de Psicología, 26*(2), 369-377. Disponible en: https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=167/16713079022.

Domínguez, L. & Montalbán, F. M. (2014). Estrategias discursivas de normalización en la producción audiovisual sobre la homoparentalidad. *Revista Arbor, 190,* 1-9. DOI: 10.3989/arbor.2014.769n5005

Domínguez, L. & Montalbán, F.M. (2016). The social construction of homoparentality: academia, media, and expert discourse. Anales De Psicología/Annals of Psychology, 33(1), 82-92. DOI: 10.6018/analesps.32.3.225791.

Domínguez, L., Palma, I. & Palma, M.O. (2019). Análisis discursivo de la violencia filioparental en diferentes producciones audiovisuales. *Cuadernos de Trabajo Social, 33*(1), 115-126. DOI: 10.5209/cuts.65195

Glaser, B. & Strauss, A. (1967). *The discovery of grounded theory.* Chicago: Aldine Press.

Lorente, B. & Luxardo, N. (2018). Hacia una ciencia del Trabajo Social. *Epistemologías, subalternidad y feminización, 61*,95-109. DOI: 10.4067/S0717-554X2018000100095.

Loscertales, F. & Núñez, T. (2008). Ver cine en TV: una Ventana a la socialización familiar. *Comunicar, 16*, 137-143. DOI: http://dx.doi.org/10.3916/c31-2008-01-017.

Millán-Franco, M., Domínguez, L., Hombrados, M.I, Gómez, L. & García-Cid, A. (2019). El sentido de comunidad de los latinoamericanos en Málaga: Múltiples sentido de comunidad. *Quaderns de Psicología, 21*(3), 1-16. DOI: 10.5565/rev/qpsicologia.1484.

Padilla, B. (2010). Algunas reflexiones sobre la migración altamente cualificada: Políticas, mercados laborales y restricciones. *OBETS: Revista De Ciencias Sociales, 5*(2), 269-291. DOI: 10.14198/OBETS2010.5.2.06.

Patton, M.Q. (2002). *Qualitative research and evaluation methods (3rd ed.*). Thousand Oaks, CA Sage Publications.

Pérez, J.V. & Bueno, J.R. (2005). Identidades y representaciones del Trabajo Social. *Portularia, V* (2), 165-173.

Ruiz, J. I. (2012). *Metodología de la investigación cualitativa*. Bilbao, España: Universidad de Deusto.

Santiso, R. (2000). La dialéctica entre la familia y el estado del bienestar. *Acciones e Investigaciones sociales, 10,* 23-48

Xámbo, R. (2010). La inmigración en los medios de comunicación. *Arxius, 23*, 161-171.

EL ROSTRO DE LA MIGRACIÓN EN MÉXICO A TRAVÉS DE LA CRÓNICA PERIODÍSTICA DE «PIE DE PÁGINA»

González Luna Corvera, Ana María
Universidad de Milán - Bicocca

RESUMEN

País receptor y productor de migrantes, México vive una crisis migratoria que se ha ido agravando en un contexto político-social marcado no solo por la presión norteamericana. Los migrantes que se acumulan en la frontera sur ya no son solo centroamericanos, el número de personas de origen asiática y africana ha ido creciendo con los nuevos flujos migratorios. Ante la extrema vulnerabilidad jurídica, política, social y cultural del migrante, focalizo la atención en el papel que juega la crónica periodística como agente cultural de denuncia y resistencia ante la mercantilización de la vida y la muerte. Periodismo narrativo que ilumina zonas de sombras, se focaliza en rostros concretos y cuenta historias encarnadas en personas con nombre y apellido, creando en el lector una empatía necesaria para acercarnos al otro. Me referiré específicamente al trabajo realizado por el equipo del periódico digital mexicano Pie de página.

Palabras clave: *Migración, periodismo narrativo, México, Pie de página, Covid-19.*

ABSTRACT

Under a continuous flux of human beings, both inward and outward, Mexico has now become the centre of a dramatic migratory crisis embedded in a socio-political context influenced by different actors beyond the United States. The migrants gathered in the southern border of Mexico no longer come only from Central and South America: they are also Asiatic and African. Given the extreme vulnerability of the legal, political, social and cultural status of the migrant, I want to emphasise the role that the newspaper reports play as cultural conveyors of condemnation and resistance against the life and death trading

in the Mexican borders. This narrative journalism sheds light on dark spaces, focuses on individual lives and tells us stories that belong to specific faces, names and surnames. By doing so, it induces in the reader a process of empathy which is necessary to get closer to the other. More specifically, I will explore the work carried out by Pie de Página, a team of digital journalism.

Keywords: *Migration, narrative journalism, Mexico, Pie de página, Covid-19.*

INTRODUCCIÓN

La condición geográfica y política de México como país de origen, tránsito y destino de migrantes se modifica constantemente en un mundo globalizado donde la movilidad de quienes se ven obligados a abandonar su propio país encuentra nuevos e inéditos caminos. En los últimos dos años a los migrantes mexicanos que intentan pasar la frontera norte y a los centroamericanos que se unen a ellos después de haber logrado atravesar la frontera sur, se han ido añadiendo otros migrantes que llegan desde otros continentes, Asia y África. El movimiento migratorio cambia continuamente planteando nuevos problemas, presentando nuevos escenarios.

Durante décadas el fenómeno migratorio parecía limitarse a la frontera norte de México, mientras la frontera sur había sido dejada en la sombra, ni el gobierno ni los medios de comunicación le daban suficiente espacio. La voluntad de las autoridades y la espectacularización mediática de la violencia vivida en la guerra contra el narcotráfico, durante los gobiernos de Felipe Calderón y Enrique Peña Nieto, silenció el grito de los migrantes centroamericanos hasta aquel fatídico 25 de agosto de 2010 cuando la noticia de la masacre de 72 migrantes por mano de la criminalidad organizada en un rancho del norte de México, San Fernando, Tamaulipas, visibilizó brutalmente ese drama de la migración. Una masacre oculta que había empezado en 2007, de la que apenas entonces se empezaba a hablar y que evidenciaba el vínculo de la criminalidad organizada con el tráfico de migrantes.

Del silencio ensordecedor pasamos brutalmente y en pocos años a la mediatización de las caravanas de migrantes centroamericanos, ese éxodo iniciado en octubre de 2018 que marcó no solo el punto más alto del flujo migratorio a través de la frontera sur –con la consecuente reacción política del gobierno de Estados Unidos que, amenazando con subir aranceles, logró que el gobierno mexicano se hiciera cargo de detener la migración de centroamericanos en sus propias fronteras–, sino también un nuevo modo de utilizar y manipular la realidad a través de la información de los medios de comunicación y las redes sociales creando sujetos políticos nuevos y funcionales a los intereses políticos. Lo que la filósofa Valencia Sayak (2018) denomina 'régimen live', que consiste en suplantar la realidad a través de

dispositivos visuales que reelaboran el régimen de verdad, una especie de cosmetización extrema de las imágenes que lleva a la despolitización crítica.

En este marco geopolítico se coloca el trabajo de la red de periodistas nacionales e internacionales que hacen posible la realización del periódico *Pie de página.* Un portal digital e independiente que es fruto de una labor colectiva de información especializada en temas sociales y de derechos humanos entre los cuales las migraciones ocupan un lugar central, junto con otros temas urgentes como la violencia de género, las desapariciones forzadas y crímenes graves, el medioambiente, los pueblos originarios. Su agenda social es, como afirma su directora Daniela Pastrana, «la de la gente común y la de los olvidados, de los que la prensa tradicional sólo se ocupa cuando hay una tragedia» (Pastrana, 2019). Los migrantes son parte de esos olvidados que este periodismo visibiliza. Además de visibilizar a los olvidados, *Pie de página* visibiliza el trabajo de periodistas, fotógrafos y diseñadores gráficos que han sido desplazados por su trabajo o censurados por las líneas editoriales de los medios. En un país donde ejercer el periodismo de investigación implica un riesgo alto, nace como «sitio refugio» para aquellos periodistas que realizan su trabajo en regiones peligrosas del país.[1]

El rostro de la migración que aquí se intenta trazar es tan actual como los textos objeto de estudio (publicados en 2019 y 2020). Trato de delinear el fenómeno migratorio a través de la crónica periodística que se encuentra en la columna 'Migraciones' de la sección «El Mundo», en permanente diálogo con textos narrativos o editoriales de fondo que encontramos también en 'Akademia' de la sección «Cero política», y en las crónicas del recién publicado *Migrantes de otro mundo* que relatan la etapa mexicana de la migración transcontinental. Son textos cuya escritura busca dar explicación a las causas y consecuencias de un sistema global de guerras, represión y pobreza, que denuncia la condición del migrante –nacional, regional, transcontinental– invitando a la reflexión, a la búsqueda de soluciones que generen un cambio. Sin dejar de valorizar las imágenes, grabaciones y vídeos que reportajes y crónicas digitales incluyen, mi trabajo se focaliza en la palabra como arma imprescindible capaz de liberar, de nombrar, de visibilizar.

Al referirme a una red de periodistas, es necesario aclarar que muchos de los artículos han sido publicados originalmente en otros periódicos, muchos de los cuales forman parte de la Alianza de los Medios de la *Red de Periodistas de a Pie,* de

[1] La organización independiente *Artículo 19*, ha documentado, entre 2000 y 2020, 133 asesinatos de periodistas en México, en posible relación con su labor. Del total, 122 son hombres y 11 son mujeres. De estos, 47 se registraron durante el mandato anterior del presidente Enrique Peña Nieto y 13 en el actual de Andrés Manuel López Obrador. Recuperado de https://articulo19.org/periodistasasesinados/

la cual surgió *Pie de página* como parte el proyecto de la Unión Europea «Refuerzo de las Capacidad de los Periodistas para la Promoción de los Derechos Humanos y de las Reformas Democráticas».

La perspectiva privilegiada en las crónicas de *Pie de página* es la del migrante, víctima de un sistema global, ese sistema de necropolítica que tiene el poder de dictar quién vive y quién debe morir, ejerciendo el control sobre la mortalidad y definiendo la vida como una manifestación de poder (Mbembe, 2011).

COVID-19, EL NUEVO MURO DE LOS MIGRANTES

El rostro de la migración en medio de la actual pandemia de Covid-19 cobra un aspecto de «horrorismo», de aniquilamiento de la condición humana (Cavarero 2009). Pone sobre la mesa dos aspectos fundamentales que están marcando la migración en México. Por un lado, la cada vez menor atención prestada por parte de los medios de comunicación que, ocupados en atender las noticias de la pandemia, se olvidan de las ciudades fronterizas del norte y del sur de México, donde miles de personas permanecen prisioneras en espera de tramitar su paso hacia los Estados Unidos. Por el otro, el agravarse de las condiciones inhumanas y de violencia de los migrantes en ambas fronteras mexicanas, ocasionadas por la inmovilidad impuesta por el cierre de fronteras, el bloqueo de los trámites migratorios y la política migratoria cada vez más restrictiva del gobierno de Estados Unidos, y que México, Guatemala, El Salvador y Honduras han acatado.

Los artículos más recientes de *Pie de página* –mayo y junio de 2020- informan, denuncian y analizan las condiciones cada vez más graves de los migrantes en medio de la pandemia. Algunos hacen denuncia bien documentada de casos específicos, como es el caso de las madres centroamericanas y cubanas embarazadas que, víctimas del programa «Permanecer en México», impuesto por Donald Trump, esperan –y desesperan–, en el hotel filtro de Ciudad Juárez, obtener el asilo para pasar a Estados Unidos (Gallegos, 2020). Como ellas muchos otros migrantes se encuentran atrapados en la frontera. Si en Tijuana (Baja California) por falta de recursos han ido cerrando los albergues que daban alojamiento a los migrantes mexicanos y centroamericanos (Ronquillo, 2020), en Tenosique (Tabasco) y Tapachula (Chiapas) el hacinamiento en las estaciones migratorias en medio de la emergencia coronavirus, y ante la imposibilidad de repatriar con las fronteras cerradas, aumentan las protestas de los migrantes con consecuencias mortales en algunos casos.

La deportación exprés de más de diez mil migrantes que ha realizado el gobierno estadounidense desde que modificó el 21 de marzo pasado el título 42 del código relativo a la Salud Pública y Bienestar Social, lo que permite ahora la expulsión de extranjeros a su último país de tránsito, dado el «riesgo que representan para la

salud» (Mariscal, 2020)[2], ha generado otro tipo de xenofobia hacia el migrante. El miedo al contagio de coronavirus lleva a un rechazo del migrante deportado en su propia comunidad, que se resume dramáticamente en el título del reportaje «Los llevan o los quemamos».

Otro es el impacto del coronavirus en los migrantes que se encuentran en Estados Unidos. En caso de contagio la falta de protección sanitaria los obliga a permanecer en casa o a alargar lo más posible la ida al hospital por temor a la discriminación y a la eventual detención (Paredes, 2020). Su vulnerabilidad es doble. La muerte de Víctor Tochimani nos coloca ante la soledad y el desamparo que vive buena parte de la población migrante mexicana en Nueva York, donde ya se contabilizan 594 mexicanos migrantes fallecidos por covid-19. Mientras el caso de Lucio Santiago, que relata Kau Sirenio en «Regresar a México en cenizas», se hunde en las tradiciones de su comunidad oaxaqueña de origen, tan profundas que la familia, ante la prohibición de la autoridad sanitaria de que hiciera el largo viaje a su pueblo, decidió que «su cuerpo se quedara en Los Ángeles, California, […] para que pueda hacer compañía a los enfermos que cuidó durante los 20 años que trabajó como ayudante de enfermero» (Sirenio, 2020). Dos casos significativos que representan experiencias concretas y encarnadas de migrantes muertos por covid-19 en Estados Unidos.

Al número de deportados se añade el de migrantes que están regresando de manera voluntaria de Estados Unidos, empujados por sus condiciones de desempleo, de salud, por falta de recursos para sostenerse.

El análisis, bien documentado y fundamentado, que nos ofrecen los autores de varios de los artículos, demuestran cómo el Covid-10 está agudizando la crisis humanitaria vestida de discriminación, racismo y violencia. Los estudios de grupos de investigación académica de universidades de México (Ronquillo, 2020) y de Estados Unidos (Rea, 2020) arrojan importante información, así como los estudios realizados por quienes trabajan en serias y reconocidas instituciones, como Maureen Meyer, directora para México y Derechos del Migrante de Wola (Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos). Todos, de un modo u otro, confirman los efectos de la fuerte militarización de las fronteras mexicanas, consecuencia del acuerdo que hace más de un año establecieron los gobiernos de Estados Unidos y México para frenar el éxodo de miles de centroamericanos; un acuerdo fruto de

[2] Entre marzo y abril sumaron 20 mil 860 de distintas nacionalidades; ya en mayo el número de mexicanos deportados desde Estados Unidos era de 57 mil 475, según datos del Instituto Nacional de Migración divulgados por la prensa mexicana. De estos, llegaron a Ciudad Juárez siete mil 934, en el lapso que va de mayo a enero de este año.

la presión y del chantaje de Donald Trump a López Obrador y que en los hechos hizo de México un muro de contención migratoria de las caravanas de migrantes.

> Desde que comenzó la emergencia sanitaria 22 países de América han cerrado o cerraron sus fronteras; además otros países excluyeron de sus programas de apoyo emergente a la población migrante no regularizada. En otros países se suspendieron temporalmente los trámites de peticiones de asilo y refugio (Rea, 2020).

Son algunos de los datos que Daniela Rea ha encontrado en el sitio *(In)movilidad en las Américas* de la Universidad de Houston y le permiten hablar del impacto que el hipernacionalismo, el cierre de fronteras y la deportación está teniendo en los migrantes de México y Centroamérica.

Los números reportados en *Pie de página* hablan claro, el flujo migratorio ha disminuido considerablemente por el impacto del coronavirus, así como se han frenado las solicitudes de asilo que en marzo de este año habían aumentado fuertemente (Hernández, 2020). Asimismo, se ha reducido el envío de remesas –calculado en un 22% –, lo cual representa un fuerte impacto económico para los países de origen de los migrantes, teniendo en cuenta el peso que dichas remesas tienen en el PIB nacional.

LOS TESTIMONIOS: LA VOZ DE LOS MIGRANTES

Los periodistas son vicarios de la palabra del otro, dan voz a los migrantes invisibilizados por las autoridades, por los medios de comunicación. A través de los testimonios que nos ofrecen en sus artículos y reportajes es posible descubrir otro rostro de la migración, ese rostro que no está hecho de números, estadísticas ni porcentajes tan útiles cuando se habla de política migratoria. Es el rostro de la experiencia encarnada de quienes son víctimas de esas políticas, es el rostro que habla de emociones, miedos y esperanzas y que genera una empatía necesaria para acercarnos al otro, para tratar de comprender la realidad del otro. Al representarlos, darles voz abren las puertas a una urgente y necesaria humanización.

En los artículos precedentes a la crisis del coronavirus encontramos líneas temáticas desde distintas perspectivas: las condiciones laborales de los migrantes en Estados Unidos en el testimonio de jornaleros, obreros, trabajadoras del hogar; el trabajo de las instituciones internacionales (ACNUR, COMAR) y nacionales (INM) así como de las ONG que se dedican a atender a migrantes, en el testimonio de sus funcionarios y representantes que dialoga con el de los migrantes mismos que se encuentran en centros de detención del INM o en alguno de los albergues que mantienen grupos de la iglesia católica o ONG. Se añaden a esta cartografía los testimonios de quienes se acampan en las ciudades fronterizas espe-

rando poder cruzar al otro lado, de aquellos que han sido víctimas de La Bestia, el tren de mercancías que utilizan los migrantes para cruzar el país de sur a norte y que tantas vidas se ha cobrado, que tantos cuerpos ha mutilado. Son muchos los rasgos que conforman un rostro complejo, mutante y siempre vivo de la migración en México que encontramos en *Pie de página*. Detengámonos en algunos de estos como ejemplo de las vidas precarias de los migrantes que corren cada vez mayores riesgos de ser tratados y considerados como menos que humanos, o directamente no tomados en cuenta (Butler, 2006, p. 176).

Ya antes mencionábamos a las mujeres embarazadas centroamericanas y cubanas que en Ciudad Juárez esperan el avance de sus trámites de asilo para poder pasar a Estados Unidos. Una de ellas, 'Clara', por ejemplo, tuvo que huir de El Salvador, emigró para poner a salvo su vida y la de sus hijos –dos hijas, un hijo y otra que llevaba en el vientre y que nació en Ciudad Juárez–, tras amenazas de pandillas: «me tenían privada de la libertad». La violaban a punta de pistola y así quedó embarazada en dos ocasiones (Gallegos, 2020).

Entre las numerosas víctimas de *La bestia,* también conocido como el tren de la muerte,[3] está Gaudencio de la Cruz Perfecto, un chico de Ayahualulco, municipio de Chilapa, Estado de Guerrero. En 2014, cuando tenía 23 años, mientras esperaba en Tecate, última etapa de su viaje para cruzar la frontera con Estados Unidos, no alcanzó a ver el tren. «Sólo sintió que lo jalaban, que era arrastrado cual si fuera un muñeco de trapo, sin voluntad.» Marlén Castro cuenta su historia que se ha detenido en la larga espera de una prótesis que aún no ha conseguido: «Gaudencio espera de la única manera que sin una pierna puede hacerlo: sentado. Espera, sentado» (Castro, 2019).

La experiencia de menores de edad, adolescentes y niños, está marcada por la violencia, el abuso, tanto en el viaje desde Centroamérica, como en las estaciones migratorias y los institutos de migración de su propio país cuando son deportados y tratados como criminales. El caso del salvadoreño Ernesto –siempre nombre inventado- que cuenta: «En México pasé de todo, desde abusos policiacos hasta retenciones por parte de la delincuencia organizada» (Pedroza, 2019), confirma la vida de los jóvenes de El Salvador que viven amenazados constantemente por las maras. Otro salvadoreño explica «Aquí todos los días el temor es morir por falta de oportunidad o que te quieran obligar a entrar a las pandillas pero es lo mismo, que te maten ya sea por negarte o por estar». Los miembros de la comunidad LGTB son protagonistas de otro capítulo doloroso: «Me tuve que ir porque líderes de la pandilla Barrio 18 querían usar mi cuerpo para llevar droga a uno de los penales, y

[3] Según el Instituto Nacional de Migración, medio millón de personas se trepan a *La bestia* cada año. Muchos mueren.

al negarme me pedían una mensualidad», cuenta Amalia Leyva, una mujer transexual de 23 años (Pedroza, 2019).

Y luego están los desplazados de regiones como Michoacán y Guerrero que llegan a Tijuana huyendo de la violencia de la criminalidad organizada, porque si el motor para migrar fue la búsqueda de empleo, la esperanza «de una vida mejor», hoy migrar es literalmente un recurso para la sobrevivencia tanto para quienes vienen de Honduras o El Salvador, como para las familias mexicanas, que llegan a Tijuana víctimas del desplazamiento forzado, de la violencia que impone el crimen organizado en territorios donde es la ley» (Ronquillo, 2020)

Desde otro punto de vista, algunos defensores de los derechos humanos en Tijuana –Víctor Clark Alfaro y Soraya Vázquez– denuncian la realidad social y las condiciones infrahumanas de migrantes que viven en El Bordo, un largo canal de aguas residuales de más de 10 kilómetros de longitud que atraviesa el corazón de la ciudad y acaba por desembocar en el lado norteamericano, un lugar que parece estación del infierno y tiene características de campamento de refugiados construido precariamente por los propios indigentes con lo que han podido rescatar, desperdicios de aquí y de allá. La mayoría de ellos son deportados (Ronquillo, 2020). Una población en el abandono, invisible para el gobierno y la sociedad y cuyas carencias se hacen más graves hoy, cuando se vive una emergencia sanitaria. La organización *Human Watch Right*, por su parte, alertó en un reporte que «las devoluciones a México son una amenaza contra los derechos y la seguridad». Deportaciones que se vienen realizando desde julio de 2019 con el programa Protocolo de Protección a Migrantes (MPP por sus siglas en inglés), que obliga a las familias a esperar, en una ciudad de la frontera norte de México, varios meses a que una corte atienda su caso. «Este programa es el pilar de los esfuerzos del gobierno para desmantelar el derecho a solicitar asilo en EE.UU., y sus consecuencias han sido terribles» (De Alba, 2020).

Defensores de derechos humanos que son también víctimas de violencia, 48 de ellos fueron asesinados en 2018 y tres asistentes fueron desaparecidas en el norte de México. La crisis regional de agresiones contra los migrantes, refugiados, solicitantes de asilo incluye a los defensores de derechos humanos (Pigeonutt, 2020).

Mucho antes de las multitudinarias y mediáticas caravanas de migrantes centroamericanos que comenzaron en octubre de 2018, Caravanas de madres de migrantes centroamericanos desaparecidos transitan por México desde hace quince años en busca de sus hijos. Hasta la fecha 315 madres han encontrado a sus hijos, pero aún hay cientos de casos sin resolver. Denuncias que el estado mexicano no ha respondido (Pigeonutt, 2019). Testimonio de la fuerza de estas mujeres, «enfermas del dolor» que se han unido en la búsqueda incansable de sus propios hijos y los hijos de todas.

Kau Sirenio (2020) sigue la pista de migrantes jornaleros en California y en el norte del estado de Washington, y de obreros en la industria avícola en el noroeste de Arkansas. En el primer caso cuenta de la conquista histórica que significa el reconocimiento del sindicato Familias Unidas por la justicia y la firma del contrato colectivo de los migrantes en medio de la pandemia. En el segundo caso dos historias se vuelven la Historia de los obreros migrantes de la industria avícola de Springdale. La presión en las bandas de destazar pollos ocasionan secuelas irreparables, como la invalidez de Carlos Zúñiga –«Nos ponían a trabajar al ritmo del reloj, no nos permitían siquiera ir al baño, muchos de mis compañeros usaban pañales desechables para no hacerse en la banda»–, y la de Anita Alfaro –«Mis manos no sirven ni para comer, perdí la movilidad de mis brazos en la pollera Georges. Ahora estoy en tratamiento porque tengo problema de mis ojos, de mis manos, de rodillas, además de diabetes, presión alta»–. Dentro de lo terrible de las condiciones de estos obreros, el autor deja una espiral de esperanza al registrar la existencia del Centro de Trabajadores del Noroeste de Arkansas (CTNA), refugio para los trabajadores que quedaron inutilizados en las polleras, donde «organizan reuniones, talleres sobre derechos humanos y protestas cuando la asamblea lo acuerda» (Sirenio, 2019).

Comienzan a aparecer testimonios de una migración transcontinental que va aumentando y que tiene sus propias características, como veremos en el siguiente apartado. Menciono ahora dos casos emblemáticos, el del joven indio Manpreet Singh que a los 18 años después de cuatro meses de haber dejado Punyab con la idea de llegar a Estados Unidos murió en un hospital de Veracruz. Sus cenizas se encuentran todavía en territorio mexicano. El otro caso es el de el joven camerunese Maxcellus que se salvó de un naufragio en las costas de Chiapas (Pradilla, 2020). Ambas historias cuentan de las nuevas rutas de migración y, a su vez, se relacionan directamente con las instituciones gubernamentales encargadas de atender (o desatender) a los migrantes en la frontera sur; llevan a una denuncia del modo en que tratan a los migrantes en las estaciones migratorias que son centros de detención para extranjeros en los que viven atrapados en condición irregular. «La mayoría de los que entra no sale si no es deportado. Migrar no es delito, pero a tipos como Maxcellus, los encierran en cárceles como si hubiesen robado o asaltado a alguien» (Pradilla, 2020).

LOS APÁTRIDAS, EL ROSTRO TRANSCONTINENTAL DE LA MIGRACIÓN

Maxcellus es uno de los numerosos migrantes africanos protagonistas, junto a otros asiáticos, del valiosísimo y reciente documento digital *Migrantes de otros mundos*, resultado del trabajo de una red internacional que, comprendiendo la

naturaleza andariega de la migración, entendió que su historia sólo se puede contar bien en forma colaborativa, desde las visiones y las sabidurías de múltiples sujetos[4]. Dicho documento nos desvela una dimensión transcontinental de la migración, aún desconocida. Los efectos de la política migratoria europea de cierre de fronteras, las prohibiciones impuestas a los activistas de salvar a los náufragos del Mediterráneo han empujado a cada vez más africanos subsahariano y asiáticos a buscar otros caminos. No son pocos y, sin embargo, poco se habla de ellos. El destino final para casi todos está, al menos en la intención, en Estados Unidos, y para alcanzarlo tienen que pasar por México, etapa obligada de su viaje.

De esa etapa mexicana se ocupa Alberto Pradilla en dos reportajes, el apenas mencionado «Naufragio en Chiapas» –publicado también como artículo en la sección «Migraciones» de *Pie de página*- y «El campamento de los apátridas», título que refiere la condición jurídica en la que han vivido por cinco meses muchos africanos –en su mayoría de Camerún, Angola y República Democrática del Congo–, en su paso por México. Ambos reportajes cuentan la historia de los africanos subsaharianos que después de haber recorrido miles de kilómetros y de haberse jugado la vida a lo largo de nueve o diez países, al llegar a México se encuentran encerrados en una estación migratoria de la frontera sur de México, atrapados en una absurda situación jurídica, víctimas de una política antimigratoria mexicana que se ha plegado al dictado de Donald Trump.

En tiempos recientes la presencia de cameruneses, angoleños o etíopes se ha incrementado de un 550% entre 2014 y 2019, según datos de la Organización Internacional de las Migraciones (OIM). La Unidad de Política Migratoria registró en 2011 un total de 287 ciudadanos irregulares provenientes de África, mientras que en 2019 la cifra era de 5 mil 552. Población minoritaria respecto al éxodo de los centroamericanos, su actitud ante las autoridades es completamente distinta: no huyen en cuanto ven a un agente del Instituto Nacional de Migración, se entregan. Hasta hace unos meses era la única forma de obtener un documento con el que poder seguir su camino. Pero las reglas cambiaron, no solo por el ya mencionado acuerdo firmado por México el 7 de junio de 2019 en el que se compromete con el gobierno estadounidense a reducir el flujo migratorio a cambio de que no

[4] *Migrantes de Otro Mundo* es una investigación conjunta transfronteriza realizada por el Centro Latinoamericano de Investigación Periodística (CLIP), Occrp, Animal Político (México) y los medios regionales mexicanos Chiapas Paralelo y Voz Alterna de la Red Periodistas de a Pie; Univision Noticias (Estados Unidos), Revista Factum (El Salvador); La Voz de Guanacaste (Costa Rica); Profissão Réporter de TV Globo (Brasil); La Prensa (Panamá); Semana (Colombia); El Universo (Ecuador); Efecto Cocuyo (Venezuela); y Anfibia/Cosecha Roja (Argentina), Bellingcat (Reino Unido), The Confluence Media (India), Record Nepal (Nepal), The Museba Project (Camerún). Nos dieron apoyo especial para este proyecto: La Fundación Avina y la Seattle International Foundation.

impusiese aranceles a las exportaciones mexicanas. A partir de julio del año pasado el documento que las estaciones migratorias expedían a los extranjeros ya no permite el tránsito por el territorio nacional, y obliga a abandonar el país a quienes no regularicen su situación en el curso de 20 días.[5] Además de resultar inútil, el nuevo documento que les entregaban a los africanos los definía como 'apátridas'. «Ya no eran congoleses, cameruneses o etíopes. Ahora se habían convertido en «apátridas», gente sin nacionalidad a pesar de tener un pasaporte encima», que en realidad no podían ser deportados, pero ellos no lo sabían.

Una situación absurda que se encarna en los testimonios de Angelina, Jean Pierre Ilunga, Gedeao Makambo, Josep Pele Mesa y Maxcellus, recogidos por Pradilla en lo que podríamos llamar crónicas de la desesperación. Sus historias trazan la extensa y riesgosa ruta transcontinental que los llevó hasta México, el infierno que representó el paso de la selva colombiana del Darién que se tragó al hijo menor de Angelina y a la hija pequeña de Gedeao Makambo, angoleño que después de seis años en Brasil retoma el camino del migrante ante el incremento de la violencia en Brasil. Después de tan largo y tortuoso recorrido México los detiene durante cinco meses en un campamento a cielo abierto en Tapachula, Chiapas, en donde a las autoridades mexicanas no les importaba si se morían de hambre o se enfermaban, su única preocupación era que no se subiesen al norte. En la impaciencia empezaron a surgir alternativas a través de coyotes, como la ruta marítima que llevó al naufragio de cuatro cameruneses el 11 de octubre de 2019, y del cual se salvó Maxcellus. Al día siguiente cientos de africanos trataron de emular el éxodo de los centroamericanos, pero muy pronto fueron detenidos por la Guardia Nacional. Ante estos sucesos y después de varias protestas –algunas marcadas por actos de violencia por parte de la Guardia Civil- que tuvieron suficiente eco mediático, el gobierno mexicano, quizás bajo presión internacional, y habiendo intentado negociar con países africanos, abre a la opción de pedir asilo y empieza a entregar tarjetas de estancia legal que les ha permitido viajar a Ciudad Acuña, Coahuila, el paso fronterizo del norte de México que los africanos subsaharianos prefieren por ser menos vigilado.

CONCLUSIONES

El estigma del migrante como amenaza, favorecido seguramente por la política del «America First» promovida en los últimos años por la Casa Blanca, lleva a

[5] El 10 de julio de 2019 la directora general de Control y Verificación Migratoria, Ana Laura Martínez de Lara, cambió las reglas del juego al firmar un oficio en el que instruía cómo gestionar las salidas de las estaciones migratorias. A partir de ese momento los documentos de salida expedidos por las estaciones migratorias «no otorgan condición de estancia», con lo cual las personas extranjeras no pueden transitar libremente por el territorio nacional.

que se le criminalice injustamente. Así lo demuestran las crónicas y reportajes que *Pie de página* publica constantemente, tratando de cubrir lo que yo llamaría una compleja cartografía de la migración en México que incluye a mexicanos, centroamericanos, caribeños, asiáticos y africanos subsaharianos.

En el periodismo narrativo y de investigación que realiza esta amplia red de periodistas, la palabra se encarna transformándose en historia de denuncia y resistencia. Con el recurso del lenguaje –en el que me he centrado- podríamos decir con George Steiner que los autores se niegan a aceptar el mundo tal como es, lo contradicen y se atreven a imaginarlo y hablarlo de otro modo (1994), asumen la narración como la posibilidad de dar sentido, revelar el significado de la experiencia del camino del migrante, ese migrante que tiene uno y muchos rostros. Porque el lenguaje permite «negar, reconstruir, alterar el pasado, el presente y el futuro, cartografiando de otro modo los factores determinantes de la realidad pragmática. La esperanza es la gramática» (Steiner, 1998, p.113).

Entre la frontera norte y la frontera sur, las vías del tren, el río Bravo, los albergues, las estaciones migratorias, las crónicas nos llevan a la percepción de un frontera múltiple y móvil, un espacio de riesgo continuo, umbral de la violencia, demostrando que la frontera ha dejado de ser un territorio delimitable por una geopolítica, para transformarse en espacio del horror que autoriza y niega la vida misma (Cavarero, 2009).

Los migrantes que transitan por esa frontera sin límites, cuyos testimonios constituyen parte de esta narrativa periodística, forman parte de la categoría de los residuos humanos acuñada por Bauman, residuos, parias, excedentes de la sociedad, expulsados de sus países son las víctimas de la victoria del progreso económico a escala planetaria que los coloca en condición de inferioridad, de vulnerabilidad (Bauman, 2005, p. 87).

El periodismo narrativo que acabamos de presentar es parte de ese relato necesario para compensar la cantidad de información inmediata que nos satura obstaculizando nuestra capacidad de comprender la realidad, para hacer resistencia ante el *régimen live* mediático que convierte el tiempo en algo sin duración, a través de la pura adrenalina, la instantaneidad y la desmemoria (Sayak 2018); son crónicas que no aturden, ni corren el riesgo de –como afirma Villanueva Chang (2011)– convertirse en moderna forma de ignorancia.

REFERENCIAS

Bauman, Z. (2005). *Vidas desperdiciadas. La modernidad y sus parias.* Barcelona: Paidós.
Butler, J. (2006). *Vida precaria: el poder del duelo y la violencia*. Buenos Aires: Paidós.

Castro, M. (13 de diciembre de 2019). Gaudencio, arrollado por la bestia, pide ayuda para sus prótesis de pierna y brazo. *Pie de página*. Recuperado de https://piedepagina.mx/

Cavarero, A. (2009). *Horrorismo. Nombrando la violencia contemporánea*. México y Barcelona: Universidad Metropolitana de México / Antrophos.

De Alba, J. I. (7 de febrero de 2020). Salvadoreños son deportados a la muerte. *Pie de página*. Recuperado de https://piedepagina.mx/

Gallegos, R. (26 de junio de 2020). El asilo debe esperar. *Pie de página*. Recuperado de https://piedepagina.mx/

Hernández, J. (21 de marzo de 2020). La pandemia frena solicitudes de asilo. Pie de página. Recuperado de https://piedepagina.mx/

Mariscal, A. (18 de mayo de 2020). «¡Los llevan o los quemamos!»: el dramático retorno de los migrantes a sus comunidades. *Pie de página*. Recuperado de https://piedepagina.mx/

Mbembe, A. (2011). *Necropolítica,* seguido de *Sobre el gobierno privado indirecto*. España: Melusina.

Organización Internacional de Migración (2020), *Informe sobre las migraciones en el mundo 2020.* Recuperado de https://publications.iom.int/books/informe-sobre-las-migraciones-en-el-mundo-2020

Paredes, H. (22 de mayo de 2020). Migrantes de Puebla mueren en soledad y desamparo en Nueva York. *Pie de página*. Recuperado de https://piedepagina.mx/

Pastrana, D. (26 de septiembre de 2019). Pie de página, 4 años. *Pie de página*. Recuperado de https://piedepagina.mx/pie-de-pagina-4-anos/

Pedroza, E. (5 de diciembre de 2019). El Salvador: las crudas razones del exilio. *Pie de página*. Recuperado de https://piedepagina.mx/

Pigeonutt, V. (25 de septiembre de 2019). Crece violencia contra defensores de migrantes. *Pie de página*. Recuperado de https://piedepagina.mx/

Pigeonutt, V. (29 de noviembre de 2019) ¡Abran la frontera!: madres migrantes encuentran cinco hijos en caravana. *Pie de página*. Recuperado de https://piedepagina.mx/

Pradilla, A. (2020). El campamento de los 'apátridas'. *Migrantes de otro mundo*. Recuperado de https://piedepagina.mx/

Pradilla, A. (29 de mayo de 2020). Naufragio en Chiapas. *Pie de página*. Recuperado de https://piedepagina.mx/

Rea, D. (3 de junio de 2020). Hipernacionalismo, cierre de fronteras, deportaciones: así impacta la covid-19 a migrantes. *Pie de página*. Recuperado de https://piedepagina.mx/

Ronquillo, V. (19 de mayo de 2020). En época de covid: migrantes somos y en Tijuana andamos. *Pie de página*. Recuperado de https://piedepagina.mx/

Ronquillo, V. (26 de junio de 2020). A un año del acuerdo migartorio con EEUU: la crisis humanitaria es más grave. *Pie de página*. Recuperado de https://piedepagina.mx/

Saúl Rodríguez, L. (28 de mayo de 2010). De la India a Veracruz: la muerte de un adolescente que buscaba llegar a EEUU. *Pie de página*. Recuperado de https://piedepagina.mx/

Sayak, V. (2018). Psicopolítica, celebrity culture y régimen live en la era de Trump. *Norteamérica*. 13 (2), pp. 235-252, Recuperado de http://dx.doi.org/10.22201/cisan.24487228e.2018.2.348

Sirenio, K. (20 de junio de 2020). Conquista histórica: Reconocen sindicato jornalero en Estados Unidos. *Pie de página*. Recuperado de https://piedepagina.mx/

Sirenio, K. (23 de septiembre de 2019). 'Mis manos no sirven ni para comer'. *Pie de página*. Recuperado de https://piedepagina.mx/

Sirenio, K. (28 de mayo de 2020). Regresar a México en cenizas. *Pie de página*. Recuperado de https://piedepagina.mx/

Steiner, G. (1994). *Dopo Babele. Aspetti del linguaggio e della traduzione*. Milano: Garzanti.

Steiner, G. (1998). *Errata: el examen de una vida.* Madrid: Siruela.

Villanueva Chang, J. (2011). El que enciende la luz. En D. Jaramillo. (Ed.), *Antología de crónica latinoamericana actual* (pp. 583-606). México: Alfaguara.

ASILO Y REFUGIO

TENDENCIAS RECIENTES DEL ASILO Y LA PROTECCIÓN INTERNACIONAL EN LOS TRIBUNALES CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVOS: PROSTITUCIÓN Y SUPUESTOS DE AMPLIACIÓN

Domínguez Barragán, María Luisa
Universidad de Sevilla

RESUMEN

El tratamiento del derecho de asilo y del refugio suele contemplarse desde una visión administrativa. Este trabajo, centrado en el ámbito contencioso-administrativo, pretende ser un análisis de dos de las cuestiones más actuales en materia de asilo en nuestro país: la denominada «prostitución del asilo» y los supuestos de admisión de la solicitud de protección internacional en puestos fronterizos por razones humanitarias.

Palabras clave: *Asilo, refugiado, orden contencioso-administrativo, Tribunales*, *protección internacional*

ABSTRACT

The treatment of the right of asylum and refuge is usually seen from an administrative perspective. This paper, which is focused on the contentious-administrative field, aims to be an analysis of two of the most current asylum issues in our country: the so-called «asylum prostitution» and the assumptions of admission of the application for international protection at border for humanitarian reasons.

Keywords: *Asylum, refugee status, contentious-administrative order, Courts, International protection*

INTRODUCCIÓN

El 20 de Junio es el día elegido por la Asamblea General de las Naciones Unidas para conmemorar el día mundial de los Refugiados. Como indica Estepa Montero (2017), el derecho de asilo constituye un elemento central en nuestros días para la vigencia de los derechos fundamentales en la comunidad internacional. No obstante, el asilo y el refugio siguen siendo realidades bastante desconocidas en nuestro país, dándose la circunstancia de que suelen confundirse, a pesar de ser el asilo un derecho reconocido en el artículo 13.4 de la Constitución Española: *«La ley establecerá los términos en que los ciudadanos de otros países y los apátridas podrán gozar del derecho de asilo en España.»*. Este mandato constitucional se concreta actualmente en la Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del Derecho de Asilo y la Protección Subsidiaria, que nos indica en sus artículos 2 a 4 el significado de las diferentes situaciones que pueden producirse. Siguiendo lo establecido por dicha Ley puede afirmarse, por tanto, que el derecho de asilo es la protección dispensada a los nacionales no comunitarios o a los apátridas a quienes se reconozca la condición de refugiado en los términos definidos en el artículo 3 de la Ley y en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, hecha en Ginebra el 28 de julio de 1951, y su Protocolo, suscrito en Nueva York el 31 de enero de 1967. Así, se considera refugiado:

> Toda persona que, debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, opiniones políticas, pertenencia a determinado grupo social, de género u orientación sexual, se encuentra fuera del país de su nacionalidad y no puede o, a causa de dichos temores, no quiere acogerse a la protección de tal país, o al apátrida que, careciendo de nacionalidad y hallándose fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, por los mismos motivos no puede o, a causa de dichos temores, no quiere regresar a él, y no esté incurso en alguna de las causas de exclusión del artículo 8 o de las causas de denegación o revocación del artículo 9.

De igual forma, como medida de integral protección se establece el derecho a la protección subsidiaria que según lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley 12/2009 *ut supra* citado:

> Es el dispensado a las personas de otros países y a los apátridas que, sin reunir los requisitos para obtener el asilo o ser reconocidas como refugiadas, pero respecto de las cuales se den motivos fundados para creer que si regresasen a su país de origen en el caso de los nacionales o, al de su anterior residencia habitual en el caso de los apátridas, se enfrentarían a un riesgo real de sufrir alguno de los daños graves previstos en el artículo 10 de esta Ley, y que no pueden o, a causa de dicho riesgo, no quieren, acogerse a la protección del país de que se trate, siempre que no concurra alguno de los supuestos mencionados en los artículos 11 y 12 de esta Ley.

Ha de recordarse también en esta revisión introductoria que esta normativa se supedita a la doctrina elaborada por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea que aplica la Directiva 2011/95/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, por la que se establecen normas relativas a los requisitos para el reconocimiento de nacionales de terceros países o apátridas como beneficiarios de protección internacional, a un estatuto uniforme para los refugiados o para las personas con derecho a protección subsidiaria y al contenido de la protección concedida. Igualmente, para completar el marco normativo deben citarse la Directiva 2013/32/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, sobre procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional y el Capítulo V de la Directiva 2003/86/CE, del Consejo, de 22 de septiembre, sobre el derecho de reagrupación familiar relativo a los refugiados.

Mucho se habla en los medios de comunicación de las figuras del asilo y el refugio desde un punto de vista humanitario. Sin embargo, son muy desconocidos los procedimientos administrativos y contencioso-administrativos a los que estas personas se ven sometidos. Por ello, en este trabajo intentaremos poner de manifiesto cuales son las tendencias más actuales en estos procesos ante nuestros tribunales nacionales, con el objetivo de dar visibilidad a los problemas procesales a los que estas personas se enfrentan. Es cierto que para una gran mayoría social parece que los asilados/refugiados son ajenos a nuestra realidad diaria exceptuando casos muy concretos que, normalmente, aparecen por otros motivos (trata de blanca, crimen organizado…). Esta percepción se modifica al analizar las estadísticas del Consejo General del Poder Judicial en relación con las cuestiones de asilo y extranjería pues, por ejemplo, en el año 2018 se presentaron en nuestro país 55749 solicitudes de protección internacional, llegando 2019 de ellas a la Audiencia Nacional (CGPJ, 2018).

EL ASILO Y EL REFUGIO ANTE LOS TRIBUNALES CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVOS

Palabras previas

El artículo 29 de la Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria, establece el agotamiento de la vía administrativa por las resoluciones a las solicitudes de protección internacional que prevé[1], con la excepción de la presentación de la petición de reexamen contra la resolución de

[1] Siendo éstas: solicitudes de protección internacional presentadas en España, solicitudes presentadas en puestos fronterizos y solicitudes cursadas desde los CIE.

inadmisión a trámite o de denegación de la solicitud. En estos casos, será la resolución del reexamen la que ponga fin a la vía administrativa. Igualmente, establece que todas estas resoluciones serán recurribles potestativamente en reposición y que, posteriormente, podrán ser recurridas en vía contencioso-administrativa.

En relación a la competencia de los Tribunales contencioso-administrativos para el conocimiento de las cuestiones sobre asilo, la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa hace una diferenciación: por un lado, en virtud del artículo 9.1 d) atribuye el conocimiento de los recursos interpuestos contra las resoluciones de inadmisión de asilo político a los Juzgados Centrales de lo Contencioso-administrativo y, por otro, según el artículo 78, se atribuye, por lo general, el conocimiento de las demandas interpuestas contra las resoluciones administrativas de asilo a los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo y, en su caso, a los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo. Además, se establece que estos asuntos se tramitarán por los cauces del procedimiento abreviado regulado en el propio artículo 78.

La última de las precisiones expresas que realiza la LJCA en materia de asilo, es la del artículo 135, referente a los supuestos que tengan relación con actuaciones de la Administración en materia de extranjería, asilo político y condición de refugiado que impliquen retorno cuando el afectado sea un menor de edad. En estos casos, se establece que el órgano jurisdiccional oirá al Ministerio Fiscal con carácter previo a dictar el auto de adopción o denegación de medidas cautelares.

Breve referencia del tratamiento del asilo y el refugio en la doctrina jurisprudencial española

El Tribunal Supremo en su STS 1182/2016, de 16 de marzo estableció que:

> El reconocimiento de la condición de refugiado está condicionado a la acreditación de que concurren las causas que se contienen en el artículo 1.A.2) de la Convención de Ginebra de 29 de julio de 1951, por remisión expresa del artículo 3.1 de la Ley reguladora del Derecho de Asilo 12/2009, y se concretan en la existencia de fundados temores de ser perseguido por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas en su país de origen. Acorde con tal exigencia, se resolverá favorablemente la solicitud de asilo cuando aparezcan indicios suficientes, según la naturaleza de cada caso, para deducir que el solicitante cumple con los anteriores requisitos (artículo 8 de la citada Ley).

En igual sentido se expresa también la Audiencia Nacional (por ejemplo, en la SAN 438/2019, de 21 de febrero). En relación a la interpretación de los requisitos que hace el Tribunal Supremo para el reconocimiento del derecho de asilo, pode-

mos ver como ejemplo lo que estableció en el Fundamento Jurídico tercero de su STS 799/2015, de 6 de marzo:

> (…)La condición de refugiado se debe reconocer, en los términos del artículo 3 de la Ley 12/2009 (único invocado en el escrito de preparación del recurso y en el encabezamiento del motivo de casación), a quien tenga «fundados temores» de ser perseguido por motivos de raza, religión, nacionalidad, opiniones políticas, pertenencia a determinado grupo social, de género u orientación sexual» y, encontrándose fuera del país de su nacionalidad, «no puede o, a causa de dichos temores, no quiere acogerse a la protección de tal país». Pues bien, en el caso de autos no sólo no hubo ninguna persecución –lo que, ya hemos dicho, el propio recurrente admite– sino que del relato de hechos descrito por éste tampoco se deducían indicios que hicieran mínima y objetivamente fundado el «temor de persecución» al que se refiere. No cabe identificar este temor con las meras «presiones de su familia paterna para que el solicitante de asilo sucediera a su padre» en las funciones de «médico tradicional» (curandero, según la Sala de instancia), en contra de la voluntad de aquél. Según su propio relato, tras el fallecimiento del padre en el año 2007, los familiares paternos pretendían que él, como heredero, continuara la actuación del fallecido, a lo que se negaba el recurrente con la ayuda de su madre. Para no ser obligado a realizar aquella actividad decidió marcharse al extranjero. Tal relato, repetimos, no puede encuadrarse en los términos del artículo 3 de la Ley 12/2009 por lo que, sin necesidad de otras consideraciones, tanto la decisión administrativa como la jurisdiccional que corroboró su validez resultan conformes a aquel precepto. Así lo hemos reiterado en sentencias anteriores relativas a solicitantes de asilo procedentes de Nigeria que, como el ahora recurrente, manifestaban que se verían presionados por razones familiares para participar en determinados ritos o ceremonias a ellos asociadas (véase, a estos efectos, la sentencia de 12 de abril de 2007, recaída en el recurso de casación 271/2004 y las que en ella se citan).

Podemos afirmar que la cuestión del cumplimiento de los requisitos es el eje vertebrador del tratamiento que recibe la protección internacional en nuestros tribunales. Como este tratamiento merecería un estudio individual y propio, en las líneas siguientes nos centraremos en dos de las cuestiones de mayor actualidad en esta materia en nuestro país que, si bien están relacionadas con los mencionados requisitos, lo hacen de una forma indirecta.

REALIDAD ACTUAL DEL ASILO EN EL ORDEN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO: DOS CUESTIONES PRINCIPALES

Tratamiento judicial de la denominada «prostitución del asilo»

La primera de las cuestiones a las que haremos referencia es a la que se ha denominado como «prostitución del asilo».

La STS 3410/2019, de 29 de octubre, ha sido objeto de mucha atención tanto por los medios de comunicación como por los operadores jurídicos, ya que el Tribunal se mostraba muy duro con la conducta del solicitante de asilo. En este caso, un ciudadano argelino pretendía utilizar este instrumento de protección internacional para evitar su expulsión de nuestro país sin cumplir los requisitos exigidos para el mismo. Por ello, el Tribunal Supremo en el recurso de casación revoca la sentencia de la Audiencia Nacional que consideraba que la expulsión del territorio nacional con prohibición de entrada en España durante un período de 3 años no era conforme a Derecho y reconocía el derecho de este señor a que su petición fuese tramitada por el procedimiento de urgencia, permitiendo su entrada y permanencia provisional en España de forma cautelar, mientras se resolvía la solicitud en vía administrativa. El objeto del recurso de casación era, como indica el Fundamento Jurídico primero, la determinación de si el reenvío del artículo 25.2 de la Ley 12/2009 al artículo 21 (de la misma Ley) ha de considerarse integral o parcial y según el caso, como afecta a una petición de asilo presentada en un Centro de Internamiento de Extranjeros (en adelante, CIE) por un extranjero, que entró ilegalmente en España, con resolución administrativa de expulsión y resolución judicial motivada de internamiento en un CIE. Asimismo, también se solicitaba el análisis de las consecuencias de la demora por la Administración de respuesta a dicha petición de protección internacional, en los cuatro días establecidos en el artículo 21 de la Ley 12/2009. El Tribunal determinó que el reenvío es integral pero consideró que debía ir más allá de la mera comprobación de las cuestiones formales en su tarea de administrar justicia. Tras una exposición detallada de los hechos donde se comprueba que no se cumplen por el solicitante los requisitos exigidos para obtener el asilo, manifiesta:

> Llevaba el Sr. Gaspar desde su entrada en España, no un mes sino casi cinco meses, cuando solicitó la protección internacional. A la vista de su solicitud de protección internacional antes reflejada, D. Gaspar no reúne en absoluto las circunstancias para la condición de refugiado y demandante de asilo. Si a estas dos realidades fácticas, le añadimos que la solicitud de protección internacional se realiza en el CIE de Madrid el jueves 11 de mayo de 2019, y el jueves siguiente ya se está presentando recurso contencioso por la representación letrada de su libre elección y solicitando medida cautelarísima por transcurso del plazo previsto en el Artículo 21 de la Ley 12/2009, la conclusión es obvia: estamos en presencia de un grosero uso fraudulento de dicha norma de protección internacional, y que constituye además un claro ejemplo de abuso de derecho. (…) A la vista de lo antes expuesto, es obvio que D. Gaspar se ha servido de la Ley 12/2009 y del derecho a solicitar protección internacional, para eludir la expulsión del territorio nacional, declarada administrativamente y confirmada en vía judicial acordando el internamiento en el CIE. La solicitud de protección internacional se ha ejecutado en claro fraude de ley, y no puede ni debe surtir efecto (art. 11.2 LOPJ).

Y continúa:

La conducta procedimental del Sr. Gaspar no solamente ha sido ejecutada en grosero fraude de ley, sino que la misma supone un ejercicio antisocial del derecho, un abuso: El Sr Gaspar no tiene ni una sola de las circunstancias para considerarse refugiado y, pide la protección internacional un viernes en el CIE de Madrid. Y así obtiene la libertad provisional. El daño a todos los verdaderos refugiados que causa el Sr. Gaspar es inmenso, pues él y otros muchos como él, que incurren en el fraude de ley del art. 6.4 Código Civil, impiden a la Administración prestar la atención que merecen los que de verdad y fundadamente reclaman la protección internacional. Y la institución del asilo se agrieta o se prostituye, perdiendo su trascendencia humanitaria por su uso fraudulento y además abusivo en este caso[2].

Si bien el Tribunal deja clara su postura, esta sentencia posee un voto particular por parte de la Magistrada HUERTA GARICANO basado, principalmente, en cuestiones procesales. En su opinión, la sentencia desborda el alcance del recurso extraordinario de casación, pues entra en el fondo y no se limita a interpretar el interés casacional objetivo. Además entiende, a diferencia del resto del Tribunal, que el reenvío ha de ser parcial por las condiciones específicas de los internos de los CIES, por lo que considera que se debería revocar la resolución de la Audiencia Nacional cuando autoriza la entrada en España (puesto que el solicitante de asilo ya se encuentra aquí), determina que la tramitación de la petición se efectúe por el procedimiento de urgencia y defiende que el cómputo de los plazos fijados por días, se efectúe de momento a momento.

La importancia de la doctrina establecida por esta sentencia es manifiesta, y se comprueba en la proyección que ha tenido en otras resoluciones, como es el caso

[2] Es interesante observar en la STS como el Tribunal continúa incidiendo en el fraude: «*El Sr. Gaspar ha demandado la protección internacional de la Ley 12/2009 sin la menor base fáctica para ello; fuera del plazo de un mes «en todo caso» señalado para pedirla; tras una resolución administrativa de expulsión y un auto judicial acordando su internamiento en un CIE; utilizando su estancia en el CIE como instrumento para pedir asilo un jueves, sin base fáctica, extemporáneamente y con intención de servirse del fin de semana, para salir del CIE y obtener una residencia provisional. Fraude de ley grosero. Y abuso de derecho evidente, cometido a través de una actuación fraudulenta, que debería ser objeto de examen por la autoridad competente del Ministerio de Interior para exigir las responsabilidades a quien o quienes hubieran inducido o colaborado a ello. Y poner coto a estas conductas en fraude de ley. Y desde luego, la inaplicación en este caso del artículo 19 de la ley 12/2009, «efectos de la presentación de la solicitud», es obvia. Es, lo hemos dicho, grosero el abuso de derecho cometido al presentar en un comportamiento fraudulento una solicitud de la protección internacional, con el manifiesto objetivo reconocido por el propio Sr. Gaspar, de evitar la expulsión. Por ello, aplicar sin más los artículos 19, 21 y/o 25 de la Ley 12/2009, no es un ejercicio de administrar justicia por un tribunal, pues falla, para examinar dichos preceptos, la base, la razón para demandar el asilo, y falla, además, grosera y estrepitosamente. Falla lo que hay detrás de los documentos y que el interesado además reconoce.”*

de la SAN 4868/2019, de 18 de noviembre o la SAN 104/2020 de 29 de enero. Además, es muy llamativa la metáfora utilizada: «prostitución del asilo». No obstante, esta doctrina no es pacífica. En la STS 265/2020, de 23 de enero, el Tribunal Supremo se contradice[3]. En este caso, aunque el objeto que presenta interés casacional para la formulación del recurso es muy similar al de la STS 3410/2019, está más determinado. Así, se indica en su Fundamento Jurídico segundo que:

> La cuestión que presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia consiste en determinar la extensión de la remisión efectuada en el artículo 25.2 (solicitud de protección internacional presentada en un Centro de Internamiento para Extranjeros) al artículo 21 (solicitud de protección internacional presentada en un puesto fronterizo), ambos de la Ley 12/2009, de 30 de octubre, Reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria, a efectos de concretar si el plazo fijado en el art. 21, debe computarse por horas y con exclusión de los días inhábiles y en su caso, cuáles son las consecuencias jurídicas de la superación del plazo fijado en el artículo 21, especialmente del fijado para denegar la solicitud de protección internacional por concurrir alguno de los supuestos en él establecidos, cuando se trate de una solicitud de protección internacional presentada en un CIE.

En esta sentencia el Tribunal se limita más a la interpretación de la cuestión objeto del recurso, entendiendo que ha de estimarse el recurso de casación y que el reenvío que efectúa el artículo 25.2 al artículo 21, de la Ley 12/2009, es integral al procedimiento. A su juicio, los plazos constituyen un elemento esencial por los efectos que su incumplimiento puede conllevar, «*efectos que, con carácter general, serán los señalados en el art. 19; esto es, que la persona extranjera no podrá ser objeto de retorno, devolución o expulsión hasta que se resuelva sobre su solicitud.*». Aunque era un caso muy similar al de la STS 3410/2019 como indica el voto particular emitido a esta sentencia, no se optó en ella por entrar en el fondo del asunto que no era otro que el de determinar si, a pesar del juego de los plazos, lo realmente esencial es el incumplimiento de los requisitos para la concesión el asilo, utilizando la solicitud del instrumento de protección internacional de forma fraudulenta. Esta es la postura que mantiene en dicho voto particular el Magistrado BORREGO BORREGO, que fue el ponente de la STS 3410/2019.

Tras este análisis, la STS 929/2020, de 12 de marzo, recoge las distintas interpretaciones y concluye que: «*no puede establecerse especialidad alguna en cuanto al procedimiento y, en concreto, al cómputo de los plazos, en las peticiones de asilo en función de que la petición se realice por un extranjero que se encuentre ingresado en un CIE, respecto de las solicitudes que se realicen en frontera*», siendo los plazos del

[3] Son también de interés las SSTS 4070/2019, de 13 de diciembre y 4071/2019, de 17 de diciembre. No obstante, hemos escogido ésta por la importancia del voto particular en contrario.

artículo 21 aplicables a las solicitudes presentadas en un CIE. Por tanto, en su Fundamento Jurídico tercero manifiesta:

> (…) debemos concluir que cuando se solicite el asilo estando ya internado el solicitante en un Centro de Internamiento de Extranjeros, los plazos para resolver, cuando se siga el procedimiento de urgencia, deben ser los establecidos para cuando dicha petición se haga en frontera, es decir, computando los plazos de cuatro días para la denegación del asilo y los dos días para la petición de reexamen, en su caso, deberá realizarse de momento a momento, es decir, desde la fecha de presentación de la petición ante la Administración y desde el concreto momento en que, dentro de las del día, se realice dicha presentación, sin excluir los días inhábiles. En otro caso, deberá seguirse el procedimiento ordinario, sin que pueda ser objeto de retorno, devolución o expulsión hasta que se resuelva sobre su solicitud.

Para finalizar entendiendo que (Fundamento Jurídico cuarto):

> los plazos señalados no pueden servir para imputar un ejercicio antisocial por evitar atender peticiones más razonables –que obliga a difícil y compleja valoración– incluso con los presumidos servicios limitados de la Administración para la tramitación de esta clase de procedimientos. Y debe traerse a colación la lógica vinculación que establece la jurisprudencia expuesta en relación al carácter restrictivo del abuso del derecho, quedando proscrito cuando existan otras vías legales para imponer el ejercicio legítimo del mismo. Su aplicación al caso llevaría a que, si el ciudadano solicitante del asilo en esas condiciones abusa de su derecho de petición para evitar la orden de expulsión, el propio Legislador ha impuesto un mecanismo sumamente efectivo para evitar ese abuso, acudir al procedimiento urgente para decidir la petición y a ello debió y debe atenerse la Administración[4].

Por ahora, son las posturas que ha mantenido el Tribunal Supremo, pero al ser un asunto con tantos matices pensamos que podemos esperar nuevas resoluciones que vislumbren otras interpretaciones.

Ampliación de la solicitud de protección internacional en puestos fronterizos

Otra de las cuestiones más recientes a la que ha dado respuesta nuestro Tribunal Supremo ha sido la de determinar, como indica el ATS 4712/2019, de 6 de mayo, si en la situación prevista en el artículo 21 de la Ley 12/2009 solo se puede, como máximo, admitirse a trámite la solicitud de protección internacional para su tramitación por el procedimiento ordinario o si, por el contrario, puede concederse

[4] Esta sentencia vuelve a tener un voto particular del Magistrado BORREGO BORREGO en la misma línea del establecido en la STS 265/2020, de 23 de enero.

la misma atendiendo a razones humanitarias. La Sala resuelve esta cuestión en la STS 754/2020, de 3 de marzo. Debe recordarse que en este asunto entra en juego también la normativa de extranjería y, en concreto, la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, que es la que establece la residencia por cuestiones humanitarias.

En este caso la Abogacía del Estado pretendía impugnar la resolución de la Audiencia Nacional por la que se estimaba el recurso de los solicitantes de protección y se concedía la autorización de estancia por razones humanitarias. En vía administrativa se había denegado la solicitud en base al artículo 21.2 a) de la Ley 12/2009, en relación con el artículo 25.1 c), debido a que la petición de protección no planteaba cuestiones que guardasen relación con el cumplimiento de los requisitos para el reconocimiento de la condición de refugiado o la concesión de la protección subsidiaria, ya que se derivaban a la protección por razones humanitarias. Así, la Abogacía del Estado en el recurso de casación entiende que el artículo 21 de la Ley 12/2009 no recoge las autorizaciones de estancia o residencia por razones humanitarias (ni siquiera las menciona) y que, por tanto, la resolución susceptible de casación iba en contra de dicho artículo, ya que en los puestos fronterizos (en este caso se había solicitado la protección en el Aeropuerto Madrid-Barajas) solo es posible, como máximo, la admisión a trámite de las solicitudes, o su inadmisión, pero no la concesión de la protección internacional. Igualmente, manifiesta que la concesión de autorización por razones humanitarias es incompatible con la sumariedad de dicho artículo 21 «*que solo permite un examen superficial de la solicitud para comprobar si la misma se manifiesta incoherente o falsa; esto es, el precepto no contempla la posibilidad de concedes autorizaciones por razones humanitarias*». A todo esto se añade, a juicio de la parte recurrente, la incompatibilidad de la concesión de las citadas autorizaciones en el trámite del artículo 21 de la Ley, pues el artículo 46.3 de la Ley de asilo únicamente contempla esta situación para los menores y otras personas vulnerables, por lo que concluye considerando que estos casos deberían llevarse a cabo por la regulación de extranjería.

Parece claro que a la luz de estos argumentos, el Tribunal Supremo debía casar la sentencia de la Audiencia Nacional. Sin embargo, desestima el recurso en base a las siguientes conclusiones, que reproducimos por su interés:

> 1º. La Administración, en un supuesto como el de autos, debió proceder, incluso de oficio, a la concesión de autorización de residencia temporal por razones humanitarias a los recurrentes, una vez denegadas la solicitud de protección internacional y subsidiaria. 2º. La representación legal de los recurrentes debió proceder a su solicitud, expresa y diferenciada, en los escritos de solicitud y de reexamen, y, obviamente, debió incluir tal solicitud en el escrito jurisdiccional de demanda, alegando sobre los particulares que la legislación y la jurisprudencia requieren al efecto. 3º. La Sala de instancia, sin tal solicitud, ni pretensión autónoma e independiente, en

> relación con la autorización de residencia temporal por razones humanitarias, no debió, «de oficio» –y sin audiencia previa de las partes de conformidad con lo establecido en el artículo 33.2 de la LRJCA– proceder a la concesión de la misma, sin perjuicio, como luego veremos, del acierto de tal concesión. Y, 4º. La representación de la Administración General del Estado no debió continuar con el mantenimiento del recurso de casación, procediendo al desistimiento del mismo –o, al menos a solicitar su suspensión–, de conformidad con el Acuerdo adoptado por la Comisión Interministerial de Asilo y Refugio, en el mes de febrero de 2019, que obligaba a la Subsecretaría del Ministerio del Interior a la concesión de autorización de residencia temporal por razones humanitarias de protección internacional a ciudadanos de nacionalidad venezolana, como los recurrentes, cuyas solicitudes de protección internacional hubieran sido denegadas.

Como podemos observar, en este caso concreto se prima la nacionalidad de los recurrentes (venezolana) sobre el cumplimiento de otros requisitos. La acreditada situación de vulnerabilidad de los ciudadanos venezolanos es lo que lleva al Tribunal, en lo referente a la resolución de la materia que presentaba interés casacional en este asunto, a considerar que «*excepcionalmente, la Administración ha de proceder a su concesión –incluso de oficio– en los supuestos expresamente previstos por la ley, cuáles son los de «las personas solicitantes o beneficiarias de protección internacional en situación de vulnerabilidad».* Lo más interesante es que la sentencia viene a reconocer dos supuestos diferentes, que amplían las posibilidades de protección en puestos fronterizos. Por un lado, el supuesto general del artículo 46.3 de la Ley 12/2009 para las personas solicitantes de protección internacional y, por otro, un régimen especial «*de ámbito más concreto y restringido*» para las personas solicitantes de protección internacional pero que sean o se encuentren en situación de especial vulnerabilidad (el propio Tribunal recuerda que estas situaciones son *numerus apertus*). En el primer caso, los requisitos son: previa o principal solicitud de protección internacional, solicitud subsidiaria potestativa de autorización de residencia temporal por razones humanitarias (han de ser distintas de las señaladas en el estatuto de protección subsidiaria) y respuesta de la Administración, distinta de la solicitud principal de protección internacional enmarcada en la normativa vigente en materia de extranjería e inmigración. Nos sumamos a la postura del Tribunal cuando considera que no tendría sentido que, en el marco del artículo 21 de la Ley 12/2009, solo respondiera a las cuestiones de protección internacional sin entrar a responder la solicitud por razones humanitarias. En el segundo caso, los requisitos que establece el Tribunal son más flexibles. Primeramente, exige la existencia de una previa y principal solicitud de protección internacional, pero a diferencia del primer supuesto, no se requiere que se haya presentado una solicitud subsidiaria específica de autorización de residencia temporal por razones humanitarias. En opinión del Tribunal, esta situación se fundamenta en la imposición del legislador, de oficio y sin necesidad de esperar a la alegación de concretas razones humanita-

rias, del cumplimiento de dos obligaciones (artículo 46.1 y 2) en relación con «las personas solicitantes o beneficiarias de protección internacional en situación de vulnerabilidad». Estas obligaciones se concretan en la necesidad de tener en cuenta y comprobar la situación de dichas personas y en la adopción de las medidas necesarias para dar un tratamiento diferenciado, cuando sea preciso, a las solicitudes de protección internacional que sufren las personas vulnerables.

A MODO DE CONCLUSIÓN

Puede parecer violento hablar de prostitución en el asilo incluso si se utiliza como metáfora. Sin embargo, es un recurso muy útil para dejar bien claros los términos. Para un sector de Magistrados la solicitud de asilo como forma de evasión de la expulsión es un fraude de ley manifiesto, mientras que otro sector se inclina por entender que la naturaleza extraordinaria del recurso de casación limita esta tarea de cognición material. Lo que resulta evidente es la importancia que posee para los Tribunales contencioso-administrativos el control de los requisitos que han de otorgar la condición de refugiado y, en su caso, asilado. ¿Pero el cumplimiento de los requisitos ha de sobreponerse sobre las cuestiones formales? Este es el asunto que el Tribunal Supremo debe dejar claro. Si bien es cierto que nos mostramos de acuerdo con la postura sobre el fondo tomada por el Tribunal, entendemos que el recurso de casación no es el cauce adecuado. No obstante, llama la atención como el Magistrado BORREGO BORREGO alude a cuestiones no jurídicas cuando en su voto particular (*ut supra* citado) dice que «*puede ser que calificar de fraudulenta la conducta de un extranjero solicitante de asilo, no sea social o mediáticamente correcto. Pero esas opiniones no deben ni pueden impedir la correcta aplicación de la ley, en este caso, de los artículos 6.4 y 7.2 del Código Civil*». ¿Es que lo mediático o socialmente correcto ha de estar por encima de la aplicación legal? Nos sumamos a la respuesta negativa del Magistrado BORREGO.

En lo referente a la solicitud de protección en puestos fronterizos nos planteamos la siguiente cuestión: ¿es necesario hacer una división entre los solicitantes de protección internacional y los solicitantes de protección internacional en situación de vulnerabilidad? ¿No es ya de por sí una situación de vulnerabilidad la que posee la persona que solicita protección internacional (siempre y cuando no sea en fraude de ley como hemos vistos en los casos de prostitución del asilo)? Solo nos queda decir que son cuestiones sobre las que habrá que seguir profundizando.

REFERENCIAS

Estepa Montero, M. (2017). «El Derecho de asilo en España: estudio jurisprudencial sobre su posible otorgamiento a los perseguidos por las maras centroamericanas». *Anuario Jurídico y Económico Escurialense*, 50, 59-76.

ESTEREOTIPOS DE GÉNERO EN EL PROCEDIMIENTO DE ASILO. REFLEXIONES Y DESAFÍOS DESDE LA COLONIALIDAD DEL GÉNERO

Vecchioni, Sabrina Paula
Red Interdisciplinaria de Derechos Humanos (Redii)

RESUMEN

El presente trabajo busca analizar la existencia de estereotipos de género en el sistema de asilo por la aplicación de estándares de protección internacional diseñados y promovidos por los denominados feminismos hegemónicos del norte, incorporados en la normativa internacional de protección de derechos humanos bajo los auspicios de las Naciones Unidas y aplicados por los Estados. Partiremos del surgimiento histórico de la definición de refugiado contenida en la Convención Internacional de 1951 y la incorporación del «género» por el ACNUR, a la luz de la teoría de la «colonialidad de género», buscando establecer la existencia de estereotipos de mujeres merecedoras de la protección internacional que el estatuto de refugiado otorga.

Palabras clave: *Asilo, género, colonialidad, estereotipos, estándares de protección*.

ABSTRACT

The present paper will analyze the existence of gender stereotypes in the asylum system due to the application of international protection standards designed and promoted by the so-called hegemonic feminisms of the North, incorporated in the international regulations for the protection of human rights under the auspices of the United Nations, and applied by the States. We will start from the historical emergence of the refugee definition contained in the 1951 International Convention and the incorporation of «gender» by UNHCR, according to the theory of «gender coloniality», seeking to establish the existence of stereotypes of women deserving of the international protection that refugee status grants.

Key words: *Asylum, Gender, Coloniality, Stereotypes, Protection standards.*

INTRODUCCIÓN

Los desplazamientos masivos y forzados de población son un fenómeno que se sucede desde tiempos inmemoriales (Villipando, 1996, p.7), en su mayoría asociado a persecuciones étnicas, religiosas, políticas, etc. Numerosos son los ejemplos en los textos sagrados de las religiones monoteístas[1] que refieren no solo a la obligación de brindar protección a quien así lo requiera, sino que contribuyen a su codificación sentando una serie de estándares aplicables en la materia, no siendo ajeno a ellos la vulnerabilidad extrema de quienes son forzados a desplazarse, más aún si se trata de mujeres y niños. Como contracara de la protección hacia este segmento de población en situación de extrema vulnerabilidad se destaca la construcción de una imagen sobre el «refugiado», en clave masculina y, en muchos casos, asociados a la figura de un *otro*, un enemigo del Estado (Arendt, 1974). En este contexto no debemos olvidar que dentro de los desplazados se encuentran mujeres, quienes pueden tener motivos propios de desplazamiento forzado y ajenos a aquellos concebidos específicamente para los hombres.

El presente trabajo buscará realizar un breve análisis histórico del surgimiento del concepto de refugiado en el derecho internacional y el tratamiento otorgado a las mujeres, lo que nos permitirá observar una historia de invisibilidad femenina; como también, la influencia que los denominados feminismos hegemónicos del Norte tuvieron en la re-interpretación de la definición clásica de refugiado contenida en la Convención sobre el Estatuto de Refugiado de 1951 (en adelante «Convención de 1951»); y, los estándares sentados, a la luz de la teoría de la «colonialidad del género», en amplio contraste con la versión universalizante que sobre el género tienen los postulados de los organismos internacionales de derechos humanos, muchas veces ajenos a las realidades propias de las mujeres que buscan refugio.

[1] Atendiendo a la brevedad del presente trabajo no podemos ahondar en este aspecto, pero cabe tener presente las prescripciones contenidas en la Torá, la Biblia y el Corán en cuanto a la protección de los extranjeros y, en particular, de aquellos que siendo perseguidos solicitan asilo. Así, en el viejo testamento: «*El Señor dijo a Abrán: Tienes que saber que tu descendencia vivirá como forastera (extranjera, inmigrante) en tierra ajena, tendrá que servir y sufrir opresión durante cuatrocientos años*» (Gn 15,13); «*Amaréis al inmigrante, porque inmigrantes fuisteis en Egipto*» (Dt 10,19). En el Corán se relata que tras sufrir torturas y persecuciones un grupo de musulmanes de la Meca emigró a Abisinia bajo las órdenes del Profeta buscando refugio con el rey cristiano. El Profeta Muhammad tuvo que emigrar de la Meca a Medina junto con el resto de la emergente comunidad de musulmanes en el año 622, siendo atendidos por la comunidad que los recibió –los habitantes de Medina–, reconocidos como los «ansar», término utilizado como vocablo en idioma árabe y, según la tradición islámica, para denominar al grupo de personas que ayudaron al Profeta Muhammad y a sus seguidores cuando fueron forzados a emigrar de la Meca. Cfr. Corán, Surah At-Tawbah, 9: 100.

ALGUNAS PRECISIONES NECESARIAS SOBRE FEMINISMOS, HEGEMONÍAS Y COLONIALIDAD

La brevedad del presente trabajo no nos permite extendernos en el análisis del surgimiento de las diversas teorías feministas, sus influencias en los centros de conocimiento y la presión social que llevó a su inclusión en la agenda del derecho interno de los Estados y de las organizaciones internacionales hasta quedar plasmados en tratados internacionales de derechos humanos de las mujeres. Sin embargo, buscaremos establecer brevemente qué entendemos por *feminismos hegemónicos del Norte* y por qué resulta necesaria la inclusión de otras miradas, provenientes de los desarrollos feministas de las márgenes y que ahondan en la importancia de la intersección de factores estructurales de discriminación basada en la raza, etnia, género –entre otros–, que se perpetúan producto de relaciones coloniales de poder que se mantienen hasta nuestros días, conforme las particularidades propia de cada sociedad, y que hacen imposible la vocación universal de categorías jurídicas como la que aquí se analiza.

La tensión entre el ámbito del derecho y el reconocimiento de subjetividad a la mujer se da desde el nacimiento de la noción de hombre libre en la era moderna. La Revolución Francesa y sus ideales de libertad, igualdad y fraternidad no eran tales y llevan al surgimiento en Europa como en Estados Unidos de diferentes corrientes de pensamiento que promueven el acceso de mujeres a derechos a partir de su consideración como sujetos de derecho plenos, sin asociación a una figura masculina. La lucha pondrá en jaque la noción de familia nuclear, concebida a partir de relaciones asimétricas de poder en torno a la figura del *pater familia*, quien es el encargado de salir al ámbito público en búsqueda de sustento y manutención para el grupo familiar; mientras que la mujer permanece invisibilizada en el ámbito privado/familiar en el rol de esposa y madre. El acceso al voto, a los derechos de herencia, la custodia de los hijos, acceso a la educación, al empleo, a igual remuneración que los hombres, serán las consignas propias de las corrientes feministas occidentales, blancas y burguesas asociadas al norte de la cartografía[2].

[2] Nos referimos a los feminismos de la igualdad y los feminismos de la diferencia que irrumpen en la escena del derecho en las décadas de 1960 y 1970, abogando por el reconocimiento de derechos de la mujer y su plena incorporación a la vida pública en igualdad de condiciones que el hombre –según el primero–, como del reconocimiento y la revalorización de la femineidad y los roles de cuidado, promoviendo la necesidad de equilibrio entre dichas tareas y aquellas del ámbito profesional –conforme la segunda corriente–. Dentro del sistema dualista conformado por el binomio mujer –frágil y débil–, hombre –fuerte y racional–, el derecho asume un papel en este sistema dualista jerárquico asociado al lado jerárquicamente superior y masculino, respondiendo a una realidad asumida como innegable: el derecho desde su génesis es racional, objetivo, abstracto y universal, sustentado en una consideración propia de los hombres tal y como éstos se consideran a sí mismos. Así, se supone

Esta vocación universal y homogeneizante que buscaba colonizar el género dentro del ámbito del derecho es cuestionada por las márgenes, a partir de la matriz colonial epistémica propuesta por el sociólogo Aníbal Quijano, a propósito de la intersección de raza, etnia, religión, género, etc., factores clave a la hora de comprender los roles de género en las sociedades colonializadas respecto de las cuales se mantienen, y que promueven una determinada forma de asumir el conocimiento y transmitirlo de acuerdo al sujeto que detenta el poder entendido como el control de la economía, de la autoridad, del género y la sexualidad, del conocimiento y de la subjetividad (Mignolo, 2014, p. 9). Siendo el paradigma que hasta la actualidad se encuentra vigente y que promueve un funcionamiento basado en una lógica de exclusión de la otredad considerada como algo ajeno al modelo de poder propuesto.

Al referirnos a «colonialidad del género», se siguen los desarrollos elaborados por diversas autoras a partir de la teoría de la «colonialidad del poder» de Quijano. Estas corrientes «se proclaman revisionista de la teoría y la propuesta política del feminismo dado lo que considera su sesgo occidental, blanco y burgués» (Espinosa, 2013), produciendo con ello la ampliación del feminismo, y de sus voces críticas contra el considerado feminismo occidental –hegemónico, liberal y hasta neocolonial–, por parte de los feminismos poscoloniales o de la diversidad, representativos de otras cartografías como: el feminismo islámico, el feminismo negro, el feminismo indígena; los cuales enmarcan al feminismo occidental como etnocéntrico y racista, dada la apropiación de la categoría «mujer», y la búsqueda constante en sus desarrollos para homogenizar la identidad de las mujeres sobre la base del sexo llevando a una reducción del conglomerado de estructuras de dominación, haciendo de la sexual la determinante (Suárez Navaz, 2008, p. 31-74).

Este marco epistémico permite establecer la historia de invisibilidad a la que fueron sometidas las mujeres dentro de la concepción de refugiado y la falsa promesa de inclusión que conlleva el surgimiento de nuevos estereotipos asociados a vulnerabilidades ajenas con vocación universal.

---

que el derecho no es irracional, subjetivo o personalizado, tal y como los hombres consideran a las mujeres. Estas posturas reflejan los grandes debates en el seno de las Naciones Unidas, al momento en que se dio voz a los colectivos que se asumían como representantes de todas las mujeres, bajo el entendimiento de la primacía de una cierta homogeneidad. El resultado no es otro que la adopción de tratados internacionales de derechos humanos en el ámbito universal y regional que establecen la obligación de los Estados de proteger a las mujeres dada su intrínseca situación de vulnerabilidad y la importancia de la contribución de éstas para lograr paz y seguridad internacionales, y su inclusión en programas y políticas destinadas a acciones concretas en este sentido (Bennett, Bexley y Warnock, 1995, p.3), lo que permite identificar un sesgo paternalista del sistema donde lo vulnerable es asociado a esa irracionalidad y fragilidad innata de la mujer que merece ser tutelada y protegida por la jerarquía jurídica dominante y universal.

SURGIMIENTO HISTÓRICO DEL DERECHO INTERNACIONAL DE REFUGIADOS

Al referirnos a la codificación del Derecho Internacional de Refugiados, entendido como rama del Derecho Internacional Público debemos hacer mención al Tratado de Paz de Westfalia –1648–, el cual sentó las bases del derecho en las relaciones entre Estados tal y como hoy las conocemos. La trascendencia de este momento histórico va a estar dado por dos cuestiones centrales: el reconocimiento del principio de soberanía de los Estados en sus relaciones y la igualdad implícita como sujetos de la comunidad internacional. Sumado al hecho de que el nuevo sistema se encuentra asentado en las tradiciones de las potencias europeas occidentales y los principios propios del cristianismo detentado por estos.

Con posterioridad los Estados comenzarán a dictar normas internas tendientes a regular el asilo (Diez de Velasco, 2003, p. 565). Hathaway (1991) señala que antes del siglo XX, no existía mayor preocupación a nivel internacional por establecer normas u obligaciones relativas a la protección de los refugiados, dado que el otorgar asilo a las personas perseguidas no era un acto que los Estados percibieran como una carga (Loesher, 1993), sino una prerrogativa estatal del ejercicio de su soberanía (Hathaway, 1991, p.1). Este reconocimiento de derechos garantizados por los Estados soberanos, lleva a la adopción de normativa bajo la premisa de un sistema racional, objetivo y universal, solo reconocido a otras entidades que compartieran esos valores y tradiciones religiosas (Johansen, 1999, p. 1-76), históricas y políticas.

El punto de inflexión estará dado a partir de los desplazamientos masivos de población en ocasión de la Primera Guerra Mundial y con posterioridad a esta, acompañando el cambio de paradigma en las relaciones internacionales que significó la creación de la Sociedad de Naciones, primer organismo de cooperación interestatal, que desarrollará iniciativas destinadas a ayudar a los refugiados en Europa respondiendo a las nacionalidades, en los casos de Estados desintegrados; como a las deportaciones producto de legislaciones xenófobas. En 1933 se adopta la Convención sobre el Estatuto Internacional de los Refugiados, reconocida como el intento de mayor alcance por parte de la organización para definir las responsabilidades de los Estados respecto a los refugiados (Jaeger, 2001), aunque no fuera el único en el período entre guerras (Alland, 1997, pp. 11-92; ACNUR, 2005, p.6). Los esfuerzos de la Sociedad de Naciones no sirvieron para evitar un nuevo conflicto internacional y, tampoco, para proteger a las personas desplazadas durante la Segunda Guerra Mundial, cuyas cifras superaron los registros anteriores. Para 1947, con la entrada en funcionamiento de la ONU, se crea la Organización Internacional para los Refugiados –OIR- (ONU, 1946, p.345-355): primera agencia internacional encargada del tratamiento integral de todos los aspectos de la vida de las personas refugiadas, donde en ningún momento se contempla la particular

situación de las mujeres en contexto de desplazamiento forzado. En 1950, la Asamblea General de la ONU adoptó el Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ONU, 1950), siendo la sucesora de la OIR, cuyas principales funciones serán las de «proporcionar protección internacional a los refugiados que reúnan las condiciones», y «buscar soluciones permanentes al problema de los refugiados». Dentro de su estructura se crea el Comité Ejecutivo del ACNUR (ONU, 1957), encargado de la elaboración de documentos y guías de interpretación de la definición de refugiado, siendo uno de los principales actores en la inclusión del género a los fines de la re-interpretación de la definición clásica de dicho estatuto. Bajo los auspicios de la ONU, también, se adoptó la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, piedra angular del Derecho Internacional de los Refugiados, a pesar de sus orígenes signados por la necesidad de afrontar el problema de los desplazados europeos de la SGM. El problema de los refugiados es asumido como «una cuestión de relevancia social y humanitaria», que necesita de la cooperación y solidaridad internacional, para asegurar que todos los seres humanos, sin distinción alguna, gocen de los derechos y libertades fundamentales ya reconocidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 (ONU, 1951), con nula mención de las mujeres desplazadas.

LA IRRUPCIÓN DEL GÉNERO[3] EN EL DERECHO INTERNACIONAL DE REFUGIADOS

La definición de «refugiado»[4] contenida en la Convención de 1951 permite observar la existencia de una marcada óptica masculina en su construcción. Según Weis (1990, pp. 65-66), las mujeres no eran consideradas como sujetos merecedo-

[3] A los fines del presente trabajo y a modo de contraste entre postulados de doctrinas distintas se utilizará el vocablo «Género» en referencia a los estándares que a instancias de las denominadas teorías feministas hegemónicas del Norte se introducen en el ámbito del Derecho Internacional por oposición al «género» enmarcado en los postulados de la teoría de la colonialidad de género que aboga por una visión no-universalizante, ni-homogeneizadora del género.

[4] «Artículo 1.-Definición del término «refugiado» *A. A los efectos de la presente Convención, el término «refugiado» se aplicará a toda persona: […] 2) Que, como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1.º de enero de 1951 y debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia*

res de la protección internacional del estatuto de refugiado por problemas asociados a su condición de mujer: siendo consideradas a partir del reconocimiento de su estado civil –casadas–, desde una mirada tendiente a salvaguardar la soberanía estatal más que a reconocer sus derechos.

Si bien ello se debió en gran parte al momento histórico en el que se adoptó la mencionada normativa, también será el factor histórico el encargado de modificar dicho paradigma. Así, los estudios que promovían la inclusión del género irrumpieron en la escena del Derecho Internacional, a partir de su inclusión en las agendas de los organismos internacionales, y el Derecho Internacional de los Refugiados no fue ajeno a este proceso, con la creación de normativa internacional específica de protección de los derechos humanos de las mujeres, surge la obligación de los órganos de protección creados en virtud de otros tratados internacionales de verificar el efectivo cumplimiento por parte de los Estados de las obligaciones internacionalmente asumidas antes de la irrupción del Género en la escena[5]. En el caso del Derecho Internacional de Refugiados, las obligaciones estatales, llevarán a la elaboración por parte del ACNUR de diversos documentos de interpretación de la definición de refugiado promoviendo la inclusión de las «mujeres» hacia finales de la década de 1985 y, en consonancia, con la aparición y promoción del *mainstream* –perspectiva o transversalidad– de Género en el ámbito de las Naciones Unidas, partiendo de la idea de que existe «una subordinación común de la mujer» por el hecho de ser mujer, que genera y precisa respuestas comunes bajo la noción de patriarcado (Rodríguez, 2011, pp. 23-45).

El fenómeno normativo descrito trajo aparejado la utilización del término inglés *gender mainstreaming*, traducido en muchos casos como «transversalidad», convertido en el enfoque guía de las instituciones internacionales en cuanto técnica para responder a las desigualdades entre hombres y mujeres. Centrado en la idea de que el género debe ser considerado por las instituciones de derechos humanos generales y no ser entendido como algo periférico de exclusiva competencia de las

---

de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él».

[5] Como ejemplo de ello mencionados la adopción y entrada en vigencia en el ámbito de las Naciones Unidas de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer –1979– y del Comité creado por esta para el monitoreo del cumplimiento de las obligaciones asumidas por los Estados parte. Esta normativa será el puntapié inicial para la elaboración de una agenda de género dentro de la organización, contando con sucesivas Conferencias que llevarán a la adopción de documentos y nuevos estándares en materia de protección de las mujeres.

instituciones especializadas o *gender sidestreaming* (Mestre, 2008, pp. 17-42). Se sucede una creciente presencia del término en la escena internacional del diseño de políticas públicas en materia de promoción y control de los derechos humanos de las mujeres, tanto en el sistema universal como regionales de protección (CHARLESWORTH, 1999, pp. 379-394).

En este contexto, el ACNUR desarrolló herramientas de inclusión de dicho enfoque, hasta ese entonces ajeno al estatuto de protección internacional, con la finalidad de re-interpretar la definición de refugiado de la Convención de 1951, buscando salvar un anacronismo imposible de salvar: un estatuto concebido desde una óptica normativo-masculino y ahora llamado a feminizarse a la fuerza. En 1985, el Comité Ejecutivo del ACNUR (ACNUR, 1990a) comienza la elaboración de documentos de interpretación de la Convención de 1951 a los fines de brindar una protección efectiva a las mujeres refugiadas en los ámbitos particulares de desprotección generados por el desplazamiento forzado y en concordancia con el enfoque promovido por la ONU a partir de la adopción y entrada en vigencia de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer –por sus siglas en inglés CEDAW–, y las Conferencias, Declaraciones y Planes de Acción adoptados bajo dicho paraguas normativo. Estos primeros pasos tienden a promover una visión de vulnerabilidad intrínseca de la mujer en relación con cuestiones biológicas en consonancia con roles tradicionales (ACNUR, 1993) asignados en sus sociedades de origen. Recién en 2002, el ACNUR elabora un documento específico sobre «solicitudes por motivos de género», en el que incluye y desarrolla el enfoque transversal de género que los Estados deben adoptar en la interpretación de la definición del estatuto de refugiado de la Convención de 1951, incluyendo una definición de «Género», las posibles causas de la necesidad de protección internacional y las normas de procedimiento aplicables, promoviendo la plena vigencia de la inclusión de dichas situaciones en el motivo convencional denominado «pertenencia a un determinado grupo social» (ACNUR, 2002)[6], el cual

[6] «La 'persecución por motivos de género' es el término que se emplea usualmente en el Derecho Internacional de Refugiados, que refiere a un variado grupo de posibles solicitudes. Por ejemplo, tales solicitudes abarcan generalmente actos de violencia sexual, violencia familiar, planificación familiar obligatoria, mutilación genital femenina, castigo por transgresión de costumbres sociales, y homosexualidad. Estas solicitudes pueden ser muy distintas entre sí, puesto que mezclan formas de persecución con motivos de persecución. Sin embargo, lo que es común entre ellas es el hecho que el Género es un factor relevante en la determinación de las solicitudes. Este marco conceptual permite entender que la persecución no es necesaria o solamente causada por el sexo de la víctima como factor último, sino por la ideología del agresor, la cual determina que se debe perseguir a las personas cuando no cumplen con el papel que les es atribuido según el género. Así, puede suceder que las mujeres que temen persecución por haber transgredido costumbres sociales, no sean perseguidas por ser mujeres; sino porque se niegan a ser mujeres 'decentes'» (ACNUR, 2002)

surge de los trabajos preparatorios de la Convención de 1951 a proposición de la delegación sueca, sin haberse revelado las razones de la propuesta, pero que por el momento histórico en el que surgieron permiten aseverar que las necesidades de las mujeres no era uno de sus supuestos de redacción (Kobelinsky, 2012, pp. 13-29).

La inclusión de la mujer en el Derecho Internacional de Refugiados aparece como una consecuencia necesaria de los desarrollos en el sistema universal de protección de los derechos humanos, como también la trascendencia de una concepción única sobre Género aplicable a la hora de analizar las necesidades de protección de las mujeres bajo el entendimiento de que todas seríamos iguales y sometidas a las mismas causas y situaciones de vulnerabilidad.

REFLEXIONES HACIA UN GÉNERO COMO PRESUPUESTO DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL

Lo hasta aquí expuesto muestra la tendencia a universalizar en un concepto uniforme la multiplicidad de realidades que afectan a las mujeres y que definen sus roles de género en sus sociedades de origen, las que suelen ser las causales que motivan su desplazamiento forzado. No se trata de aproximarnos al relato de experiencias desde una posición horizontal y de escucha activa, sino de buscar encuadrar el relato de la mujer en alguno de los supuestos que el ACNUR previamente definió y que resultan de aplicación en los procedimientos internos que cada Estado estableció en materia de asilo[7]. Para ello, debemos mantener presente a lo largo del recorrido la existencia de *invisibilidades* promovidas desde el marco normativo internacional de relevamiento de los estándares de protección internacional –trasladados a los ámbitos normativos internos–, en materia de protección a mujeres solicitantes de asilo y refugiadas, y respecto de las particularidades propias que dicha protección lleva intrínseca en cuanto a los contextos sociales, religiosos, históricos, políticos y económicos de donde provienen las mujeres que buscan asilo. Así, la interpretación que de estas normas y estándares se realiza a la hora de su aplicación a casos concretos, permite observar una respuesta a intereses ajenos a los de estas mujeres, siendo contestes, por tanto, a lógicas discursivas y de conocimiento propias de quienes las promovieron.

[7] Así como no se modificó la definición clásica de refugiado de la Convención de 1951, los Estados que ratificaron la Convención y con posterioridad adoptaron legislación específica en la materia, en la mayoría de los casos no incluyeron dentro de la definición a la «persecución por motivos de género», tan solo se remiten a la aplicación de las «Directrices de interpretación» elaboradas por el ACNUR y las guías que en la materia fueron adoptándose a lo largo de los años.

Cuestionar la neutralidad del sujeto de las normas, la objetividad y la imparcialidad de la aplicación del derecho supone un intento por acabar con el dominio y, de este modo, el derecho se puede reformular de manera que incluya la mirada de las mujeres, hasta ahora ausente, poniendo nombre a sus experiencias como parte de la estrategia para acabar con el dominio patriarcal (Mackinnon, 1995). Pero no solo de un determinado grupo de mujeres, dado que es nuestro deber aspirar a la inclusión de todas las realidades diversas que las mujeres enfrentan para lograr así una plena vigencia de la normativa llamada a su protección.

En suma, el género interpela al Género preestablecido como base de conocimiento y epistemología determinada en el marco normativo internacional vigente en materia de determinación de la condición de refugiado, no sin realizar una crítica de éstas observando las premisas sobre las que se han sostenido las grandes verdades que explicarían el porqué de la opresión basada en el sistema de género asociadas a una matriz colonial del poder y del género que promueve una visión determinada sobre la mujer merecedora del reconocimiento de refugiada, es decir, atravesada por la complejidad innata de la opresión de clase, raza, género, sexualidad; al tiempo que se propone recuperar el legado crítico de las mujeres y feministas afrodescendientes e indígenas que desde América Latina han planteado el problema de su invisibilidad dentro de sus movimientos y dentro del feminismo mismo, iniciando un trabajo de revisión del papel y la importancia que han tenido en la realización y resistencia de sus comunidades (Espinosa Miñoso, 2014, p. 8). Se hace necesario entonces dimensionar la historia de esta categoría jurídica incorporando una denuncia a la dependencia ideológica y económica que introducen las políticas desarrollistas en los países del tercer mundo, así como del proceso de institucionalización y tecnocratización de los movimientos sociales que impone una agenda global de derechos que se podría denominar como utilitaria y hasta servil a los intereses neocoloniales (Kirkwood, 1986, p. 31) Surge, entonces, la vigencia del *Género* por sobre el *género*, siendo el resultado de esta normativa de ensueño el hecho palmario de que la mayoría de las mujeres que acuden al sistema de asilo, se encuentran con una estructura estatal y funcionarios/as que olvidaron analizar cuáles son las necesidades del «género», bajo el entendimiento de que todo se trata de la vigencia y aplicación de los marcos normativos y el enfoque de «Género» impuesto (Espinosa Miñoso, 2012, p. 10 y Lugones, 2012, p.130)

De esta forma, surge palmaria la existencia y perpetuación de estructuras de dominación a partir de la invisibilización de demandas concretas y de respuestas acordes a estas demandas. Todo lo cual no hace más que contribuir al ocultamiento de aquello considerado lo otro y desvaneciendo cualquier posibilidad de lograr una «*subjetivación contextualizada en los efectos de hechos históricos tales como la colonización*» (Curiel, 2002, p.1), produciéndose en consecuencia la existencia y complicidad hacia la colonización discursiva (Espinosa Miñoso, 2009, p.5) propia de la

importación de normas y estándares que no reflejan las necesidades de las mujeres forzadas a desplazarse de sus países de origen y que acuden al sistema de asilo.

REFERENCIAS

ACNUR (1990). La Convención de Refugiados de 1951: Comentarios a los Trabajos Preparatorios de Paul Weis, disponible en: https://www.refworld.org/docid/53e1dd114.html, 66-65, la traducción es propia.

ACNUR (1990a). Políticas del ACNUR sobre mujeres refugiadas, disponible en: http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/BDL/2007/4787

ACNUR (1993). Nota sobre ciertos aspectos de la violencia sexual contra las mujeres refugiadas, A/AC.96/822, disponible en: http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/BDL/2002/0741

ACNUR (2002). Directrices sobre Protección Internacional: La persecución por motivos de género en el contexto del Artículo 1 A (2) de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, y/o su Protocolo de 1967, HCR/GIP/02/01, disponible en: http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/BDL/2002/1753

ACNUR (2005). Protección de las personas de la competencia del ACNUR, Introducción a la Protección Internacional, 6.

Alland, D. (1997). Le dispositif international du Droit de l´asile. Rapport général, en *Droit d´asile et des réfugiés*, Colloque de Caen, París, 11-92.

Arendt, H. (1974). Los orígenes del Totalitarismo. Taurus, Madrid, España.

Bennett, O., Bexley, J. y Warnock, K. (1995). Arms to Fight, Arms to Protect: Women Speak Out About Conflict, Londres, Panos Publications, 3.

Charlesworth, H. (1999). Feminist Methods in International Law, en *American Journal of International Law*, 93, 379-394.

Curiel, O. (2002). Identidades Esencialistas o Construcción de Identidades Políticas. El dilema de las Feministas Negras, *Revista Otras Miradas*, 2 (2), 96-113.

Diez de Velasco, M. (2003). Instituciones de Derecho Internacional Público, Madrid, Editorial Tecnos S.A., 565.

Espinosa Miñoso, Y. (2009). Etnocentrismo y colonialidad en los feminismos Latinoamericanos: Complicidades y consolidación de las hegemonías feministas en el espacio transnacional. *Revista Venezolana de Estudios de la Mujer*, 14 (33), 5.

Espinosa Miñoso, Y. (2012). ¿Por qué es necesario un feminismo descolonial? Diferenciación, dominación co-constitutiva y fin de la política de identidad. Texto sin publicar presentado en la conferencia del mismo nombre en la Universidad Nacional de Colombia, 10.

Espinosa Miñoso, Y. (2013). Feminismos descoloniales de Abya Yala, en Didier, B.; Fouque, A. y Calle-Gruber, M. (coords.) *Le Dictionnaire desfemmes créatrices. À paraître à l'automne*, París, Des Femmes-Antoinette Fouque Publishing.

Hathaway, J. (1991). The Law of Refugee Status, Toronto, Butterworths, 1.

Jaeger, G. (2001). On the History of the International Protection of Refugees, *International Review of the Red Cross*, 83 (843).

Johansen, B. (1999). The Muslim Fiqh as a Sacred Law, en Johansen, B. (ed) *Contingency in a Sacred Law: Legal and Ethical Norms in the Muslim Fiqh*, Leiden, Studies in Islamic Law and Society, 1-76.

Kirkwood, J. (1986). Ser política en Chile. Las feministas y los partidos, Santiago, Chile, 35.

Kobelinsky, C. (2012). Ver o no ver al refugiado. La evaluación de las solicitudes de asilo (por motivos sexuales) en Francia, *Revista Temas de Antropología y Migración*, 4, 13-29.

Loesher, G. (1993). The Origins of the International Refugee Regime, en G. Loesher (ed.) *Beyond Charity: International Co-operation and the Global Refugee Crisis*, Oxford, Oxford University Press, 1993.

Lugones, M. (2012). Subjetividad esclava, colonialidad de género, marginalidad y opresiones múltiples, en Montes, P. (ed. alt), *Pensando los feminismos en Bolivia*. La Paz, Conexión Fondo de Emancipaciones, Serie Foros 2, 130.

Mackinnon, C. (1995). Hacia una Teoría Feminista del Estado, Madrid, Cátedra.

Mestre, R. (2008). Mujeres, Derechos y Ciudadanías, en Ruth Mestre (coord.) *Mujeres, Derechos y Ciudadanías*, Valencia, Tirant lo Blanc, 17- 42.

Mignolo, W. (comp.) (2014). *Género y descolonialidad*, Buenos Aires, 2da edición, Editorial Del Signo, 9.

ONU (1946). *Debates en la Asamblea General de las Naciones Unidas*, 67a. Sesión Plenaria, «Refugiados y personas desalojadas», 345-355.

ONU (1950). *Resolución de la Asamblea General 428 (V)*, Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, disponible en: http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3628.html

ONU (1951). *Convención sobre el Estatuto de Refugiado de 1951*, disponible en http://www.unhcr.org/refworld/docid/3be01b964.html

ONU (1957). *Resolución de la Asamblea General 1166(XII)*, disponible en: http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/1166(XII)

Rodríguez, P. (2011). Feminismos Periféricos, *Revista Sociedad y Equidad*, 2, Santiago, Chile, 23-45.

Suárez Navaz, L. (2008). Colonialismo, gobernabilidad y feminismos poscoloniales, en Suárez Navaz, L. y Hernández Castillo, R. A. (eds.) *Descolonizando el Feminismo, Teorías y Prácticas desde los Márgenes,* 31-74.

Villipando, W. (1996). El asilo en la historia. ACNUR. Un instrumento de paz, Barcelona, Madrid, 7

LA PANDEMIA DEL COVID-19: UN ARMA PARA EL RECLUTAMIENTO DE POLÍTICAS INTERNACIONALES DE MIGRACIÓN EN EUROPA

Fonseca, Sebastião Silva Junior[a] y Guimaraes, Luiz Eduardo[b]
[a]Universidade Ceuma, [b]Universidade Candido Mendes

RESUMO

As Migrações internacionais têm sido alvo de ataques pressupondo diversos fundamentos dentre eles a saúde global, a figura do estrangeiro como vetor de doenças epidemiológicas, esse discurso se intensifica em tempos de pandemia, nesse contexto eclodem movimentos que pregam o fechamento de fronteiras e o fim das políticas migratórias. Assim esse ensaio tem como objetivo trazer à tona a análise da atual crise pandêmica provocada pelo novo Corona vírus e sua utilização como arma de recrudescimento das políticas de migração de forma desumana, para tanto o ponto focal do trabalho será analisar os discursos anti-migração proferidos pelos políticos de diversos países europeus e suas consequências nas medidas migratórias.

Palavras chaves: *Migração e recrudescimento, Covid-19, fechamento de fronteiras, humanitária, ultra-direita.*

ABSTRACT

International Migrations have been the target of attacks, assuming several fundamentals, among them global health, the figure of the foreigner as a vector of epidemiological diseases. This discourse is intensified in times of pandemic, in this context movements that preach the closing of borders and the cessation of migratory policies are emerging. Thus, this essay aims to bring to light the analysis of the current pandemic crisis caused by the new Corona virus and its use as a weapon for the inhuman growth of migration policies, for which the focus of the work will be to analyze the anti-migration discussions by politicians from several European countries and their consequences on migration measures

Keywords: *Migration and recruitment, Covid-19, border closure, humanitarian, ultra-right.*

INTRODUÇÃO

Há alguns anos as migrações internacionais têm sido alvo de ataques e discussões, tendo como base a questão da saúde global. São utilizados, entre outros fundamentos, o tópico de ser o estrangeiro vetor de doenças epidemiológicas, o que vem a ser agravado com o atual quadro de pandemia mundial.

A Covid-19, segundo dados da universidade Johns Hopkins (JHU, 2020), registra no painel em tempo real da doença, 4,3 milhões de pessoas diagnosticadas, delas 298.392 mortos, levando a uma porcentagem superior a 6,5% de letalidade, tendo sido praticamente todos os países atingidos pela pandemia.

Tão rápido quanto a transmissão do vírus foram as reações xenofóbicas, ligando primeiramente a doença a uma nacionalidade específica, e posteriormente o uso desse argumento para barrar refugiados originários de países vizinhos e então indesejados nos países destinos.

Por outro lado, face a um vírus que se alastra muito facilmente, não é difícil imaginar como se encontram pessoas que vivem em condições precárias de enorme aglomeração, entre as quais podemos citar os campos de refugiados concentrados sobretudo no sul global. Daí advir a preocupação com os discursos antimigratórios proferidos pelos interlocutores políticos dos países Europeus.

OS DISCURSOS DE FECHAMENTO DE FRONTEIRA «ANTI-MIGRAÇÃO» NA UNIÃO EUROPEIA

Muito antes de declarada a pandemia, governos já criavam obstáculo para o ingresso de refugiados, sendo um dos requisitos rigorosos os exames de saúde. Claramente a pandemia de covid-19 intensificou a discriminação na concessão de refúgio, e consistiu em uma justificativa aparentemente legal para a negativa de qualquer forma desse passe humanitário, legitimando a política de exclusão dos imigrantes das fronteiras da União Europeia (Amaral, 2013).

Florian Trauner, pesquisador de movimentos migratórios do Instituto de Política Europeia da Universidade Livre de Bruxelas em uma entrevista disse, que «a atual crise está intensificando uma tendência que vem surgindo há alguns meses, senão anos. A situação está se tornando cada vez mais difícil para pessoas que querem pedir asilo na Europa» (Strauss, 2020).

Segundo esse mesmo especialista, o Coronavírus oferece aos políticos de diferentes países um argumento forte para tornar ainda mais difícil, se não impossível, a entrada de migrantes e refugiados na Europa, ao demonstrar a necessidade de proteção dos nacionais com argumentos que expõe a tendência anti-imigração praticadas por países do bloco europeu.

A situação dos requerentes de refúgio, em países da União Europeia, não é nada animadora devido à pandemia de covid-19, por exemplo na Bélgica, França e Holanda os governos fecharam seus escritórios que normalmente tratavam de pedidos de refúgio.

Segundo dados da Human Right Watch para refugiados e migrantes, os que já estão na Europa não conseguem assistência médica, observando que muitos estão vivendo em centros de acolhimento superlotados, aumentando o risco de contágio e com assistência mínima, o que reduz o percentual de recuperação.

Diversos governos e partidos de extrema direita tem se aproveitado da situação e laçado um mar de discursos e legislações de controles excessivas, aonde demonstram muito mais o desejo de barrar o acesso dos imigrantes do que enfrentar o problema da pandemia propriamente dita, ao mesmo tempo em que governos e organizações internacionais tomam medidas para barrar o avanço do vírus, políticos da extrema direita europeia politizam o problema do coronavírus e exploram a situação para inflar suas bases eletivas.

Populistas radicais de direita na Itália e na França por exemplo, vêm aproveitando o medo e a incerteza em torno do vírus, que teria se originado na China, para defender o fechamento de fronteiras e as políticas anti-imigrantes.

Na Itália já há milhares de casos do Covid-19, a doença provocada pelo vírus, já deixou diversas cidades sob quarentena somando mais 34 mil mortos, nesse contexto líderes do partido de extrema direita, Liga Norte, proferem diariamente discursos contra o governo pelo modo como vem enfrentando a crise. Sem base nos fatos, eles vinculam a proliferação da doença na Itália à chegada de migrantes africanos, pedindo o fechamento das fronteiras nacionais e acusando o primeiro-ministro Giuseppe Conte de negligenciar a defesa do país frente ao vírus.

As alegações que partidos da extrema direita na Itália fazem não têm fundamento: a África não registrou nenhuma morte por coronavírus, nos três primeiros meses de declaração pela Organização Mundial da Saúde de emergência sanitária global. Os discursos do partido de extrema direita italiano são um exemplo da tática, tão frequentemente empregada pela extrema direita de quase todos os países da Europa, de associar migrantes a doenças, uma falácia pejorativa, que vem sendo uma constante notável na crise dos migrantes na Europa.

Esses discursos que buscam atribuir o vírus aos migrantes, proferidos enquanto as autoridades se esforçam para conter o vírus, cria uma pressão adicional sobre o ideal de livre deslocamento dentro da União Europeia, como exemplo temos a tentativa na Itália encampada pela extrema-direita, para que seja suspenso o acordo de Schengen, o qual permite que os viajantes entre países da UE, cruzem fronteiras sem burocracia ou apresentação de passaporte, muito embora sem nenhuma comprovação da eficácia dessa medida frente ao coronavírus.

Na Áustria, o discurso da extrema direita, vem sendo gestado igualmente como o Italiano, o partido da liberdade austríaca também vem atacando o governo e lhe atribuindo culpa na disseminação do vírus pelo país, além de exigir o controle de imigração nas fronteiras, em resposta a esses ataques o Ministro da Saúde austríaco respondeu apresentando o parecer da Organização Mundial de Saúde e de especialistas da UE, segundo os quais fechar as fronteiras não faz sentido (Early, 2020).

Na França o problema não é diferente, Marine Le Pen, líder do partido de extrema direita Rassemblement National (antes conhecido como Frente Nacional), acusou o bloco da UE de silenciar os problemas enfrentados pelo coronavírus, o que não é verdade, pois as autoridades europeias vêm emitindo declarações reiteradas sobre o vírus e anunciando a liberação de verbas de centenas de milhões de euros para o combate a pandemia e aos sistemas de saúde.

Até aqui analisamos discursos de políticos de oposição que fazem parte de partidos de ultradireita, mas a situação do vírus nos países governados por ultradireitistas vem adotando uma postura não muito diferente, em grande parte fazendo pouco caso da gravidade do vírus e alegando que tudo está sob controle. O primeiro-ministro da Hungria, Viktor Orban, declarou «embora o vírus esteja chamando a atenção do mundo, as pessoas não devem esquecer que o verdadeiro perigo é a migração» (Early, 2020).

As Consequências Dos Discursos Anti-Migração Na Crise Do Covid-19

Como retrato, esse discurso anti-migração tem proliferado o crescimento elevado de legislações restritivas, desde a declaração de pandemia pela OMS. Em 10 de março de 2020, pelo menos 1.820 restrições de movimento foram implementadas devido ao COVID-19. Entre 11 de março de 2020, quando a OMS declarou COVID-19 uma pandemia e 20 de abril de 2020, o número total de restrições de movimento implementadas em todo o mundo aumentou para mais de 48.000 segundo a Organização Internacional de Migração (Strauss, 2020).

Essas restrições nas fronteiras também afeta a mobilidade dos migrantes e o papel das organizações humanitárias. Antes da crise do coronavírus na Europa, os migrantes vulneráveis tinham a possibilidade de encontrar refúgio através de programas de reassentamento, o que incluía nessa lista os refugiados que não podiam ser recebidos nos países para onde fugiram e nem voltar para sua terra natal, entretanto, como a Agência das Nações Unidas para os Refugiados (Acnur) e a Organização Internacional para as Migrações (OIM) suspenderam temporariamente esses programas devido à pandemia da covid-19, mesmo para os mais fracos, diversas pessoas estão tendo que esperar nos portões da Europa na esperança que essa ajuda humanitária retorne.

Apesar da existência dos Princípios de Siracusa, adotados pelo Conselho Econômico e Social da ONU em 1984, e os comentários gerais do Comitê de Direitos Humanos da mesma instituição, sobre estado de emergência e liberdade de movimento, que fornecem orientações oficiais sobre respostas governamentais, voltadas a restringir direitos humanos por razões de saúde pública ou emergência nacional, não vem sendo observados quando da crise do novo coronavírus.

Quaisquer medidas voltadas a proteger a população que limitem direitos e liberdades individuais, devem ter base legal e serem necessárias e proporcionais. Situações de estado de emergência devem ser limitadas em duração e quaisquer restrições a direitos devem levar em consideração o impacto desproporcional que podem ter em populações específicas e grupos marginalizados.

No dia 16 de março, um grupo de especialistas da ONU disseram que «declarações de emergência, baseadas no surto do COVID-19 não devem ser usadas para discriminar grupos específicos, minorias ou indivíduos» (Fionnuala, 2020). Elas não devem funcionar para acobertar ações repressivas sob o pressuposto de proteger a saúde e não devem ser usadas para suprimir o dissenso. Os Princípios de Siracusa especificamente, determinam que restrições deveriam, no mínimo, ser:

- Previstas e adotadas de acordo com a lei;
- Dirigidas a um objetivo legítimo de interesse geral;
- Aplicada de forma menos intrusiva e restritiva possível para alcançar o objetivo;
- Baseada em evidência científica e não discriminatória, nem arbitrária na sua aplicação;
- De duração limitada, respeitosa da dignidade humana e sujeita à revisão.

A liberdade de circulação, nos termos da legislação internacional de direitos humanos, protege em princípio, o direito de todos de deixarem qualquer país, de entrarem em seu próprio país de nacionalidade, e o direito de residentes legais de um país de circularem livremente em todo o território nacional. Restrições a esses direitos, somente podem ser impostas quando forem lícitas, para um propósito legítimo e quando as restrições forem proporcionais, inclusive na consideração de seu impacto.

As proibições a viagens e as restrições à liberdade de circulação não podem ser discriminatórias nem ter o efeito de negar às pessoas o direito de solicitarem refúgio ou de violar a proibição absoluta de serem forçadas a retornar ao local onde enfrentam perseguição ou tortura sob pena de se desvirtuar anos de construção humanitária global.

CONCLUSÃO

A crise pandêmica do covid19, sem dúvida é uma ameaça mundial que coloca em estado de emergência todos os países, mas ela não deve ser desculpa para

se desfazer ou deixar de prestar auxílio aos povos migrantes. Não estamos menosprezando as políticas de isolamento social, as quais se mostraram até agora o único remédio eficaz e preventivo de combate ao vírus, mas sim alertando para o fechamento das fronteiras sem o mínimo de preocupação com os migrantes ou a destinação de soluções, que se tomadas amenizariam os impactos dessa doença nesse povo vulnerável.

Assim, o que ficou evidente até aqui, nos discursos objetos dessa análise, foi a forma como os políticos de ultradireita manipulam o discurso do combate ao coronavírus, no intuito de inflar sua base eleitoral e disseminar que a política de fechamento de fronteiras é a única solução, no entanto, aproveitam-se do problema global para retomar e intensificar as políticas anti-imigrantes relegando o problema do outro a última ou nenhuma importância, desvirtuando assim anos de cooperação internacional frente aos problemas de migração, o que é claramente a posição de grande parte da Europa frente ao movimento migratório, e com a presença de mais uma pandemia ganha força um fundamento premeditado para sustentar esta estratégia discriminatória.

REFERÊNCIAS

Amaral, Nemo de Andrade & Silva, Wanise Cabra (2013). A Imigração na Europa: a ação política da União Europeia. Sequência Florianópolis, n.º 66, p. 235-259.

Early, Robins Nick (2020). Far-Right Politicians Are Using Coronavirus To Push Anti-Immigration Xenophobia. Recuperado de: https://www.huffpostbrasil .com/entry/far-right-coronaviruseurope_n_5e597431c5b601022110798b? ri18n=true

Fionnuala D. Ní Aoláin, Agnes Callamard (2020). Covid-19: medidas de emergência não devem suprimir direitos humanos, dizem relatores. Recuperado de https://news.un.org/pt/story/2020/03/1707422

Johns Hopkins University (JHU) (2020) COVID-19 Dashboard by the Center for Systems Science and Engineering (CSSE). Recuperado de: https://gisanddata.maps.arcgis.com/apps/opsdashboard/index.html#/bda7594740fd40299423467b48e9ecf6

Organização Pan-Americana da Saúde (2020) Princípios de Siracusa sobre as Disposições de Limitação e Revogação do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos. Recuperado de http://legislacion.bvsalud.org/php/level.p hp?lang=pt&componen-t=37&item=8.

Strauss, Maria (2020). Coronavírus reforça tendência anti-imigração na UE. Recuperado de: https://www.dw.com/pt-br/coronav%C3%ADrus-refor% C3%A7a tend%-C3%AAncia-anti-imigra%C3%A7%C3%A3o-na-ue/a-52950 441.

EL DESARROLLO DE LA RESILIENCIA EN REFUGIADOS SIRIOS Y AFGANOS A TRAVÉS DE LOS FACTORES DE PROTECCIÓN Y RIESGO: FAMILIA E INTERVENCIÓN PSICOSOCIAL

García de la Torre, Beatriz

RESUMEN

El estudio de la resiliencia durante los últimos años en situación de migración y refugio ha sido crucial debido a las variables de exposición al conflicto en el país de origen y los problemas a la hora de la adaptación en el país receptor o en los campos. Esta investigación se realizó para poder fomentar en los refugiados estrategias resilientes a través de la intervención psicosocial. El objetivo primordial es analizar los factores de protección y riesgo en personas refugiadas, específicamente el rol que la familia puede adoptar en este tipo de situación, y la intervención psicosocial, para más adelante proponer mejoras. El método se basó en entrevistas abiertas a tres personas refugiadas y seis profesionales y en la aplicación de un cuestionario como método de apoyo a ocho refugiados sirios y afganos. Este análisis muestra que la familia actúa mayoritariamente como factor protector y que la intervención psicosocial está basada principalmente en la cura del trauma y no tanto en el fortalecimiento de las capacidades resilientes.

Palabras clave: *resiliencia, factores de protección y riesgo, familia, intervención psicosocial*

ABSTRACT

The study of resilience during the last years in migration and refuge situation has been crucial due to the variables of exposure to the conflict in the country of origin and the problems at the time of adaptation in the host country or in the camps. This research has been carried out in order to improve resilient strategies in refugees through psychosocial intervention. The main objective is to analyze the protection and risk factors in refugees,

specifically the role that the family can adopt in this type of situation, and the current psychosocial intervention, to propose improvements later. The method carried out was based on open interviews with three refugees and six professionals and on the application of a questionnaire as a method of support to eight Syrian and Afghan refugees. This analysis shows that the family act mostly as a protective factor and psychosocial intervention is based mainly on the cure of trauma and not so much on the strengthening of resilient capacities.

Key words: *resilience, protective and risk factors, family, psychosocial intervention*

INTRODUCCIÓN

Finalidad y motivos

La finalidad de esta investigación es la identificación de los factores de protección y riesgo que pueden influir en el desarrollo de la resiliencia en situación de migración y refugio, y específicamente cómo influye la familia, de esta forma, se podrán realizar propuestas de intervención psicosocial para mejorar sus estrategias de adaptación en contexto de refugio.

En cuanto a los motivos, aún hay controversia en lo que respecta al concepto de resiliencia y los factores que pueden desarrollarla en el ámbito migratorio y de refugio, incluida la familia, por lo tanto, se considera de importancia, llevar a cabo estudios lógicos y exhaustivos sobre la misma. De esta forma, se podrá mejorar la intervención psicosocial, creando programas basados en el fomento de la resiliencia.

Objetivos

El objetivo principal es evaluar los factores de riesgo y protección que influyen en el desarrollo de la resiliencia en los procesos migratorios y en el contexto de refugio. Y los objetivos específicos tratarían de: analizar la influencia de la familia como factor protector y de riesgo en personas refugiadas, evaluar la validez de los factores propuestos teóricamente en el caso de las experiencias migratorias de los refugiados, identificar si hay programas psicosociales enfocados en el desarrollo de estrategias de la resiliencia en el contexto de refugio y países receptores y realizar propuestas para la mejora de la intervención psicosocial con refugiados

Marco teórico

En cuanto a la base teórica, el actual trabajo parte en primer lugar del *modelo ecológico de Bronfrenbrenner*, el cual nos dice que toda persona es un cruce de un

ontosistema (persona), un microsistema (familia), un exosistema (comunidad y redes sociales de apoyo) y un macrosistema (sistema social y cultural), para unirlo al estudio de la resiliencia a través de «la teoría de la autodeterminación», la cual establece que para un adecuado desarrollo y crecimiento psicológico es necesario que la autonomía, la competencia y la relacionalidad, es decir, que las tres NPB (necesidades psicológicas básicas), estén satisfechas. Mientras que su frustración se asociaría con depresión e insatisfacción con la vida (Vansteenkiste y Deci, 2013).

En lo que respecta al concepto de resiliencia, Según Walsh, la resiliencia se definiría como «la capacidad de la persona para recobrarse de la adversidad fortalecida y dueña de mayores recursos». Del mismo modo, Grotberg (2001) menciona que «la resiliencia es la capacidad humana para enfrentar, sobreponerse y ser fortalecido o transformado por experiencias de adversidad». Ha demostrado que es un fenómeno que asume una mayor importancia en contextos de riesgo, ya que su estudio facilita el acercamiento a los fenómenos migratorios, especialmente en ámbitos de pobreza y migraciones forzosas para escapar de conflictos, represión, persecución o desastres naturales. Hay diversas definiciones en cuanto a la resiliencia, Manciaux, por ejemplo, la define como «la capacidad de una persona o de un grupo para desarrollarse bien, para seguir proyectándose hacia el futuro a pesar de los acontecimientos desestabilizadores, de condiciones de vida difíciles y de traumas a veces graves». A lo largo de los años se ha ido analizando este fenómeno tanto de manera individual como colectiva. Aún evaluándolo como una respuesta individual no podemos negar la influencia de factores externos, algunos de los cuales se evaluarán en el presente trabajo.

No existe un consenso absoluto acerca de los factores que potencian el desarrollo de la resiliencia, es complicado establecer una línea causal de dichos factores en cuanto nos referimos a fenómenos interrelacionados y complejos que se encuentran en constante interacción con el medio y entre ellos. A nivel individual, un ambiente familiar de apoyo, el apoyo social, las habilidades de afrontamiento, la autoeficacia, el optimismo, el sentimiento de esperanza o unas condiciones de vida estables. A nivel social, la educación es a menudo considerada un indicador de resiliencia en contextos en los que las expectativas de éxito académico son bajas. Los valores culturales, las relaciones entre miembros del mismo grupo étnico, el nivel socioeconómico adecuado y la disponibilidad de recursos (COP, 2016)

A nivel general, algunos de los factores de riesgo más importantes que se han identificado son experiencias traumáticas, pobreza, conflicto familiar, exposición crónica a la violencia, problemas de sus padres como abuso de drogas, conducta criminal o salud mental (Becoña, 2006)

La información encontrada con respecto a la *familia* en la mayor parte de estudios, muestra con mayor prevalencia cómo actúa como factor protector en este contexto, mientras que hay menos investigaciones sobre cómo puede, a veces, in-

fluir negativamente a la hora del desarrollo de la resiliencia y en la adaptación a un nuevo entorno. Por ello, se ha considerado de especial interés evaluarla desde ambas perspectivas y lo que esto implica partir de factores específicos mostrados en la Tabla 1.

Tabla 1. Factores familiares

Factores de protección	F Factores de riesgo
Fluida comunicación	Pocas reglas en el hogar
Apoyo familiar	Poco apoyo familiar
Relaciones estables y duraderas	Clima emocional negativo
Clima emocional positivo	Modelos parentales negativos
Conversaciones en las que se comparten lógicas	Baja cohesión familiar
Cohesión familiar	Trasgresión de normas
Capacidad de reconocer dificultades	Roles indiferenciados
Capacidad de innovación	Escasa comunicación
Modelos parentales positivos	Familia desintegrada
Contexto no conflictivo	Contexto conflictivo
Adecuada distribución de roles	Abuso de drogas/alcohol en familia
Capacidad para enfrentar dificultades	Violencia familiar
Apego seguro	Relaciones inestables y pobre adaptación familiar

Fuente: Mikulic, I.M., Crespi, M, 2007

Debido a las experiencias vividas, el desarrollo de trastornos de salud mental en la población refugiada es mayor que en la población general, aunque se desconozca su prevalencia exacta (Gulland, 2015). Además, varias investigaciones nos dicen que «*con excesiva frecuencia, la atención clínica a los refugiados se enfoca en los «eventos traumáticos» en lugar de los estresores sociales actuales*». Se tiende a dedicar más recursos a la detección e identificación de síntomas que a la implantación de servicios de salud mental y psicosociales con los medios necesarios para ofrecer una asistencia culturalmente competente. (Petroff et al., 2018).

Respecto a la situación actual de los refugiados, según datos de ACNUR, más de 65 millones de personas han tenido que abandonar su hogar o su país de origen para buscar protección, ya sea dentro de éste o en otro país diferente. En este proceso, miles de ellos han perdido la vida antes de alcanzar protección (ACNUR, 2016). Desde el inicio de 2017, más de 2.700 personas han muerto o desaparecido cruzando el Mar Mediterráneo.

METODOLOGÍA

Se requirieron técnicas cualitativas para comprender la visión de la realidad de los sujetos, aunque también se utilizaron técnicas cuantitativas como apoyo, así como fuentes secundarias. Se realizó una búsqueda bibliográfica exhaustiva de artículos relacionados con lo expuesto, así como publicaciones recientes en cuanto a intervención psicosocial y resiliencia en refugiados, además de informes oficiales de Amnistía Internacional y ACNUR. Se llevó a cabo observación participante en terreno, específicamente en el campo de refugiados Eleonas (Atenas) durante un mes con la organización Project Elea, donde se pudo conocer esta realidad de cerca y las historias de los refugiados, así como para adquirir conocimientos para esta investigación. Por otro lado, se realizaron tres entrevistas abiertas a refugiados, dos hombres y una mujer. Además, a través de la plataforma *Google form*, se creó un cuestionario con mayoría de preguntas en forma de escala basado en las cuestiones a resolver, el cual estaba dirigido únicamente a población refugiada, y fue aplicado a ocho refugiados. Los participantes, entre los 21 y 40 años, proceden de Siria y Afganistán. Para la transcripción y codificación de las entrevistas se ha utilizado el *programa ATLAS.ti*, herramienta informática con relevancia para investigaciones cualitativas. Finalmente se realizó un proceso de triangulación entre todos los métodos mencionados previamente con el objetivo de conseguir unos resultados más fiables.

RESULTADOS

Factores

Lo que se expone en este apartado es el análisis de los factores que han destacado en las entrevistas a los refugiados en cuanto a la resiliencia junto con el apoyo de las opiniones de los profesionales en algunos de ellos, así como del cuestionario aplicado.

En cuanto a los factores personales, Algunos de los más importantes que se han observado es la *confianza en uno mismo* (Moffit et al., 2011), y el autoconcepto (Vanistendael, 1998). En los testimonios, se observa de que manera una ausencia

del nivel de autoconfianza o un autoconcepto negativo pueden influir a la hora de relacionarse con otros y en la situación personal, impidiendo un desarrollo de la persona, sin embargo, se observa que su presencia lleva a una posición activa, afectando al mismo tiempo, al sentimiento de esperanza unido a la expectativa de futuro. Algo realmente interesante es cómo la expectativa de futuro a veces va unida a la anticipación, una variable muy común en este tipo de situaciones, que puede ser positiva o negativa, como la preocupación sobre cómo lidiar las experiencias negativas vividas con la educación de tus futuros hijos:

> Estas experiencias antes del matrimonio, llegará un día en que me case y tenga hijos y los eduque y quiera compartir experiencias con ellos, pero no quiera que ellos entren en esas cosas que viví, ¿sabes lo que quiero decir?, estas son las cosas por las que me preocupo (Anónimo, 6 de abril de 2019).

Un autoconcepto negativo puede facilitar el sentimiento de culpa, el cual se observa principalmente en uno de los entrevistados. También se puede observar una necesidad de justificación consigo mismos sobre su decisión de emigrar, en este caso a España, y puede crearse un sentimiento de culpa por no haber luchado en su país contra el régimen o por haber abandonado a su familia. La culpa, según los psicólogos, paraliza, y es una variable realmente negativa para sobreponerse a las dificultades y la adaptación. Otro de los factores protectores sería un temperamento tranquilo y proactivo, el cual, se ha observado a través del optimismo (pensamiento positivo) en alguno de los entrevistados. Al mismo tiempo, se observa también cómo se usan estrategias de autorreflexión (Moffit et al., 2011), a partir de las experiencias vividas, que puede ofrecerles alivio y mejorar tanto su estado emocional como la situación con respecto al entorno. Se ha podido observar cómo la vulnerabilidad mencionada previamente como factor de riesgo, adquirida a través de una experiencia fuertemente negativa lleva a trastornos mentales e incluso al posible suicidio, debido a la incapacidad de sobreponerse a lo vivido.

La estrategia de compararse con otros familiares o amigos sobre su situación puede actuar como factor protector, en el caso de que su situación sea mejor, o de riesgo, en el caso de que se encuentren en una situación peor. Otro factor de riesgo claro sería el consumo de alcohol o drogas, al que puede llevar distintas situaciones. En algunas ocasiones estaría relacionado con la vulnerabilidad, ya sea por una predisposición al desarrollo de trastornos psicológicos o por el tipo de evento traumático vivido. En cuanto a la religión como factor resiliente, se ha obtenido un resultado relacionado más con la espiritualidad y la fe, y no tanto con la importancia de una práctica diaria, y, sobre todo, y como se esperaba, relacionado con un sentimiento de esperanza, fuerza y agradecimiento, confirmando el estudio de Kira, Templin, et al., 2006, para hacer frente a los problemas acumulativos y de estrés.

El primer factor social y más importante encontrado, sería el apoyo social recibido tanto por parte de amigos del país de origen a distancia, como las redes creadas tanto en el país receptor como en el campo de refugiados. Esto se corrobora con la revisión sistemática de 29 estudios sobre la salud mental a largo plazo de los refugiados, donde se encontró que la falta de apoyo social se asoció con síntomas más depresivos (Bogic et al. 2015) También se observa que, en un primer momento, la tendencia es la creación de redes de apoyo con personas de su misma cultura o país, principalmente por el idioma. La lengua es otro de los factores cruciales encontrados, sino el que más, y que se ha demostrado que actúa como factor de riesgo en un primer momento para el desarrollo de la resiliencia en un nuevo entorno después de haber vivido experiencias negativas. El no conocimiento de una lengua totalmente distinta en un nuevo país o incluso la permanencia en un campo de refugiados donde se hablan varios dialectos del árabe y otras lenguas de oriente medio como farsi o kurdo, provoca un difícil desarrollo de la resiliencia y una complicada adaptación. Lo cual influiría en otro de los factores analizados como es la realización personal, ya que, según los profesionales con respecto a la edad, los niños y jóvenes tendrían mayor facilidad para aprender el idioma, pero desde otra perspectiva los jóvenes y adultos también tendrían una sensación más negativa y de frustración en relación con las oportunidades laborales. Es un factor realmente importante, y, además se han obtenido resultados notables que se corroboran con autores. Se parte del hecho de que el trabajo proporciona autorrealización, pero al analizarlo desde una situación de refugiados, con una mayor dificultad de encontrar trabajo, ya sea estando en un campo como en una ciudad, aparecen otras alternativas, sobre todo para la gente joven, que consiste en la ayuda a los demás o la contribución con las ONGs. Esto se corrobora con el testimonio de Víctor Frankl escrito en su libro «El hombre en busca de sentido» en el que describe cómo encuentra sentido a su vida a través de la ayuda a los demás prisioneros con su labor de médico. Otro factor de riesgo encontrado en el racismo, que dependería de los países y que tendría una variable importante, el estigma propio, ambos influirían de forma negativa en el autoconcepto y autoestima. El nivel socioeconómico, el cual puede evitar tener que permanecer en un campo de refugiados o pagar a las mafias para llegar a Europa, y el cual puede conseguir la posesión de un visado. Un buen nivel socioeconómico aumentaría la seguridad y disminuiría la ansiedad de futuro.

Familia

Es importante mencionar que los resultados difieren entre «la familia» como uno de los factores que pueden llegar a desarrollar la resiliencia individual, y la «resiliencia familiar», ya que, si se analizase ésta última debería realizarse en su

conjunto, equivaliendo a un proceso dinámico no estable que se va adquiriendo a través de un desarrollo evolutivo.

Se ha encontrado que actúa como factor protector en la mayoría de ocasiones, tanto en el proceso migratorio como en el contexto de refugio, debido al apoyo psicológico que provee a la persona, el amor y cariño y el respaldo económico en el caso de los jóvenes. La mayoría de los refugiados entrevistados respondieron que la familia era lo más importante para ellos, los que habían dejado a la familia en el país de origen, dejaron ver que hubiera sido más fácil para ellos si su familia pudiera estar con ellos en el nuevo contexto, y los que tenían familia ya en el país receptor, confirmaron que era una gran ayuda sobre todo para comenzar. Y actuaría como factor de riesgo cuando la familia que aún está en el país de origen continúa en guerra, y, se sienten en la obligación de hablar con ellos aumentando su preocupación diaria y el sentimiento de culpa, y por lo tanto impidiendo una adaptación y un desarrollo social en el nuevo entorno, con tendencia al aislamiento. Aumentando el estrés y la ansiedad diarios.

Intervención Psicosocial

Con respecto a la intervención psicosocial, En las ciudades receptoras, uno de los principales resultados con respecto a la intervención psicosocial con refugiados es que no hay programas enfocados en la resiliencia como tal, pero muchos de ellos indirectamente trabajan este constructo. Las intervenciones siguen estando más enfocadas al trauma de lo que se vivió, dando por hecho que casi todos padecen traumas, mientras que las capacidades resilientes que tienen los refugiados no se suelen potenciar desde un primer momento a través de los servicios para prevenir posibles trastornos mentales. Exceptuando programas de ONGs reconocidas como los de la Cruz Roja. Aunque el objetivo no sea el fomento de la resiliencia sí que hay programas de atención psicosocial en las ciudades receptoras de refugiados cuyo objetivo es sanar el trauma, llevando implícita la resiliencia y que por ley tendrían acceso a ello. Una forma de desarrollar la resiliencia indirectamente sería fomentar el poder de sus habilidades. En cuanto a las barreras para ofrecer intervención psicosocial enfocada en los refugiados estaría principalmente el problema del idioma, ya que tanto la mayor parte de los profesionales entrevistados y los refugiados comentan que no es suficiente con un traductor ya que «no es lo mismo», es más difícil crear la conexión y la confianza entre el paciente y el profesional, y es mucho más incómodo para ambos. Otra de las barreras que han salido sería la cultura. Culturalmente hablando puede haber más tabú o simplemente puede deberse al estigma general de acudir a un psicólogo, tal y como comentaba una de las personas refugiadas entrevistadas. Al mismo tiempo, estaría la voluntad política para el financiamiento de todo proyecto asistencial, que en algunos casos es

inexistente, lo que constituye una de las mayores barreras. La connotación política es enorme, los técnicos humanitarios piensan en términos de cómo los refugiados podrían desarrollar su vida en plenitud y en dignidad, sin embargo, esas no son las prioridades y criterios de la mayoría de países de acogida.

Tanto por las intervenciones de profesionales y refugiados como por mi propia experiencia, se puede confirmar que no hay intervenciones psicosociales enfocadas en la resiliencia en los campos de refugiados, directamente, no hay suficientes programas psicosociales como tal con profesionales especializados y formados que puedan tener resultados exitosos. La asistencia psicosocial es realmente complicada en campos de refugiados debido al número de personas y la falta de profesionales.

> No hay suficientes intervenciones psicosociales en los campos, el número de personas en los campos es increíble, hay una ley en Grecia que está echando a los refugiados de las casas y eso está creando un gran problema en los campos, porque tienen que volver a ellos. Es demasiado enorme no hay profesionales suficientes (Y.D, 14 de mayo de 2020)

También, según los profesionales entrevistados sí que habría dinámicas familiares en las intervenciones psicosociales existentes con el objetivo de mejorar la cohesión familiar y la adaptación conjunta al contexto. De la muestra de personas refugiadas a las que se ha podido tener acceso, ninguno ha recibido ningún tipo de atención psicológica, ni mucho menos, intervenciones enfocadas en el fomento de sus capacidades resilientes. Algunos de ellos sí que han mostrado tanto en las respuestas al cuestionario como en las entrevistas que les hubiera gustado o les gustaría recibirla actualmente, otros, sin embargo, no muestran su interés en ello

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Factores

La principal conclusión con respecto a los factores de protección y riesgo es que están interrelacionados entre sí, es decir, la presencia o ausencia de unos pueden provocar la presencia o ausencia de otros, lo cual se corrobora con el estudio de Uriarte (2005), según el cual, la construcción de la resiliencia dependería del funcionamiento de los factores.

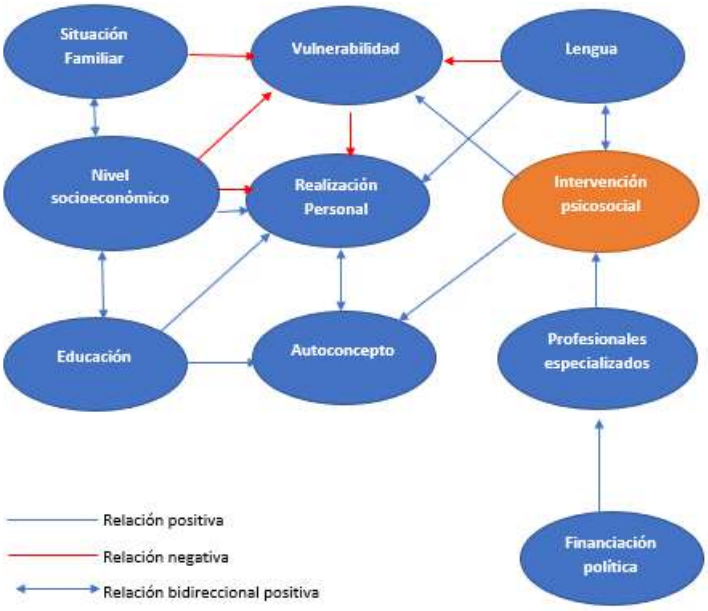


FIGURA 1. Factores interrelacionados. Fuente: Propia.

Mientras que actuaría como factor de riesgo habiéndose desarrollado la relación familiar en un ambiente conflictivo, con apego inseguro, que puede llevar a abusos y violencia intrafamiliar, lo que aumentaría la vulnerabilidad de los miembros con una mayor probabilidad de desarrollo de traumas. Habría que destacar la importancia del estado mental de la madre con respecto a los trastornos que puedan desarrollar los hijos. Además, otra de las variables importantes debido a la difícil situación, sería el intercambio de roles en el contexto de refugio. En cuanto a la comunicación diaria a distancia se ha demostrado que la familia que aún continúa en plena guerra en el país de origen actuaría como factor de riesgo ya que aumenta el aislamiento, la angustia, el estrés y la ansiedad de la persona que se encuentra en el contexto de refugio, debido a la preocupación constante.

INTERVENCIÓN PSICOSOCIAL

Se concluye que no se han encontrado programas psicosociales enfocados exclusivamente en el fomento de la resiliencia, pero sí que hay organizaciones y profesionales realizando intervenciones psicosociales en las ciudades receptoras de refugiados que además incluyen dinámicas familiares para el fomento de la cohesión familiar y de las buenas relaciones entre sus miembros. Sin embargo, no se han

encontrado ningún tipo de intervención psicológica con profesionales especializados y preparados en los campos de refugiados. Al mismo tiempo, en relación al tipo de intervención dada a las personas refugiadas, estaría más enfocada a la cura de traumas que a un acompañamiento desde el primer momento fomentando las capacidades resilientes.

LIMITACIONES Y PROSPECTIVA

En cuanto a la educación, debido a que se ha demostrado su validez como factor protector, habría que reforzar en los programas la educación posterior a la primaria y la calidad del profesorado. Una propuesta sería abrir plazas de educación secundaria en las ONGs o aumentar plazas en la educación pública. También, se debe mencionar que se debería llevar un control con la ayuda asistencial, ya que cuando se crea dependencia a largo plazo influye negativamente en su autonomía, minimizando las capacidades resilientes.

Con respecto a la intervención psicosocial se podría simultanear el trabajo social relacionado con la consecución de ayudas económicas, vivienda y campo laboral con el trabajo psicológico, además debería haber un trabajo de prevención reforzando las capacidades resilientes y no esperar al desarrollo de trastornos mentales, así como encontrar profesionales que hablen la lengua materna.

REFERENCIAS

ACNUR (2018). D*esperate Journeys. Refugees and migrants arriving in Europe and at Europe's borders.* Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados. Recuperado de https://www.unhcr.org/desperatejourneys/

Becoña, E. (2006). Resiliencia: definición, características y utilidad del concepto. *Revista de Psicopatología y Psicología clínica, 11* (3), 125-146

Bogic, M., Anthony N., & Priebe, S. (2015). «Long-Term Mental Health of War-Refugees: A Systematic Literature Review». *BMC International Health and Human Rights* 15: 29. https://doi.org/10.1186/s12914-015-0064-9

Colegio de Psicólogos (2016). *Atención psicológica con refugiados*. Obtenido de: http://www.infocop.es/view_article.asp?id=6079

Frankl, V.E. (1993). *El hombre en busca de sentido.* Barcelona: Herder

Grotberg, E. (2001): Resilience programs for children in disaster. *Ambulatory Child Health 7*, 75–83

Gulland A. (2015). Refugees pose little health risk, says who. *British Medical Journal, 351*

Kira, I. A., Amer, M. M., & Wrobel, N. H. (2014). Arab Refugees: Trauma, Resilience, and Recovery. In S. C. Nassar-McMillan, K. J. Ajrouch, & J. Hakim-Larson (Eds.), *Biopsychosocial Perspectives on Arab Americans: Culture, Development, and Health* (pp.175-195). New York: Springer.

Manciaux, M., & González del Campo Román, F. (2007). *La Resiliencia*. Barcelona: Gedisa.

Mikulic, I.M; Crespi, M & Radusky, P. (2015). Construcción y validación del inventario de competencias socioemocionales para adultos (ICSE). *Interdisciplinaria, 32* (2), 307-329.

Moffit, et al. (2011). A Gradient of Childhood Self-Control Predicts Health, Wealth, and Public Safety. *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America, 108*, 2693-2698

Petroff, A., Milios, G., & Pérez, M. (2018). Refugiados en movimiento: retos políticos, legales y sociales en tiempos de inestabilidad. *Focus on Internacional Migration, 5*

Schweitzer, R; Greenslade, J. H. & Kagee, Ashraf (2007) Coping and resilience in refugees from the Sudan: a narrative account. *Australian and New Zealand Journal of Psychiatry 41*(3): pp. 282-288.

Vanistendael, S. (1998). *Cómo crecer superando los percances, Resiliencia. Capitalizar las fuerzas del individuo* (3ª ed.). Buenos Aires: Oficina del libro CEA, Secretariado Nacional para la Familia.

Vansteenkiste, M., & Ryan, R. M. (2013). On psychological growth and vulnerability: Basic psychological need satisfaction and need frustration as a unifying principle. *Journal of Psychotherapy Integration, 3*, 263-280.

POLÍTICAS PÚBLICAS Y MIGRACIONES

TUTELA JUDICIAL EFECTIVA Y MIGRACIONES: PERSPECTIVAS DESDE LA ASISTENCIA JURÍDICA GRATUITA Y LA CULTURA «PRO BONO»

Tierno Barrios, Selena
Máster Universitario en Acceso a la Abogacía. Universidad Nacional de Educación a Distancia

RESUMEN

Aún lejos de un diseño general de políticas públicas basadas en el reconocimiento de las personas migrantes como sujetos titulares de derechos humanos y, en un contexto de especial vulnerabilidad, centraremos nuestro estudio en un examen pormenorizado a la luz de la jurisprudencia constitucional del derecho a la tutela judicial efectiva como elemento clave para la protección del resto de derechos y garantía de su efectividad, y del derecho a la asistencia jurídica gratuita como instrumento de desarrollo de aquel derecho fundamental; no obstante, dado el interés que ha suscitado la cultura «pro bono» en esta materia como función social de la Abogacía, ofreceremos también una visión general de las luces y sombras que presenta esta práctica frente al turno de oficio.

Palabras clave: *Migraciones, derecho a la tutela judicial efectiva, derecho a la asistencia jurídica gratuita, turno de oficio, pro bono*

ABSTRACT

Still far from a general design of public policies based on the recognition of migrants as subjects entitled to human rights and, in a context of special vulnerability, we will focus our study on a detailed examination in light of the constitutional jurisprudence of the right to effective judicial protection as a key element for the protection of the rest of rights and guarantee of their effectiveness, and the right to free legal assistance as an instrument of development of that fundamental right; however, given the interest that the «pro bono» culture has aroused in this matter as a social function of the Legal Profession, we will also offer an overview of the lights and shadows that this practice presents in comparison with the in-court representation services.

Keywords: *Migrations, right to effective judicial protection, right to free legal assistance, in-court representation services, pro bono*

INTRODUCCIÓN

Desde el siglo XIX, el interés por parte de los Estados sobre los flujos migratorios ha sido una constante hasta nuestros días y, en este contexto, las continuas políticas adoptadas han tenido como objetivo principal el control y seguridad de las fronteras como expresión de su soberanía, concibiendo el fenómeno de la migración como un asunto exclusivo de su competencia sin intervención alguna por parte del Derecho Internacional hasta bien entrado el siglo pasado; sin embargo, esta idea va cediendo paso en nuestros días a la concepción de políticas públicas basadas en el reconocimiento de las personas migrantes como sujetos titulares de derechos humanos y, por ende, dirigidas a garantizar su ejercicio y protección (Sánchez, 2014, pp. 277-284). No obstante, la realidad todavía dista mucho de un diseño general de políticas articuladas en torno al reconocimiento y garantía de los derechos humanos de los que son titulares las personas migrantes, pues sigue siendo un colectivo especialmente vulnerable por las continuas lesiones y vulneraciones de derechos que sufren, en particular, en el caso de los inmigrantes irregulares (Gómez, 2014, pp. 242-245).

En este contexto de vulnerabilidad, cobra especial relevancia el derecho a la tutela judicial efectiva, un pilar esencial e imprescindible para hacer efectivos los restantes derechos que de otra forma quedarían en papel mojado y que en el caso de las personas migrantes resulta especialmente trascendental, pero para lograr una justicia efectiva es requisito necesario el acceso a la misma por parte de todas las personas en condiciones de igualdad sin que obstáculos como la insuficiencia de recursos económicos dificulten o impidan el derecho a obtener la tutela efectiva de jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos. Es por ello que, dado que la falta de medios económicos constituye una de las principales dificultes a las que se enfrenta dicho colectivo, resulta imprescindible el reconocimiento del derecho a la asistencia jurídica gratuita para poder acceder a la justicia y, en definitiva, para que el ejercicio del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva sea eficaz, de ahí la especial conexión existente entre ambos derechos (Rodríguez-Piñero, 2005, pp. 2-4). No obstante, no podemos obviar en este escenario el gran interés que suscita la práctica del denominado «pro bono legal», actividad todavía desconocida en nuestro país por muchos profesionales del ámbito jurídico a diferencia de los países anglosajones y que se presenta como una fórmula consistente en la prestación voluntaria y desinteresada de servicios jurídicos en beneficio de personas pertenecientes a colectivos vulnerables o en situación de marginalidad social y de entidades sin ánimo de lucro, siendo el colectivo de la población inmigrante uno de sus principales destinatarios. Así las cosas, en el presente estudio analizaremos el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva y, en particular, el derecho a la asistencia jurídica gratuita en relación con los extranjeros y cómo ha evolucionado a través de las sucesivas reformas legislativas en

sincronía con la jurisprudencia dictada al efecto; y, por otro lado, examinaremos las luces y sombras que presenta la cultura *pro bono*.

EL DERECHO A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA: UNA CUESTIÓN DE DERECHOS HUMANOS

Tras la Segunda Guerra Mundial, los derechos humanos han pasado a formar parte del Derecho Internacional –lo que se ha acuñado como «Derecho Internacional de los Derechos Humanos»– mediante un conjunto de normas previstas en tratados y convenios ratificados por los Estados que persiguen el respeto, protección y promoción de los derechos que son inherentes a todas las personas sin ningún tipo de discriminación, es decir, con independencia de la nacionalidad, el lugar de residencia, raza, sexo, lengua, religión o cualquier otra circunstancia personal o social (Martínez, 2017, pp. 137-139). En este sentido, uno de los textos de mayor relevancia, a pesar de su carácter jurídico no vinculante, que marcó un antes y un después en esta materia es la Declaración Universal de Derechos Humanos, promulgada por la Asamblea General de Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948 en la Resolución 217 A (III), ya que va a constituir el marco de referencia con el que interpretar toda la normativa referida a los derechos fundamentales y libertades que se reconocen en la Constitución Española (en adelante, CE) junto con el resto de tratados y acuerdos ratificados en esta materia y, de hecho, así lo establece expresamente el artículo 10 CE, en concreto el párrafo segundo, precepto que va a resultar clave a la hora de determinar el contenido y alcance del artículo 13.1 CE, el cual se refiere a los derechos y libertades de los extranjeros en nuestro país.

Efectivamente, el artículo 13.1 CE establece que «los extranjeros gozarán en España de las libertades públicas que garantiza el presente Título en los términos que establezcan los tratados y la ley», es decir, que los extranjeros serán sujetos titulares de los derechos fundamentales y libertades públicas previstas constitucionalmente con el alcance que determine el legislador, o lo que es lo mismo, de acuerdo con las condiciones que prevean los tratados internacionales y las leyes internas. Sin embargo, dada la imprecisión del precepto en cuanto al margen discrecional del legislador en esta materia, fue el Tribunal Constitucional el que tuvo que abordar la cuestión en diversas sentencias afirmando que (i) aunque la igualdad o desigualdad respecto a la titularidad y ejercicio de los derechos y libertades fundamentales dependa de lo previsto en los tratados o las leyes, ello no implica que la posición jurídica de los extranjeros haya quedado «desconstitucionalizada», ya que los derechos reconocidos son constitucionales pero de configuración legal en cuanto a su

contenido[1]; (ii) el artículo 13.1 CE confiere expresamente al legislador la facultad de regular y establecer limitaciones y condiciones al ejercicio de los derechos y libertades de los extranjeros pero siempre bajo el respeto de los mandatos y prescripciones constitucionales sin que se esté posibilitando al legislador para configurar libremente su contenido[2]; no obstante, (iii) el legislador no dispone de la misma libertad de regulación respecto a la titularidad y ejercicio de los derechos consagrados en el Título I CE, sino que ello se hace depender del derecho afectado[3]; ya que, (iv) no todos los derechos previstos constitucionalmente van a pertenecer por igual a españoles y extranjeros, y ello porque habrá derechos que efectivamente correspondan por igual a ambos y cuya regulación deberá ser idéntica, pero también existen otros derechos que no pertenecen de ninguna forma a los extranjeros, como los consagrados en el artículo 23 CE, y habrá otros que van a pertenecer o no a los extranjeros según lo previsto en los tratados y leyes permitiéndose, por tanto, la diferencia de trato respecto a su ejercicio[4].

En este orden de cosas, dentro de la que podemos denominar «primera categoría de derechos», es decir, aquellos derechos que van a pertenecer por igual a españoles y extranjeros en cuya regulación no es admisible la diferencia de trato en cuanto a titularidad ni ejercicio de los mismos atendiendo a criterios de nacionalidad o ciudadanía, se integrarían aquellos que pertenecen a la persona por el mero hecho de serlo y que constituyen un elemento esencial de garantía de la dignidad humana, como por ejemplo, el derecho a la vida, a la integridad física y moral, a la intimidad o a la libertad ideológica, entre otros[5]. Pero es más, dentro de esta categoría se encuentra incluido también el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva[6], consagrado en el artículo 24 CE e igualmente reconocido en la Declaración Universal de Derechos Humanos, así como en diversidad de instrumentos normativos internacionales con carácter jurídico vinculante.

Dicho lo anterior, el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva está reconocido tanto a nacionales como a extranjeros y así lo ha manifestado el Tribunal Constitucional de forma reiterada a lo largo de sus pronunciamientos declarando que (i) el derecho que tienen todas las personas a obtener la tutela efectiva de los jueces y tribunales es considerado un derecho fundamental que pertenece a la

[1] En este sentido se pronuncia el Tribunal Constitucional en la STC 107/1984, de 23 de noviembre (FJ 3).

[2] Así puede leerse en la STC 115/1987, de 7 de julio (FJ 3) y en la STC 236/2007, de 7 de noviembre (FJs 3 y 4).

[3] Así se establece en la STC 236/2007, de 7 de noviembre (FJ 3).

[4] Véase la STC 107/1984, de 23 de noviembre (FJ 4).

[5] En estos términos se expresa de nuevo la STC 107/1984, de 23 de noviembre (FJ 3).

[6] En este sentido se expresa la STC 99/1985, de 30 de septiembre (FJ 2).

persona en cuanto tal y que resulta esencial para garantizar la dignidad humana; (ii) todo lo cual se justifica no solo por el empleo de la expresión literal «todas las personas» del artículo 24.1 CE, sino también porque ello se deriva de interpretar dicho precepto de acuerdo con el artículo 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el artículo 6.1 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales de 1950 y el artículo 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, en consonancia con el mandato del artículo 10.2 CE[7]; por tanto, (iii) este derecho no solo está expresamente reconocido por la CE a las personas extranjeras, sino que debe poder ejercerse por igual sin atender al criterio de la nacionalidad[8]; es más, (iv) los extranjeros son sujetos titulares del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva sin importar la situación jurídica en la que se encuentren, es decir, también tienen reconocido este derecho aquellas personas extranjeras que no residan legalmente en España[9].

En este sentido, nos encontramos ante un tratamiento equitativo del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva entre nacionales y extranjeros en lo que a la titularidad y ejercicio se refiere, ya que, únicamente desde este planteamiento las personas migrantes pueden ver salvaguardados sus derechos e intereses, lo cual aparece así plasmado de forma expresa en la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, en su artículo 20.1 cuando establece que «los extranjeros tienen derecho a la tutela judicial efectiva».

EL DERECHO A LA ASISTENCIA JURÍDICA GRATUITA COMO INSTRUMENTO DE ACCESO A LA JUSTICIA EN CONDICIONES DE IGUALDAD

Sería naíf pensar que las personas migrantes pueden acceder a la justicia en igualdad de condiciones que el resto de ciudadanos, pues de hecho se trata de un colectivo que tiene que hacer frente a no pocos obstáculos para ver satisfechos sus derechos e intereses legítimos, siendo uno de los más destacados la insuficiencia de recursos económicos, de ahí que para que el anterior derecho fundamental analizado sea eficaz se requiera el reconocimiento del derecho a la asistencia jurídica gratuita, pues solo de esta forma se logra un acceso igualitario a la justicia sin ningún tipo de discriminación, y con ello una justicia efectiva, todo lo cual con independencia de la situación administrativa de la persona; sin embargo, como tendremos

[7] Sobre este aspecto, léase la STC 99/1985, de 30 de septiembre (FJ 2).
[8] Apreciación que puede leerse en la STC 115/1987, de 7 de julio (FJ 4).
[9] En estos mismos términos se expresa la STC 95/2003, de 22 de mayo (FJs 5 y 6).

oportunidad de observar en líneas sucesivas, este último aspecto no ha sido ajeno a controversias (Rodríguez-Piñero, 2005, pp. 3-4).

El derecho a la asistencia jurídica gratuita se encuentra reconocido en el artículo 119 CE, al establecer que «la justicia será gratuita cuando así lo disponga la ley y, en todo caso, respecto de quienes acrediten insuficiencia de recursos para litigar», precepto que, de acuerdo con el Tribunal Constitucional[10], (i) no consagra «la gratuidad de la Administración de Justicia», sino un derecho a «la gratuidad de la justicia» que garantiza tanto los intereses legítimos de los justiciables como los intereses generales de la justicia, y cuya finalidad principal es que personas sin recursos económicos suficientes puedan acceder a ella sin que se produzca por tanto indefensión, así como salvaguardar los principios de contradicción e igualdad procesal; (ii) establece «un derecho prestacional y de configuración legal» cuyo ejercicio corresponde concretar al legislador atendiendo a criterios presupuestarios e intereses públicos y privados; sin embargo, (iii) el legislador no tiene libertad absoluta para establecer las condiciones que estime convenientes, sino que existe un contenido constitucional indisponible que debe respetar derivado de la expresión «en todo caso, respecto de quienes acrediten insuficiencia de recursos para litigar» empleada.

La siguiente referencia que encontramos en relación con este derecho respecto a las personas migrantes se encuentra en la propia Ley 1/1996, de 10 de enero, de asistencia jurídica gratuita que establece en su artículo 2 a) que los ciudadanos españoles, los nacionales de los demás Estados miembros de la Unión Europea y los extranjeros que se encuentren en España tendrán derecho a la asistencia jurídica gratuita cuando acrediten insuficiencia de recursos para litigar. Sin embargo, dicha redacción varía significativamente de la recogida en el texto original por cuanto esta última especificaba respecto a las personas migrantes que tendrían derecho aquellos extranjeros que residieran legalmente en España, cuestión que no es baladí por cuanto se estaba excluyendo del derecho a la asistencia jurídica gratuita a los inmigrantes irregulares, aunque ligeramente matizada en los apartados e) y f) de dicho artículo al garantizar este derecho tanto en el orden jurisdiccional penal como en el contencioso-administrativo en relación con los procesos relativos a las solicitudes de asilo, con independencia de la situación administrativa, respectivamente (Cuartero, 2004, pp. 143-145).

Dicha redacción contenida en el texto original de la Ley 1/1996, de 10 de enero, en particular, el inciso «que residan legalmente en España» del apartado a) del artículo 2 fue objeto de un recurso de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional promovido por el Defensor del Pueblo con fundamento en la exclusión

[10] Véase la STC 16/1994, de 20 de enero (FJ 3) y la STC 138/1988, de 8 de julio (FJ 2).

del derecho a la asistencia jurídica gratuita a los extranjeros residentes en nuestro país de forma ilegal, lo que implica la vulneración del artículo 24 CE en tanto que no respeta el contenido esencial del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva[11]. Efectivamente se argumentaba que dada la redacción de los apartados e) y f) del artículo 2 de la Ley 1/1996, de 10 de enero, únicamente se garantizaba aquel derecho respecto a los inmigrantes irregulares en procesos penales y contencioso-administrativos relativos al derecho de asilo, por lo que quedaban excluidas el resto de cuestiones acerca del «status personal» de este colectivo que no estuvieran referidas al orden jurisdiccional penal o al procedimiento de asilo, como por ejemplo, los supuestos de expulsión, sanción prevista en la legislación de extranjería cuya impugnación corresponde conocer a la jurisdicción contencioso-administrativa donde la postulación, en particular, la asistencia y defensa técnica por parte de abogado, tiene carácter preceptivo, por lo que en el caso de no disponer de los recursos económicos suficientes, los extranjeros residentes ilegalmente no podrían ejercer el derecho a la tutela judicial efectiva al no reconocérseles el derecho a la asistencia jurídica gratuita (Rodríguez-Piñero, 2005, p. 5).

Conviene destacar, no obstante, que pendiente la resolución del presente recurso de inconstitucionalidad, fue promulgada la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, y su posterior reforma por la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre, mediante la que se reconocía el derecho a la asistencia jurídica gratuita a los extranjeros que se hallaran en España en aquellos procedimientos administrativos o judiciales en materia de denegación de entrada, devolución y expulsión del territorio español, así como en los procedimientos de asilo, cuando no dispusieran de medios económicos suficientes; previsión que sustituía, por tanto, a la contenida en la Ley Orgánica 7/1985, de 1 de julio, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España, la cual únicamente contemplaba el derecho a la asistencia letrada que se proporcionaría de oficio y de forma gratuita en los casos de detención preventiva[12]. En este sentido, el Tribunal Constitucional entendió que, pese a esta nueva regulación en la materia, no se había producido una pérdida del objeto del recurso en tanto que se debía ofrecer una respuesta a la cuestión planteada, a saber, si la conexión existente entre el derecho a la asistencia jurídica gratuita y el derecho a la tutela judicial efectiva implica la exigencia constitucional de reconocer el primero de ellos a los extranjeros a pesar de no reunir la condición de residir de forma legal en nuestro país, o si, en otro caso, su atribución puede acordarse o denegarse por el legislador con absoluta libertad (Cuartero, 2004, p. 146).

[11] Véase, en este sentido, el Recurso de inconstitucionalidad 1555/96.

[12] En estos términos se expresaba el artículo 30. 2 de la Ley Orgánica 7/1985, de 1 de julio, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España.

Así las cosas, el Tribunal Constitucional declaró que (i) el derecho a la asistencia jurídica gratuita es un derecho constitucional de carácter instrumental respecto del derecho a la tutela judicial efectiva, y de configuración legal pero con un «contenido constitucional indisponible» que el legislador tiene la obligación de respetar; (ii) este contenido está circunscrito a las personas físicas, de modo que no resulta incompatible con el derecho a la tutela judicial efectiva el reconocimiento del derecho a la asistencia jurídica gratuita únicamente a determinadas personas jurídicas; (iii) es tarea del legislador concretar el concepto «insuficiencia de recursos para litigar», pero cualquier persona física que sea titular del derecho a la tutela judicial efectiva podrá disfrutar del derecho a la asistencia jurídica gratuita si acredita falta de medios económicos en los términos en los que dicho concepto sea determinado por el legislador; (iv) de acuerdo con el artículo 2 a) de la Ley 1/1996, de 10 de enero, de asistencia jurídica gratuita, los extranjeros no residentes de forma legal en nuestro país y que no dispongan de recursos económicos suficientes para litigar no podrán disfrutar del derecho a la asistencia jurídica gratuita en todas aquellas cuestiones que quedan excluidas en virtud de aquel precepto, en particular, las que no se refieran a las expresadas en los apartados e) y f) del artículo 2 y que afectan a su «status de extranjero» como pueden ser los permisos de residencia y trabajo, por lo que no podrán acceder a la jurisdicción y someter a su control la legalidad de la actuación administrativa, lo que implica la vulneración del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, respecto del que son sujetos titulares todas las personas, incluidos los extranjeros no residentes de forma legal; (v) el inciso «legalmente» previsto en el artículo 2 a) de la Ley 1/1996, de 10 de enero, de asistencia jurídica gratuita, es inconstitucional y nulo; y (vi) la expresión «residan» es constitucional única y exclusivamente si se entiende referida a la «situación puramente fáctica» de los que se hallan en nuestro territorio, sin que pueda entenderse en el sentido de residencia autorizada de forma administrativa[13].

De esta forma, la doctrina anteriormente puesta de relieve declarada por el Tribunal Constitucional se materializó en la legislación mediante la promulgación de la Ley 16/2005, de 18 de julio, por la que se modifica la Ley 1/1996, de 10 de enero, de asistencia jurídica gratuita, a través de la cual se modifica el controvertido artículo 2. Así pues, la actual Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, con motivo de la reforma operada por la Ley Orgánica 2/2009, de 11 de diciembre, consagra en su artículo 22 el derecho a la asistencia jurídica gratuita de todos los extranjeros que se hallen en España con independencia del carácter legal o ilegal de su situación administrativa.

[13] Así puede leerse en la STC 95/2003, de 22 de mayo (FJs 3, 4, 5, 6 y 7).

TURNO DE OFICIO Y CULTURA PRO BONO

Una vez que hemos llegado a este punto, cobra especial importancia el turno de oficio por cuanto es el sistema mediante el que se garantiza algunas de las prestaciones más importantes que comprende el derecho a la asistencia jurídica gratuita, en particular, la defensa y representación procesal, creándose diversas áreas de especialización en función de la materia entre las que se encuentra la relativa a extranjería y asilo, de ahí que dediquemos este epígrafe a abordar el funcionamiento del turno de oficio y poder compararlo posteriormente con la actividad *pro bono*. En este contexto, existe una alta tendencia en emplear los términos «turno de oficio» y «asistencia jurídica gratuita» de forma indistinta, o incluso este último en sustitución del primero pese a que, aunque estrechamente vinculados, realmente no son sinónimos. La diferencia entre ambas expresiones estriba en que el turno de oficio es un sistema que asegura la defensa de todos los ciudadanos, dispongan de medios económicos o no; mientras que la asistencia jurídica gratuita es un derecho reconocido a aquellas personas que acrediten insuficiencia de recursos para litigar en virtud del cual disfrutarán de una exención total o parcial de los gastos del proceso correspondiente (N. Sánchez, 2012, p. 223).

Así pues, el turno de oficio es el sistema a través del cual se garantiza la defensa tanto de las personas que resulten beneficiarias del derecho a la asistencia jurídica gratuita como de aquellas que, aun disponiendo de medios económicos suficientes, no procedan a la designación de letrado de su elección en el curso de un proceso penal y cuya intervención sea necesaria (Calvo, 2019, p. 103); es decir, entre las prestaciones que comprende aquel derecho, el turno de oficio asegura tanto (i) el asesoramiento y orientación de carácter gratuito y previo al proceso, y la información sobre la posibilidad de recurrir a métodos alternativos de resolución de conflictos, y (ii) la defensa y representación de carácter gratuito por abogado y procurador en el proceso judicial correspondiente siempre que su intervención sea legalmente preceptiva o, en caso contrario, en determinados supuestos, así como (iii) la asistencia letrada al detenido, preso o imputado que no hubiera procedido a su designación sin necesidad de acreditar previamente insuficiencia de recursos, por lo que, en el caso de que no se le reconozca posteriormente el derecho de asistencia jurídica gratuita, deberá abonar los honorarios devengados[14]; todo lo cual se corresponde con lo dispuesto en el artículo 45 del Real Decreto 658/2001, de 22 de junio, por el que se aprueba el Estatuto General de la Abogacía Española. De esta forma, el turno de oficio consiste en una distribución objetiva y equitativa de designación de abogados y procuradores establecida por los Colegios respectivos mediante la que los anteriores profesionales llevan a cabo la defensa y represen-

[14] Véase el artículo 6.1, 2 y 3 de la Ley 1/1996, de 10 de enero, de asistencia jurídica gratuita.

tación procesal de los justiciables, beneficiarios o no del derecho a la asistencia jurídica gratuita (Sánchez, 2012, p. 223)[15].

Frente al turno de oficio y en estrecha relación con el acceso a la justicia de las personas migrantes, conviene hacer mención a la práctica del denominado «pro bono legal» que, aunque escasamente desarrollada en nuestro país debido en gran parte al desconocimiento de esta actividad por una amplia mayoría de los abogados, ha cobrado relevancia por su implementación en grandes despachos, muchos de ellos internacionales, como ejemplo de la denominada «Responsabilidad Social de la Abogacía», y muestra de ello es la creación de la Fundación Pro Bono España, integrada inicialmente por 28 despachos fundadores con sede en nuestro país.

En este contexto, el término *pro bono* proviene de la expresión latina «*pro bono publico*» cuyo significado es «por el bien público» pero no hay un concepto unánime, sino que presenta diversos matices o acepciones dependiendo de los servicios prestados y del profesional que los realice, destacándose la labor que llevan a cabo los abogados (Sánchez, 2019, p. 4). Así pues, en el ámbito jurídico podemos definir el *pro bono* como la prestación voluntaria, sin ánimo de lucro y gratuita por parte de abogados de servicios jurídicos (orientación, asesoramiento jurídico y defensa, participación en causas de interés público o formación jurídica, entre otros) destinados tanto a colectivos vulnerables o en riesgo de exclusión, como a entidades sin fines de lucro, o también conocidas como «Tercer Sector», excluyéndose de dicho concepto el turno de oficio y los servicios de orientación jurídica gestionados por los Colegios de Abogados (Méndez, 2014, pp. 8-10).

Una vez presentada la cultura *pro bono*, surgen principalmente dos cuestiones: una primera relativa a la compatibilidad y relación con el turno de oficio; y la segunda que versaría sobre algunos de los recelos más significativos que genera esta práctica en cuanto a su verdadera finalidad. Así las cosas, comenzando por la primera de las cuestiones, conviene destacar que una de las diferencias más importantes y con mayor trascendencia que separa la asistencia jurídica gratuita y, con ello, el turno de oficio del *pro bono*, consiste en que este último nace del impulso privado de determinados profesionales del ámbito jurídico, por lo que, aunque compatibles, ni el turno de oficio puede concebirse desde una visión mercantilista sino exclusivamente desde el compromiso de la Abogacía con la función social del Derecho y las previsiones constitucionales contenidas en los artículos 24 y 119 CE que consagran el derecho a la tutela judicial efectiva y a la asistencia jurídica gratuita, respectivamente, ni el *pro bono* está diseñado y configurado para sustituirlo (Sánchez, 2019, p. 6). De esta forma, así lo ha planteado el Consejo General

[15] Así se establece en el artículo 24 de la Ley 1/1996, de 10 de enero, de asistencia jurídica gratuita.

de la Abogacía Española que, en su Plan Estratégico para el período 2017-2020, pretende el desarrollo de «proyectos de Abogacía pro bono» colaborando con organizaciones y entidades sociales en las áreas de actividad profesional de carácter no jurisdiccional donde la asistencia jurídica gratuita no llega.

Por otro lado, el *pro bono* no ha sido ajeno a críticas que han intentado poner en cuestionamiento su verdadera finalidad y ello por dos motivos: en primer lugar, porque existe la duda de que los despachos, abogados o departamentos legales de empresas que desarrollan la actividad *pro bono*, más que una función social de asesoramiento jurídico y defensa de los colectivos más vulnerables y de apoyo a entidades sociales u organizaciones sin ánimo de lucro, persigan realmente un beneficio económico utilizando esta práctica como una herramienta de marketing comercial para obtener publicidad o un aumento del prestigio, de ahí el interrogante de si es aconsejable comunicar y visualizar el trabajo *pro bono* (Barranco, De Asís e Iglesias, 2014, p. 81; Méndez, 2014, pp. 14-15, 30-31). En segundo lugar, otro de los recelos que suscita este tipo de actividad es que pueda implicar en un futuro la privatización del turno de oficio, ya que esta acción supondría limitar drásticamente su alcance y cobertura al estar gestionado únicamente por ciertos despachos y una afectación de la calidad del servicio al estar regido por criterios económicos, así como de la libertad e independencia de los abogados en el ejercicio profesional.

CONCLUSIONES

En un contexto en el que las personas migrantes siguen siendo un colectivo especialmente vulnerable, víctimas de continuas lesiones y vulneraciones de derechos, debemos destacar en primer lugar la especial relevancia que cobra el derecho a la tutela judicial efectiva como elemento clave para la salvaguarda y protección del resto de derechos y garantía de su efectividad, y el derecho a la asistencia jurídica gratuita como instrumento para que todas las personas puedan acceder a la justicia en condiciones de igualdad y, por ende, para que el derecho a la tutela judicial efectiva pueda desarrollarse sin que la insuficiencia de recursos económicos se erija en un obstáculo que lo impida, pues solo desde este planteamiento se garantiza un acceso igualitario a la justicia sin ningún tipo de discriminación, y con ello una justicia efectiva, de ahí la importancia de la doctrina formulada por el Tribunal Constitucional extendiendo el derecho a la asistencia jurídica gratuita a las personas extranjeras que no residen de forma legal en nuestro país.

En este orden de cosas, aunque se echa en falta una reforma que solvente las deficiencias que presenta el turno de oficio, sobre todo en materia de indemnización por la prestación del servicio, desechamos la idea de que la actividad *pro bono* pueda sustituirlo, pues entendemos que, en aquellos Estados con un sistema de asistencia jurídica gratuita con amplia cobertura, su virtualidad cobra sentido

como complemento a través de la prestación de servicios jurídicos a entidades sociales y organizaciones sin ánimo de lucro no beneficiarias de aquel derecho de justicia gratuita, siempre que su finalidad no responda a intereses económicos.

REFERENCIAS

Barranco Avilés, M. C., De Asís Roig, R & Iglesias Garzón, A. (2014). *Estudio sobre el pro bono en la Comunidad de Madrid*. Madrid: Ilustre Colegio de Abogados de Madrid.

Calvo Barceló, A. (2019). Asistencia jurídica y turno de oficio para la víctima. En H. Soleto Muñoz & A. Grané Chávez (eds.), *La reparación económica a la víctima en el sistema de justicia* (pp. 101-138). Madrid: Dykinson.

Cuartero Rubio, M. V. (2004). Inmigración ilegal y justicia gratuita. *Derecho privado y Constitución*, 18, 143-170.

Gómez Fernández, I. (2014). Las migraciones como objeto de interés de las políticas públicas: Un enfoque de derechos humanos. En L. Burgorgue-Larsen, A. Maués & B. E. Sánchez Mojica (eds.), *Derechos Humanos y Políticas Públicas. Manual.* (pp. 235-273). Barcelona: Red de Derechos Humanos y Educación Superior.

Martínez Rodríguez, J. A. (2017). *Los derechos humanos ante la esclavitud en la globalización: la inmigración irregular*. Madrid: J. M. Bosch Editor.

Méndez Sordo, M. (2014). *Guía para la implementación y la gestión del trabajo pro bono*. Madrid: Ilustre Colegio de Abogados de Madrid.

Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, M. (2005). La asistencia jurídica gratuita y los extranjeros. *Relaciones laborales*, 3, 1-7.

Sánchez Gómez, R. (2019). La implementación del pro bono en la cultura jurídica española como sistema de acceso a la justicia. *Práctica de Tribunales*, 136, 1-11.

Sánchez Mojica, B. E. (2014). El enfoque de derechos en las políticas migratorias. El caso colombiano. En L. Burgorgue-Larsen, A. Maués & B. E. Sánchez Mojica (eds.), *Derechos Humanos y Políticas Públicas. Manual.* (pp. 275-308). Barcelona: Red de Derechos Humanos y Educación Superior.

Sánchez Stewart, N. (2012). *Manual de Deontología para Abogados*. Madrid: La Ley.

LA APROXIMACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS MEXICANAS ANTE LA NUEVA REALIDAD DE LA MIGRACIÓN REGIONAL

Damián Retes, César Israel
Fundación Damián

RESUMEN

La posición de México ha generado que funja como puente de conexión con Estados Unidos para las personas que dejan sus países de origen buscando el llamado «sueño americano». Los flujos migratorios han cambiado convirtiendo a México en un país de destino. Ante esta nueva realidad, en 2014 el gobierno mexicano implementó el Programa Frontera Sur, con el propósito de vigilar sus fronteras, restringir el cruce ilegal y lograr una migración controlada y segura. Sin embargo, en 2019 la política cambió a una de brazos abiertos y cooperación enmarcada en el Pacto de Marrakech. La situación socioeconómica y la violencia en algunos países centroamericanos generó una migración masiva, a través de múltiples caravanas migrantes. Este documento analizará la falta de integración y la necesidad de desarrollar políticas públicas ante la nueva realidad de la migración.

Palabras clave: *migración, política pública, sociedad global, América Latina, México.*

ABSTRACT

The geographical position of Mexico has generated that it serves as a bridge with the United States for people who leave their countries of origin looking for the so-called «American dream». Migratory flows have changed making Mexico a destination country. To face this new reality, in 2014 the Mexican government implemented the South Border Program, with the purpose of monitoring its borders, restricting illegal crossing and achieving controlled and safe migration. However, in 2019 the policy changed to one of open arms and cooperation framed in the Marrakesh Pact. The socioeconomic situation and violence in some Central American countries generated a massive migration, through multiple migrant caravans. This document will analyze the lack of integration and the need to develop public policies in the face of the new reality of migration.

Keywords: *Migration, Public Policies, Global Society, Latin America, Mexico.*

INTRODUCCIÓN

La migración es una actividad inherente al ser humano. Desde que se tiene registro, distintos grupos de personas se han movido entre contenientes, regiones y países. El común denominador ha sido buscar nuevas o mejores oportunidades de vida. En los últimos años hemos sido testigos de distintas situaciones que han obligado a comunidades enteras a migrar a todos lugares. Este hecho ha suscitado polémica en torno a la recepción de las personas migrantes, a la asimilación de estos en los países receptores y a sus propios derechos.

En el continente americano, México es un país de pertenencias múltiples, ya que forma parte de América del Norte, de América Latina, de Centroamérica y del Caribe. La posición geopolítica de México ha generado que tradicionalmente funja como un puente de conexión con Estados Unidos para las personas que dejan sus países de origen buscando el llamado «sueño americano». Desde el siglo XX las crisis económicas, políticas y de seguridad que han vivido los países centroamericanos han generado flujos migratorios importantes hacia Estados Unidos cruzando por México. Adicionalmente, las difíciles situaciones económicas en México propiciaron que un número importante de nacionales migraran hacia el país vecino del norte en búsqueda de oportunidades laborales. Así, México ha fungido como un país de tránsito de las personas migrantes, al mismo tiempo que se ha consolidado como un país de origen de estos.

Recientemente, la mejora en los indicadores económicos de México y la creciente dificultad para llegar como migrante a Estados Unidos ha convertido a México en un país de destino. Ante esta nueva realidad, en 2014 el gobierno mexicano implementó el Programa Frontera Sur, con el propósito de restringir el cruce ilegal y lograr una migración controlada y segura. Sin embargo, en 2019 la política cambió a una de brazos abiertos y cooperación enmarcada en el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular también conocido como el Pacto de Marrakech. En ese mismo año, la difícil situación en Nicaragua provocó una salida masiva de sus habitantes que, a través de caravanas migrantes, intentaron llegar a Estados Unidos. A ellos se sumaron salvadoreños, guatemaltecos y otras personas migrantes de diferentes nacionalidades centroamericanas.

Las caravanas migrantes provocaron una crisis en la frontera sur de México y, posteriormente, en la frontera norte con Estados Unidos. El gobierno federal se vio rápidamente superado ante la realidad migratoria. Por su parte, los gobiernos locales enfrentaron varios retos para atender a las personas migrantes, toda vez que la legislación aplicable nos les otorga facultades en la materia, pues la responsabilidad le corresponde exclusivamente al gobierno federal.

Por ello, el presente trabajo tiene como objetivo analizar la falta de integración y la necesidad de desarrollar políticas públicas ante la nueva realidad de la migra-

ción. Para cumplir con el objetivo mencionado se expondrá el marco normativo aplicable a la migración en México. Más adelante se explicarán las características de la migración y la nueva realidad migrante en la región de Centroamérica. Posteriormente, se describirá la política migratoria en México antes y después de la suscripción del Pacto de Marrakech. Por último, se realizará un análisis de las reformas y las políticas públicas pendientes y necesarias en la materia.

MARCO NORMATIVO

La migración en México está regulada en el artículo 11 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que fue modificado en 2011 en la Reforma Constitucional en Materia de Derechos Humanos. Este precepto constitucional señala expresamente que toda persona tiene derecho para entrar en la República Mexicana, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes. Sin embargo, el ejercicio de este derecho está subordinado a las facultades de la autoridad judicial, en los casos de responsabilidad criminal o civil, y a las de la autoridad administrativa, por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de México, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país (SEGOB, 2011).

A mayor abundamiento, la Ley de Migración vigente, publicada en 2011, regula lo relativo al ingreso y salida de mexicanos y extranjeros al territorio de los Estados Unidos Mexicanos, así como el tránsito y la estancia de los extranjeros en el mismo. En la Ley de Migración se reconoce a México como un país de origen, tránsito, destino y retorno de las personas migrantes.

Esta legislación especial establece que la política migratoria del Estado mexicano debe sustentarse en: 1) El respeto irrestricto a los derechos humanos; 2) Un enfoque integral acorde con la complejidad de la movilidad de personas; 3) Una responsabilidad compartida con los gobiernos de los diversos países; 4) Una hospitalidad y solidaridad con las personas que necesitan un nuevo lugar de residencia debido a condiciones extremas en su país de origen que ponen en riesgo su vida o su convivencia; 5) La complementariedad de los mercados laborales con los países de la región; 6) La equidad entre nacionales y extranjeros; 7) La unidad familiar e interés superior de los menores, como criterio prioritario de internación y estancia de extranjeros; 8) La integración social y cultural, con base en el multiculturalismo y el pleno respeto de las culturas y costumbres de sus comunidades de origen, y 9) Facilitar el retorno al territorio nacional y la reinserción social de los emigrantes mexicanos y sus familias (SEGOB, 2011).

En el Derecho Internacional es necesario exponer el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular, también conocido como el Pacto de Marrakech, suscrito por México en diciembre de 2018. Este instrumento internacional tiene una importante dimensión humana, toda vez que pone en el centro de la política al migrante. Dentro de sus 23 objetivos se encuentran implementar acciones para minimizar los factores adversos y estructurales que obligan a las personas a abandonar su país de origen; facilitar la contratación equitativa de las personas migrantes y proporcionarles acceso a servicios básicos; abordar y reducir las vulnerabilidad en la migración; utilizar la detención de las personas migrantes solo como último recurso; empoderar a las personas migrantes y las sociedades para lograr la plena inclusión y la cohesión social; y, por último, colaborar para facilitar el regreso y la readmisión en condiciones de seguridad y dignidad, así como la reintegración sostenible (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2018).

Tanto el Pacto de Marrakech como la Constitución Mexicana marcan principios similares para desarrollar e implementar la política migratoria. De manera que es posible interpretar que ambos cuerpos normativos ponen en el centro al migrante como persona con derechos humanos. A pesar de ello, existen pendientes en el desarrollo legislativo y normativo, pues se carece de un ordenamiento que articule los elementos antes referidos.

CARACTERÍSTICAS DE LA MIGRACIÓN EN MÉXICO

La migración en México es distinta a la que se vive en Europa, proveniente de África o Medio Oriente. Para comprender el fenómeno migratorio de mejor manera hay que conocer las características regionales de la migración, así como sus causas y acciones. En ese sentido, es importante reconocer que México se ubica en el principal corredor migratorio en la región de América Latina y el Caribe, que se constituye por las personas que buscan llegar a Estados Unidos. De acuerdo con el Informe de la ONU sobre las Migraciones en el Mundo 2020, en 2019, aproximadamente 25 millones de migrantes habían emprendido su camino hacia Estados Unidos (OIM-ONU Migración, 2020).

Un buen número de migrantes deciden dejar su lugar de origen y aventurarse a un camino largo, riesgoso e incierto para llegar a Estados Unidos en búsqueda de oportunidades. Los motivos que los orillan a migrar son, principalmente, los siguientes: 1) crisis económica; 2) inseguridad y violencia, y 3) inestabilidad política. Desafortunadamente, varios de los países que integran la región de Centroamérica se han visto afectados por una o más de estas causas, generando que sus habitantes se vean obligados a dejar sus ciudades y, en ocasiones, a sus familias por el riesgo de llevarlos con ellos durante la travesía.

Si bien en una etapa de la historia de la migración en la región de América Latina y el Caribe predominaban los hombres que buscaban llegar a Estados Unidos para tener un trabajo y mantener a sus familias que se habían quedado en sus comunidades de origen; actualmente es posible encontrar a familias que deciden migrar o, incluso, a niños, niñas y adolescentes no acompañados por un adulto que fueron enviados por sus padres que no pudieron dejar sus comunidades para que sean los hijos los que alcancen una mejor vida en Estados Unidos.

En México la migración avanza de la frontera sur hasta la frontera norte. En las últimas décadas se han establecidos dos corredores principales: por un lado, el Corredor del Golfo de México que va desde Chiapas hasta Tamaulipas, recorriendo principalmente Veracruz; y, por otro lado, el Corredor del Pacífico que va desde Chiapas, pasando por Oaxaca, Guerrero, Colima, Nayarit, Jalisco y Sinaloa para concluir en Baja California. La elección de uno u otro corredor se debe al destino final, ya sea que se trate de una ciudad en el estado California u otra como Chicago en una región distinta. Además de la ciudad de destino final, las personas migrantes valoran cuál es la ruta más segura para llegar a la frontera.

Al inicio del siglo XXI, las personas migrantes utilizaban el Corredor del Golfo de México ante la posibilidad de subirse a un ferrocarril que denominaban «La Bestia» para recorrer una parte de su camino a través de México a bordo del techo del tren. Así se evitaban caminar una distancia considerable. Sin embargo, en la actualidad el ferrocarril está imposibilitado para que las personas migrantes se suban a su techo; además, en el Corredor del Golfo de México operan grupos delictivos que se han especializado en delitos contra las personas migrantes (Ramírez García y Castillo, 2012). En respuesta a este contexto, la migración se ha incrementado en el Corredor de Pacífico que, aunque representa una distancia mayor, se puede recorrer con mayor seguridad.

En su tránsito por México las personas migrantes se exponen a múltiples riesgos, entre los que se encuentran ser víctimas de grupo delictivos enfocados en cometer ilícitos como el tráfico y la trata de personas, el secuestro, la extorsión, la violación sexual, así como la incorporación forzada a la delincuencia organizada. Adicionalmente, las personas migrantes que ingresan de manera no documentada o irregular son víctimas de un sistema que no los reconoce ni los atiende. Vale la pena mencionar que la sociedad civil organizada ha implementado distintas acciones para ayudar a las personas migrantes en su tránsito por México, ya sea ofreciendo albergue, alimento o una muda de ropa. El gobierno ha implementado algunas políticas públicas y acciones para mejorar la situación de las personas migrantes, lo cual se analizará en los apartados subsecuentes.

La migración hacia el norte es la tendencia predominante en América Latina y el Caribe; no obstante, existen otras tendencias intrarregionales. En esa lógica, México se ha convertido no sólo en un país de origen de migrante, sino también

en uno de destino. Factores internos como la mejora en la situación económica, el aumento del nivel educativo y la oferta laboral; así como factores externos como el cumplimiento más estricto de las leyes migratorias en Estados Unidos, han convertido a México en un destino atractivo para distintas personas migrantes. Así, en años recientes, México ha recibido un grupo importante de migrantes provenientes principalmente de Cuba, Guatemala, Haití, El Salvador y Nicaragua, que buscaban llegar a Estados Unidos, pero al no lograrlo decidieron asentarse en la frontera norte de México (Isacson, Meyer y Hannah, 2017).

Históricamente, México ha sido un país abierto a los migrantes. Incluso, en capítulos complicados en la historia nacional de algunos países, México se ha constituido como un espacio de recepción para todos ellos. Así, destaca la recepción de españoles durante el siglo pasado, así como las comunidades de argentinos que han encontrado en México un lugar para asentarse y desarrollarse.

Adicionalmente, México también es un país generador de personas migrantes. En 2019 12 millones de mexicanos vivían en el extranjero, lo que colocó a México como el segundo país del mundo que más personas migrantes generaba (OIM-ONU Migración, 2020). Ahora bien, según la Encuesta de Migración en la Frontera (EMIF) casi uno de cada tres personas migrantes en Estados Unidos tiene uno o más años de vivir en ese país. La mayoría de los mexicanos que deciden migrar lo hacen hacia Estados Unidos para obtener un ingreso que les permita mantener a sus familias que, en la mayoría de los casos, se quedan en sus comunidades de origen. Por ello, el corredor México-Estados Unidos es el mayor corredor migratorio entre países del mundo. Es necesario precisar que la migración entre México y Estados Unidos es predominantemente indocumentada. En el trayecto las personas migrantes mexicanos también son víctimas de delitos y ponen en riesgo su vida al cruzar el Río Bravo o el desierto en otra región de la frontera.

Los flujos migratorios en la región de América Latina y el Caribe están cambiando. A inicios de este siglo la mayoría de las personas migrantes irregulares detenidos al intentar cruzar la frontera entre Estados Unidos y México eran mexicanos; sin embargo, a partir de 2014 las detenciones de centroamericanos procedentes de los países que integran el Triángulo Norte, superó al número de mexicanos. Asimismo, se ha identificado un aumento en las personas migrantes caribeños, asiáticos y africanos en la región. En México en el año 2016 se registraron casi 8 mil personas migrantes africanos y asiáticos en los puntos de control migratorio mexicanos.

Las características de la migración también están cambiando. Hasta hace un par de años era posible identificar grupos migrantes predominantemente integrados por hombres provenientes de Centroamérica que realizaban el tránsito hasta Estados Unidos en grupos muy pequeños. Ahora el viaje lo realizan en grupos numerosos llamados «Caravanas Migrantes» de distintos países (Astles, s.f.). Las caravanas migrantes suponen un reto adicional para la autoridad, toda vez que el

diseño institucional y las políticas públicas no fueron elaboradas para grupos numerosos de personas migrantes. En el caso mexicano, la realidad ha provocado que las autoridades de todos los órdenes de gobierno atiendan el fenómeno migratorio, aún cuando carecen de facultades para hacerlo.

LA POLÍTICA MEXICANA EN MATERIA MIGRATORIA

Tradicionalmente México ha sido un país abierto a la migración. Pese a que en el siglo XX se pudieron identificar aciertos, como la recepción de comunidades españolas o argentinas; también ocurrieron desaciertos que motivaron la revisión del marco migratorio para incorporar los derechos humanos de los migrantes (Instituto Nacional de Migración, 2018). A lo largo de las últimas dos décadas se han implementado distintos programas con el objetivo de atender a las personas migrantes en tránsito por México. Entre los programas más exitosos y conocidos se encuentran el Programa de protección de las personas migrantes (Grupos Beta), el Fondo de apoyo social para ex trabajadores migratorios mexicanos en Estados Unidos, y el Programa Somos Mexicanos.

El Programa de protección de migrantes (Grupos Beta) se originó en 1990 en Baja California y consiste en integrar grupos dedicados a la protección y defensa de los derechos humanos de los las personas migrantes, especializados en brindarles orientación, rescate y primeros auxilios, independientemente de su nacionalidad o situación migratoria (Pardinas, 2008)

El Fondo de Apoyo Social para ex trabajadores migratorios mexicanos en Estados Unidos, fue creado en 2005 mediante un decreto que creó el fideicomiso que administra el Fondo de Apoyo Social para ex trabajadores mexicanos 1942-1964. En este programa se reconoce el derecho de los ex braceros y se asigna una cantidad de apoyo general equivalente a 38 mil pesos por el 10 por ciento del salario retenido durante su periodo laboral en los Estados Unidos. Cabe señalar que este mecanismo únicamente atienda a las personas migrantes retornados que trabajaron en el país vecino durante 1942 y 1964 (Pardinas, 2008)

El Programa Somos Mexicanos inició en 2014 con el objetivo de atender a las personas migrantes en retorno. Dentro del programa, a las personas migrantes que retornan se le permite el acceso a documentación oficial para acreditar sus capacidades y acceder a empleos formales.

Con el propósito de facilitar la movilidad y los empleos temporales en los Estados de la frontera sur para los nacionales de Guatemala y Belice, se emiten las Tarjetas de Visitante Regional y de Trabajador Fronterizo. Desde 2012 se han entregado más de medio millón de Tarjetas de Visitante Regional de forma gratuita. Además, en el mismo período se han entregado más de 80 mil Tarjetas de Visitante

Trabajador Fronterizo a ciudadanos de Guatemala y Belice, que les permite obtener empleo temporal en los estados fronterizos de México y les facilita la reunificación familiar.

En materia de cooperación para el desarrollo en la región de América Latina y el Caribe, México fungió en esta etapa como líder regional. Dentro de las acciones sobresale la construcción de infraestructura prioritaria; el apoyo a las naciones caribeñas a través de la Plataforma de Información Territorial del Gran Caribe para la Prevención de Desastres; el apoyo a estudiantes mediante becas; así como la consolidación de la interconexión energética en Centroamérica. Todas estas acciones buscan contribuir al desarrollo de los países vecinos, a efecto de disminuir los factores que detonan la migración.

Es necesario mencionar que el gobierno, en los últimos años, ha dispuesto la creación de fiscalías especializadas en la investigación de los delitos cometidos contra las personas migrantes. Sin embargo, estas acciones todavía son insuficientes para erradicar las conductas delictivas en contra de los migrantes.

En el marco de los cambios de flujos migratorios se ha incrementado el control y la protección fronteriza. El 7 de julio de 2014, en el marco de la Estrategia de Atención Integral a la Migración específicamente para el Programa Frontera Sur, el Presidente de la República, Enrique Peña Nieto, anunció la operación de los Centros de Atención Integral al Tránsito Fronterizo (CAITF), en los cuales se prestan de manera conjunta servicios migratorios, aduaneros, de seguridad, salud, sanidad e inocuidad alimentaria (SEGOB, 2014). Esta estrategia fue aplaudida por algunos, pero también señalada por distintos organismos nacionales e internacionales, pues modificaba las rutas tradicionales de las personas migrantes bajo el argumento de que no eran seguras para ellos, principalmente la que usaba los ferrocarriles pues se inhibió su uso (Castillo, 2016).

Desde 2016 durante la campaña presidencial de Donald Trump, éste anunció que la política migratoria en su país cambiaría respecto de México y el resto de América Latina. Así, en 2017, con el inicio de la administración Trump, se implementaron mayores restricciones al cruce fronterizo, con especial énfasis a los cruces indocumentados. Además, se redujeron los espacios bajo la figura de asilo y refugio. Esto provocó que un número importante de personas que buscaban llegar a Estados Unidos se quedaran en la frontera norte de México. Cabe señalar que el gobierno de Estados Unidos ha promovido entre varios países la figura de Tercer País Seguro, de manera que puedan integrarse a esas naciones las personas migrantes que no es viable que lleguen a establecerse en Estados Unidos.

A finales de 2018, Andrés Manuel López Obrador asumió la Presidencia de México y fortaleció la cooperación para el desarrollo con Centroamérica, a efecto de contribuir a erradicar las causas que ocasionan la migración en la región. Sin

embargo, en 2019 se registró un fenómeno que no se había presenciado en esa magnitud: las caravanas migrantes. Varios grupos de más de mil personas cada uno decidieron salir de Honduras para cruzar México en búsqueda de llegar a Estados Unidos. En el camino se les sumaron personas de El Salvador y Guatemala. Ante este hecho, el sistema mexicano colapsó ante la cantidad de personas que llegaron al mismo tiempo, lo que ocasionó demoras en el cruce regular en la frontera sur (Astles, s.f.). Estas demoras generaron actos violentos por parte de los integrantes de las caravanas que buscaban ingresar a México. A pesar de que el gobierno mexicano buscó mantener los flujos ordenados y seguros, recibió presión de Estados Unidos para evitar que las personas migrantes llegaran a su frontera.

Durante el trayecto de las caravanas por el territorio mexicano, los gobiernos locales y municipales carecieron de facultades para poder atender las necesidades de miles de personas que llegaron de un momento a otro a sus demarcaciones. El reto fue brindar salud pública, alimento y protección a estas personas. El fenómeno se acentuó cuando las personas migrantes llegaron a la frontera norte de México y no pudieron cruzar a Estados Unidos, de manera que un buen número de ellos se mantienen en la frontera norte, pues decidieron quedarse a vivir allí. Casos como el rechazo a la recepción de las personas migrantes en Tijuana es una muestra de que una parte de la sociedad mantiene un rechazo a la migración por distintas razones, eminentemente culturales. La sociedad civil organizada ha apoyado con alimento, jornadas de salud y trabajos temporales a las personas migrantes que se quedaron en las ciudades fronterizas. Sin embargo, los gobiernos municipales y estatales poco han podido hacer y, cuando lo han hecho, han violado sus facultades, toda vez que la materia migratoria es exclusiva del gobierno federal. Mientras tanto, el gobierno federal no ha podido articular una respuesta coordinada y adecuada a la magnitud de la realidad que se vive en materia migratoria.

Ante los acuerdos alcanzados entre México y Estados Unidos, a finales de 2019 la política migratoria cambió para volverse más restrictiva y punitiva. Así, se desplegó a la Guardia Nacional en la frontera sur para evitar que más personas migrantes cruzaran de manera irregular (Astles, s.f.). Además, el gobierno mexicano ha incrementado las deportaciones, en algunos casos se trata de personas migrantes que voluntariamente desean regresar a sus países ante el fracaso de poder llegar a Estados Unidos; sin embargo, en otros casos son personas migrantes que son regresados de manera forzosa (Sánchez, 2019).

LAS REFORMAS Y POLÍTICAS PENDIENTES

La migración es un fenómeno que debe atenderse de forma integral y como un fenómeno global que requiere la atención en conjunto con los países de la región. La nueva modalidad de la migración regional a través de caravanas que superan

las mil personas, así como el incremento en las personas que ven a México como su país de destino, establecen la obligación del Estado de adaptarse para hacerle frente de la mejor manera a esta nueva realidad. Las disposiciones establecidas en el derecho internacional y en la Constitución Mexicana es muy clara: la política migratoria debe ser construida colocando a la persona en el centro de esta y respetando en todo momento sus derechos humanos.

La migración es un fenómeno integral, por lo que debe facultarse a todos los órdenes de gobierno para actuar ante ella. La reciente suscripción del Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular plantea la oportunidad idónea para modificar el marco jurídico mexicano en materia migratoria para repartir las atribuciones y obligaciones entre todos los órdenes y órganos de gobierno. Resulta prácticamente imposible mantener todas las facultades de migración en el gobierno federal, por lo que es necesario pasar a un modelo mixto, en donde el gobierno federal mantenga las facultades de control de la migración, mientras que se distribuye a los gobiernos locales y municipales las atribuciones y obligaciones de garantizar la reinserción de los mexicanos que regresan, de garantizar la seguridad de las personas migrantes en tránsito, entre otras.

Para efectos prácticos, se requiere modificar la Constitución Mexicana para autorizar al Congreso a emitir una Ley General para la Atención de las Personas Migrantes, que replantee el modelo de la política migratoria y distribuya las facultades entre el gobierno federal, los estatales y los municipales. De forma que la legislación establezca claramente las competencias exclusivas del orden federal, así como las concurrentes con los demás órdenes de gobierno.

La realidad de las caravanas migrantes ha presionado al gobierno mexicano pues se ha vuelto necesario redoblar esfuerzos en todos los procesos migratorios para garantizar una migración ordenada, segura y respetuosa de derechos humanos. En ese sentido, se deberán revisar los procesos e incorporar las tecnologías de la información para volverlos más eficientes.

Para desarrollar de mejor manera la atención a las personas migrantes, se requiere la construcción de una agenda para llevar a cabo acciones eficaces y coordinadas que garanticen la seguridad y los derechos humanos de las personas migrantes. Esta agenda programática debe contemplar programas laborales, adicionales a las tarjetas de trabajador fronterizo, así como programas de capacitación de mano de obra de las personas migrantes, a efecto de detonar la industria mexicana, en particular la maquiladora en ciertas regiones de México, a través de la incorporación de las personas migrantes.

Un aspecto pendiente son las políticas de sensibilización de la migración para evitar juicios. A través de distintas campañas de socialización y sensibilización se

eliminarán las barreras sociales para la integración de migrantes que llegan al país desde sus comunidades de origen o bien nacionales que retornan a México.

Si bien se reconoce que se han concretado avances respecto de la protección de las personas migrantes mediante los grupos Beta y otras acciones de acompañamiento, todavía quedan pendientes importantes que deberán incorporarse para proteger al migrante. Resulta valioso crear fiscalías especializadas en delitos cometidos contra personas migrantes en cada estado de México, así como la capacitación de todos los operadores del sistema de justicia penal para atender y garantizar los derechos de las personas migrantes.

Un reto importante es la reintegración de las personas migrantes que regresan a México. La Ley General propuesta debería incorporar un apartado que desarrolle los derechos de los migrantes que regresan, así como las obligaciones de la autoridad para garantizar su incorporación a sus comunidades de origen o a otros centros urbanos.

México seguirá siendo un país abierto a la migración en todas sus dimensiones, desde el origen hasta el destino de personas migrantes. Por ello, es necesario reconocer los avances y logros en materia migratoria, al mismo tiempo que se redoblen esfuerzos para adaptarse a la nueva realidad de la migración que contempla caravanas de miles de personas migrantes, el retorno de mexicanos y la integración de comunidades migrantes en México. El objetivo es darle vida al mandato de Pacto de Marrakech y a las disposiciones de la Constitución Mexicana para lograr un fenómeno migratorio ordenado, seguro y respetuoso de los derechos humanos.

REFERENCIAS

Asamblea General de las Naciones Unidas. (2018). *Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular.* Marrakech, Marruecos: Asamblea General de las Naciones Unidas.

Astles, J. (s.f.). *Las caravanas migrantes explicadas*. Obtenido de OIM ONU Migración: https://rosanjose.iom.int/site/es/blog/las-caravanas-migrantes-explicadas

Castillo, A. (26 de octubre de 2016). *COHA.* Obtenido de COHA: https://www.coha.org/programa-frontera-sur-the-mexican-governments-faulty-immigration-policy/

Instituto Nacional de Migración. (2018). *Derechos Humanos de las personas migrantes que transitan por México.* Ciudad de México: SEGOB.

Isacson, A., Meyer, M., & Hannah, S. (2017). *La Frontera Sur de México: Seguridad, migración centroamericana y políticas estadounidenses.* WOLA.

OIM-ONU Migración. (2020). *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2020.* Ginebra, Suiza: Organización Internacional para las Migraciones.

Pardinas, J. E. (2008). *Los retos de la migración en México.* Ciudad de México: CEPAL México.

Ramírez García, T., & Castillo, M. Á. (2012). *México ante los recientes desafíos de la migración internacional.* México: Consejo Nacional de Población.

Sánchez, E. (18 de diciembre de 2019). *Reduce México 70% el flujo migratorio*. Obtenido de Excelsior: https://www.excelsior.com.mx/nacional/reduce-mexico-70-el-flujo-migratorio/1353953

SEGOB. (25 de mayo de 2011). DECRETO por el que se expide la Ley de Migración. *Diario Oficial de la Federación*.

SEGOB. (10 de junio de 2011). DECRETO por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos. *Diario Oficial de la Federación*.

SEGOB. (08 de julio de 2014). DECRETO por el que se crea la Coordinación para la Atención Integral de la Migración en la Frontera Sur. *Diario Oficial de la Federación* .

SEGOB. (2019). *Boletín Mensual de Estadísticas Migratorias 2019.* México.

EL IMPERATIVO RELIGIOSO EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA DE MIGRACIÓN A LAS AMÉRICAS DE LA MONARQUÍA FRANCESA EN EL SIGLO XVII[1]

Roulet, Éric
Université Littoral Côte d'Opale, Francia

RESUMEN

A finales del siglo XVI, Francia se pacificó, las guerras civiles cesaron y la monarquía francesa afirmó ambiciones en asuntos comerciales y marítimos. Las empresas se formaron a principios del siglo XVII bajo los auspicios estatales. La emigración es favorecida. Sin embargo, la monarquía francesa pretendía poblar las tierras de América solo con buenos católicos. Judíos y protestantes no eran bienvenidos. Sin embargo, las autoridades fueron pragmáticas para favorecer el desarrollo de las colonias y les toleraron. En la década de 1680, la monarquía se radicalizó y desarrolló una política migratoria mucho más estricta. Solo los católicos fueron autorizados a pasar a las islas. Se prohibió otras religiones. No fue sino hasta finales del siglo XVIII que se pidió tolerancia.

Palabras clave: *América francesa*, *judíos, migración, protestantes, religión*

ABSTRACT

At the end of the 16th century, France became peaceful, civil wars ceased and the French monarchy asserted ambitions in commercial and maritime affairs. Companies were formed in the early 17th century under state auspices. Emigration is favoured. However, the French monarchy intended to populate the lands of America only with good Catholics. Jews and Protestants were not welcome. However, the authorities were pragmatic to favour the development of the colonies

[1] Texto revisado en su versión española por Águeda García-Garrido.

and tolerated them. In the 1680s, the monarchy became more radical and developed a much stricter immigration policy. Only Catholics were allowed to go to the islands. Other religions were banned. It was not until the end of the 18th century that tolerance was requested.

Keywords: *French America, immigration, Jews, protestants, religion*

Con el final de las guerras de religión, la monarquía francesa afirmó sus ambiciones comerciales y marítimas, desarrollándose proyectos de colonización en América. Las primeras décadas del siglo XVII asistieron a la formación de empresas bajo los auspicios del Estado para colonizar América del Norte y las Antillas. El rey de Francia, Enrique IV, aunque se había convertido al catolicismo, por una buena razón, estaba rodeado de asesores protestantes o «*huguenots*», como se decía a la sazón en Francia. Se trataba principalmente de calvinistas. Recordemos que en Francia se toleraba el protestantismo desde la proclamación del Edicto de Nantes en 1598.

La monarquía confiaba en sus súbditos, ya fueran católicos o protestantes, para obrar por la gloria del rey. Muchos de estos protestantes participaron en la expansión marítima francesa. Los navíos partieron de puertos situados en las provincias protestantes como lo fueron Normandía (Le Havre, Dieppe) y Charentes (La Rochelle, Brouage). Pierre Du Gua de Mons, un noble protestante que había apoyado al rey Enrique IV durante los años de guerra, mantuvo una importante actividad en Canadá. En 1603, el rey lo nombró teniente general en América del Norte y le otorgó el monopolio del comercio de pieles. Organizó una empresa de comercio. En 1604 fundó una colonia en Acadia, en la isla de la Sainte-Croix, y reclutó a católicos, protestantes y clérigos, incluidos un abad y un pastor. Más al norte, su compañero Samuel Champlain fundó Quebec en 1608 (MacBeath, 2003). Los capitanes normandos recorrieron el mar Caribe. Visitaron Martinica y San Cristóbal (actualmente St. Kitts, en el norte del arco caribeño), donde ubicaron algunos asentamientos temporales para cultivar tabaco.

La muerte del rey Enrique IV provocó un cambio en la conducta de la política francesa, lo que afectó al poblamiento afincado en territorios ultramarinos. La facción católica se afianzó en la Corte con el apoyo de la reina regente María de Médicis. La Contrarreforma había triunfado, por lo que los protestantes fueron amenazados. Du Gua fue desterrado de la Corte en 1610. Dos años más tarde, en 1612, dejó su cargo de teniente general. La expansión colonial francesa tuvo que volver a definirse, a la vez que el asentamiento de las tierras de América se replanteó para que el catolicismo triunfara sin necesidad de compartir

Con todo, es difícil hablar de una polítca francesa sobre migración, ya que no se definió a sí misma como tal y conoció experiencias fluctuantes, pero a lo largo de las décadas todo indicaba que el asentamiento de los territorios de América debía reservarse solo a los católicos. En este sentido ¿cómo se implementó esta política? ¿Qué elementos de la política interna influyeron finalmente en la política colonial? ¿Qué arreglos se hicieron?

LA AFIRMACION RELIGIOSA Y SUS NECESIDADES

En la década de 1620, los primeros asentamientos fundados en Canadá y luego en la isla de San Cristóbal fueron cedidos por la monarquía a empresas privadas: la Compañía de las Islas (*Compagnie des îles*, 1626) y la la Compañía de la Nueva Francia (*Compagnie de la Nouvelle-France*, 1627). La organización de colonización y el poblamiento de los asentamientos dependía de ellos. Se emitieron algunas restricciones de inmigración. La monarquía indicó a la Compañía de las Islas en 1626 que los hombres que pasaran tendrían que ser franceses (*Contrat* de 1626, en Margry, 1863, p. 99). Los extranjeros fueron excluidos. No había que declarar explícitamente la confesión de los hombres. La comisión de comandante en Nueva Francia, concedida a Champlain en 1625, así como la emitida por el cardenal de Richelieu a los capitanes Pierre Belain d'Esnambuc y Urbain de Roissey, en 1626, para gobernar San Cristóbal insistieron en el servicio y la gloria del rey *(Édits, ordonnances royaux,* 1856, p.13; Dutertre, 1667, t.1, p.11). Sobre todo, estos establecimientos debían mantenerse bajo la autoridad del rey.

Los imperativos religiosos

Sin embargo, el rey, conocido por su reputación de cristianísimo («*très chrétien*»), no podía ignorar sus obligaciones religiosas. Debía establecer la iglesia romana en los territorios conquistados. Las compañías, por su parte, debían: i) construir iglesias y capillas, ii) enviar clérigos para supervisar a los colonos e instruir y convertir a los indígenas, iii) satisfacer las necesidades de la nueva iglesia proporcionando adornos y libros. De este modo, los capitanes construyeron capillas católicas, a veces bajo la atenta mirada de los misioneros. Estas fueron condiciones esenciales para la afirmación de la soberanía del rey sobre estas tierras lejanas y para la legitimación de su presencia. Con estas medidas, lograron consagrar la primacía del catolicismo.

En este momento no se tomaron medidas para evitar que los protestantes llegaran a las islas y más de un protestante, ya fuera capitán, marinero o pasajero, se estableció sin restricciones en San Cristóbal. El fundador de la colonia en San Cristóbal, Pierre Belain d'Esnambuc, estaba rodeado de muchos protestantes. Del

mismo modo, algunos judíos pasaron a las Américas, aunque las fuentes se muestran silenciosas sobre este punto. Estos últimos tuvieron que ocultar su condición porque habían sido desterrados oficialmente del reino en la Edad Media y en 1615, un edicto del rey Luis XIII les recordó que no podían quedarse en el reino ni instalarse en dominios de realengo (Moreau de Saint-Méry, 1784, p.13 y sig.).

Las primeras restricciones migratorias

En 1627, se precisó la política migratoria de la monarquía. El comerciante protestante de Ruan, Guillaume de Caen, perdió el monopolio del comercio de esclavos que había mantenido desde 1621 (Mathieu, 1991, 96). El asentamiento de Canadá estaba reservado en exclusiva a los católicos franceses *(Édits, ordonnances royaux,* 1803, 1). Se argumentó que con su buen ejemplo los indígenas se harían adeptos del cristianismo. Esta disposición se repitió para las Antillas en 1635, cuando se redactó el nuevo contrato entre la Compañía de las Islas y el rey (ANOM, $F^{2A}13$, 2).

Esta orientación de la política de migración merece algunas explicaciones. Entre 1626 y 1635 la situación cambió en Francia. El campamento católico había pasado a la ofensiva reviviendo tensiones religiosas. El partido devoto, cercano al poder, ejercía presión. La monarquía quería restringir las libertades protestantes, pues se veían como obstáculos al poder del rey en su voluntad de ser absoluto. Estalló así una nueva guerra civil. El rey Luis XIII redujo los bastiones protestantes uno a uno. Sin embargo, La Rochelle resistió por un tiempo esperando el apoyo de los ingleses. Richelieu dirigió el asedio y finalmente la ciudad cedió al asedio. Los protestantes de Languedoc fueron derrotados por los ejércitos reales. Un decreto de pacificación fue promulgado en Alès en 1629. La tolerancia religiosa todavía estaba en orden, pero indiscutiblemente los protestantes vieron mermadas sus libertades, perdiendo los lugares de seguridad que les fueron otorgados en 1598 (Tapié, 1980, pp.179, 189 y 201-202). Cabe mencionar que el cardenal de Richelieu no quería la erradicación del protestantismo en Francia para evitar a los príncipes aliados en Europa.

La política real hacia los protestantes en las Américas fue más radical. Simplemente, fueron excluidos de ella. No era posible, después de haber emprendido la lucha en Francia, verlos prosperar en los territorios distantes. ¿Qué pasó, pues? ¿Los devotos presionaron? Podemos apreciar que los miembros de la Congregación del Santísimo Sacramento estaban muy interesados en América. Su principal fundador, Henri de Lévy, duque de Ventadour, se convirtió en virrey de América en 1625.

La situación de los territorios de ultramar era bastante paradójica en la medida en que, en el reino de Francia (todavía) se toleraba el protestantismo, aunque estaba ya debilitado. Con todo, a los ojos de la monarquía, se trataba de no permitir que la herejía se asentara en los territorios de ultramar. Esta política halló su inspiración en otros países católicos de aquel tiempo. Muy pronto, España había presentado numerosas restricciones para emigrar a las Américas. Así, solo los católicos y los súbditos del rey podían hacerlo. Luteranos, moriscos y judíos convertidos estaban excluidos, por temor a la propagación de la herejía (Martínez, 1984, p.31 y sig.). La Inquisición fue responsable de enjuiciar a los herejes. Los países protestantes tomaron otras decisiones en este sentido. Inglaterra, por su parte, favoreció la salida de diferentes confesiones religiosas. Téngase en cuenta también la brecha entre Canadá y las Antillas, lo que se explica, parcialmente, por el hecho de que muchos protestantes estaban en las islas y favorecían su desarrollo, mientras que había pocos en Canadá.

EL CONTROL MIGRATORIO

La implementación de la política de migración recayó en las empresas privilegiadas o en compañías que llevaron a cabo la colonización en nombre del rey. En los años 1620 a 1640, le tocó el turno a la Compañía de las Islas y a la Compañía de la Nueva Francia.

La falta de control en los puertos franceses

Las compañías debían evitar el paso de protestantes y favorecer la llegada de buenos católicos, por lo que sus agentes en los puertos de Francia tuvieron que verificar las salidas. Lo curioso fue que los controles eran irrisorios, pues carecían de registros. Todos los que querían irse podían hacerlo, independientemente de su fe. Se necesitaba mano de obra y no importaba si los candidatos eran o no protestantes. En cualquier caso, la mayoría no se quedó después de expirar su contrato de tres años de trabajo. En 1635, la Compañía de las Islas no dudó al mismo tiempo en tratar con un grupo de inversores de Dieppe, mayormente protestantes, para el desarrollo de Guadalupe (Roulet, 2017, p.94-95).

Es muy difícil saber qué protestantes iban a las islas o incluso a Canadá, al no haber indicación en los contratos de trabajo o de embarque. Es imposible proponer cifras al respecto. Sabemos que hubo algunos protestantes entre los primeros hombres que se establecieron en las islas. El capitán de San Cristóbal, Pierre Belain d'Esnambuc, confió mandos a los «*huguenots*». Uno de ellos, llamado Potel, fue elevado «al primer cargo en la isla (Dutertre, 1667, t. 1, 169-170 y t. 2, 422). Las relaciones de los testigos de la colonización dan testimonio de la presencia de

protestantes en navíos que se dirigían a las Indias Occidentales. El jesuita Pierre Pelleprat escribió que el navío que lo llevó a las islas en 1651 tenía muchos pasajeros protestantes (Pelleprat1655, 1ª parte, 27). El fenómeno se puede explicar por el hecho de que los navíos a las islas partían principalmente de los puertos protestantes (Dieppe, Le Havre y La Rochelle) y eran conducidos por protestantes. La Rochelle representaba el 44% de las salidas protestantes a las Antillas en el siglo XVII (Lafleur, 1988, pp.38-41). El carmelita Maurile de Saint-Michel señaló en 1646 que los protestantes que pasaron a las islas eran principalmente naturales de La Rochelle y de las regiones circundantes de Aunis y Saintonge. También hubo normandos. Las indicaciones dadas por Pelleprat confirman esta distribución (Maurile de Saint-Michel, 2013, 118 ; Pelleprat, 1655, 1ª parte, 26 y 29). Los navíos a Nueva Francia partieron de La Rochelle. Figuraban en ellos 55 protestantes, más 14 que abjuraron de su fe para abrazar el catolicismo entre los emigrantes que abandonaron La Rochelle entre 1627 y 1700 (Mathieu, 1991, p.71).

Los protestantes en las islas

La Compañía de las Islas no cuestionó realmente la presencia de los protestantes en San Cristóbal, porque estaban allí instalados después hacía mucho tiempo, pero tenía la intención de evitar que fueran a las nuevas islas de Martinica y Guadalupe, conquistadas en 1635. Por esto, les prohibió a los habitantes «que pasaran con ellos a ningún hombre que no fuera de la religión católica, apostólica y romana». Aquellos que no cumplían con esta regla serían expulsados de la isla de inmediato (ANOM, F^{2A}13, 19 y 369). Para más inri, el 3 de septiembre de 1636, el director de la compañía escribió a Pierre Belain d'Esnambuc que no admitiría la presencia protestante en Martinica (ANOM, F^{2A}13, 282).

La Compañía de las Islas tuvo que decidirse a componer porque se arriesgaba a debilitar los establecimientos de las Indias occidentales, de modo que estableció una serie de reglas para limitar su influencia en la sociedad isleña. Primero, los protestantes no podían observar su culto o visitar a los ingleses anglicanos en la isla de San Cristóbal. En segundo lugar, no podían adquirir tierras, a menos que se columbrase su conversión. No podían tener esclavos africanos, ni indígenas a su servicio; y si los poseían, los católicos podrían arrebatárselos si les reembolsaban su compra y se comprometían a instruirlos religiosamente (ANOM, F^{2A}13, 262 y 337).

La Compañía, para dar asentimiento a las órdenes reales, amenazaba regularmente con expulsar a los protestantes a las islas. En 1638, le pidió al gobernador de San Cristóbal, Philippe de Longvilliers de Poincy, que remitiese a Francia a un cirujano protestante de la isla «si no había esperanza de conversión». Mientras tanto, se le prohibió practicar su profesión. En 1640, invitó a Poincy a sacar de la isla a una persona «de la llamada religión reformada» que había sido arrestada por

no prometer una pronta conversión (ANOM, F^{2A}13, 337-338 y 377-378). Las situaciones fueron múltiples, pero ¿no era esta «esperanza de conversión» una forma indirecta de justificar y aceptar su presencia?

Los religiosos a veces eran conciliadores. Como no había un templo protestante en San Cristóbal, el carmelita Maurile de Saint-Michel recomendó que los protestantes acudieran a las iglesias para escuchar los sermones, y que esto serviría para su conversión. En este sentido, el dominico Jean-Baptiste Dutertre se mostró escéptico al pensar que aquellos estaban practicando su religión en secreto (Maurile de Saint-Michel, 2013, 54 ; Dutertre, 1667, t. 2, 422). De lo contrario, y para evitar tensiones innecesarias dentro de la sociedad, el carmelita propuso al gobernador de San Cristóbal satisfacer las aspiraciones religiosas de católicos y protestantes en la isla, permitiendo que los protestantes acudiesen a la parte inglesa del templo y a los católicos ingleses, que viniesen a las iglesias de los franceses a escuchar misa (Maurile de Saint-Michel, 2013, p.162).

El caso de la isla de La Tortuga

Los gobernadores eran pragmáticos y favorecían a los de su bando, por lo que se rodearon de protestantes cuyas habilidades eran útiles para la colonización. Le Vasseur fue un gran defensor del gobernador de San Cristóbal, Philippe de Longvilliers de Poincy en 1639, para quien supervisó la construcción de los fuertes en la isla. Poincy, tal vez para deshacerse de él, lo envió en 1641, junto con cuarenta de los suyos, a apoderarse de la Isla de la Tortuga, situada en la costa norte de La Española (La Tortue, en francés). El 2 de noviembre de 1641, concluyó un contrato con Le Vasseur, que autorizó el culto protestante en la Isla de la Tortuga, a la vez que el católico. El Vasseur pronto se liberó de toda tutela política e impuso el protestantismo en la isla, lo que trajo como consecuencia la expulsión del religioso capuchino Marc de Montivilliers (Dutertre, 1667, t. 1, 170-173 y 588).

Muchos protestantes se embarcaron en Francia para la isla de la Tortuga porque estaba gobernada por uno de los suyos. El historiador Gabriel Debien señala que 77 hombres, todos protestantes, abandonaron La Rochelle entre 1642 y 1647. Si sus contratos generalmente estipulaban que iban a San Cristóbal, lo cierto es que, tan pronto como llegaban, subían a otro navío en dirección a La Tortuga (Debien, 1952, 150). En 1646, llegaron cincuenta franceses de Brouage, todos protestantes (Peycéré, 2010).

No obstante, esta situación particular de La Tortuga no duró mucho tiempo. Cuando los hombres del rey recuperaron el control de la isla, se restableció el catolicismo. La concesión de la misma que hizo el rey a Bertrand d'Ogeron en 1662 especificó que «nadie, excepto los franceses, católicos apostólicos y romanos, podría establecerse en dichas islas, ya fuera para mandar u obedecer» (Moreau de Saint-Méry, pp.1784, 89).

El número de protestantes en las islas

Los protestantes nunca fueron muy numerosos en las islas y no representaban una amenaza. No constituían una comunidad, de hecho, no tenían pastor. Los responsables de la guía espiritual de la comunidad protestante de Cabesterre fueron varias mujeres: Agnès Pilcault, antes de 1654, y *Mademoiselle* Smith, después de esa fecha (Lafleur, 1988, 166). Solo se conoce un pastor: Charles de Rochefort, que fue enviado por el consistorio de la Iglesia de La Rochelle a la Tortuga, donde ofició entre 1640 y 1643 (Roux, 2011, 184). Allí, sus relaciones con el gobernador Le Vasseur no fueron excelentes, por lo que también fue expulsado de la isla (Charlevoix, 1733, 9-20). Rochefort regresó luego a Francia, antes de ir a las Provincias Unidas. En 1650 se convirtió en pastor de la iglesia de Flesinga (Roux, 2011, 186).

LA NUEVA MIGRACIÓN EN LAS ISLAS

Las Antillas francesas acogieron nuevos flujos migratorios en la segunda mitad del siglo XVII, principalmente provenientes de los asentamientos holandeses en Brasil (Recife) que acababan de pasar a manos de las fuerzas portuguesas. Los primeros navíos de Brasil llegaron a las Antillas francesas a principios de 1654. Les siguieron muchos otros durante todo el año, lo que supuso varios centenares de hombres y mujeres, acompañados por sus esclavos africanos y sus criados.

Iban a la cabeza los gobernadores de las islas francesas, que se habían convertido en propietarios desde la disgregación de Compañía de las Islas, adoptando diferentes posiciones frente a los emigrantes.

Gobernadores frente a emigraciones regionales

Los primeros navíos de Recife arribaron antes a Martinica, pero el gobernador Du Parquet se negó a permitir que los holandeses se establecieran en la isla con el pretexto de que eran protestantes o judíos, bajo la presión de los jesuitas de la isla (Dutertre, 1667, t.1, 460-461). En realidad, eran principalmente protestantes; solo había unos pocos judíos entre ellos.

El gobernador de Guadalupe, Charles Houël, aprovechó aquella oportunidad para concederles asilo. El tratado de capitulación les permitió conservar sus bienes muebles e incluso a sus esclavos, a tenor de lo que conocemos: 900 de las 1.200 personas a bordo de los navíos desembarcaron con sus riquezas. Entre ellos se contabilizaron 300 esclavos y 200 mujeres. Houël esperaba que le enseñaran los secretos de la producción de azúcar cuando las islas comenzaron a cubrir los campos de caña (Dutertre, 1667, t.1, 462-464).

Du Parquet cambió su política y finalmente, en Martinica, dio la bienvenida a 300 familias flamencas, además de aceptar a 7 u 8 judíos que llegaron en un nuevo convoy. Los instaló en el Cul-de-sac royal. Como el lugar no era saludable, los recién llegados se mudaron pronto a Basse-Terre. Asimismo, alentó su participación en el comercio (Dutertre, 1667, t.1, 463 ; Moreau de Saint-Méry, 1784, 83). La presencia de judíos en las islas era antigua. Varios cronistas coinciden en que la presencia de mercaderes judíos en Martinica o Guadalupe se sitúa en la década de 1650, pero no parecían realmente afincados en las islas (Biet, 1664, 303-304 ; Breton, 1978, pp.206-207).

Esta afluencia de personas provenientes de Brasil podría haber impulsado la demografía y la economía, pero los holandeses de Recife prefirieron regresar a Holanda. Solo quedaban unos pocos en las islas francesas. Los holandeses se encontraban entre los habitantes más ricos de Guadalupe en 1664 (Lafleur, 1979, 30).

Política de tolerancia de la Compañía francesa de las Indias occidentales

En 1664, la nueva Compañía de las Indias occidentales *(Compagnie des Indes occidentales)* fundada en 1664 por iniciativa de Jean-Baptiste Colbert, el principal ministro del rey Luis XIV, puso fin al régimen de los todopoderosos señores de las islas, llevando a cabo una política bastante acomodaticia sobre la cuestión religiosa. Se comprendía a la población en su totalidad e independientemente de su confesión, por lo que se instaba a los terratenientes a seguir las reglas establecidas «cualquiera que fuese su religión». Los judíos y los protestantes fueron tolerados con la condición de que no causaran desorden y no observasen su religión en público (Moreau de Saint-Méry, pp.1784, 117 y sig.). La compañía incluso empleó protestantes para su servicio. A modo de ejemplo, su agente general (*commis general*) en San Cristóbal, Le Royer, y su recaudador (*receveur*) en Basse-Terre eran protestantes (Lafleur, 1979, 31-32).

El gobernador de Guadalupe, Du Lion, trató a los protestantes del mismo modo que a los católicos, y no dudó en asociarse con ellos (Lafleur, 1979, p. 32), por lo que los protestantes no fueron excluidos de la vida económica.

Sin embargo, el teniente general Alexandre de Prouville, sieur de Tracy, aceptó disciplinar a los protestantes, enjuiciando a los que se portaron mal en particular. Así, envió a buscar a los dos que habían emborrachado a un sacerdote para obligarlo a dejar Nantes y embarcarse para Guadalupe, vendiéndolo como criado. Uno de los culpables fue arrestado, aunque los protestantes en la isla exigieron su liberación, demanda que fue otorgada tras pagar una multa de 15.000 libras de azúcar (Lafleur, 1979, 30-31). Aquel teniente también hizo renovar las leyes sobre las obligaciones religiosas de los propietarios protestantes y judíos, sus sirvientes y sus esclavos.

La Compañía de las Indias occidentales y los judíos

La Compañía de las Indias occidentales fue bastante condescendiente con los judíos de Francia al permitir que se instalaran en las islas. Algunos vinieron de Burdeos y Nantes (Salas-Moulins, 92 ; Lafleur, 1985, p.85). El fraile dominico Armand registró la presencia de dos judíos, seis calvinistas y un anabaptista en un navío de La Rochelle que llegó a Guadalupe (Lafleur, 1979, 29). Nunca fueron muy numerosos. En 1664, se contaban pocos judíos establecidos permanentemente en Martinica. Eran 12 hombres mayores de 15 años y 3 mujeres. En 1680, la comunidad judía ascendía a 68 personas, incluidas 13 mujeres y 15 niñas (Lafleur, 1985, p.99).

Los eclesiásticos no apreciaron en nada esta tolerancia y, en particular, los jesuitas de Martinica, que protestaron ante el gobernador de las islas de América, Monsieur de Baas. Este último solo recordó en 1669 que a los protestantes se les prohibía cantar públicamente salmos, celebrar bodas y ceremonias. Sin embargo, podrían decir sus oraciones en privado y en voz baja. En cuanto a los judíos, se les prohibió guardar el *sabbat*. Los dueños de esclavos protestantes y judíos tuvieron que recurrir a comendadores católicos y enviar a sus esclavos «a misa, catecismo y otros ejercicios de piedad, para obligarles a celebrar su Pascua, [...] para advertir temprano a los sacerdotes, cuando estos están enfermos para administrarles los sacramentos». Si los sorprenden contraviniendo lo establecido, tendrían que pagar una multa de mil libras de azúcar (Moreau de Saint-Méry, 1784, pp.180-181).

De Baas reprimió el comportamiento que favorecía el desorden y ofendía la moral, así que las tabernas (*cabarets*) tenían que cerrar todos los domingos y festivos. El incumplimiento de esta disposición costó dos mil libras de azúcar fina, la mitad aportada por el tabernero y la otra mitad por los que se encontraban en ella. Los mercados tampoco debían abrirse durante el servicio divino. Los impíos y los blasfemos merecían castigo (Moreau de Saint-Méry, 1784, 181).

La monarquía, por su parte, era bastante tolerante con los judíos. En 1671, les dejó plena libertad de conciencia y les hizo disfrutar de los mismos privilegios que los demás habitantes porque habían «gastado bastante para el cultivo de la tierra, y [...] continuaron trabajando para fortalecer sus asentamientos, para que el público se beneficiase de ello» (Moreau de Saint-Méry, 1784, pp.225-226).

El caso de los esclavos africanos

Otra emigración transatlántica, esta vez forzada, se amplificó en la década de 1650. Se trataba de esclavos procedentes de África. Si hubo esclavos en las islas al inicio de los primeros asentamientos, el número aumentó progresivamente, hasta el punto de que eran casi tan numerosos a mediados del siglo XVII como los fran-

ceses (Régent, 2009, p.335). Cuando los capturaban en navíos portugueses, a veces les bautizaban, ya que era una práctica habitual bautizar esclavos antes de que se embarcasen, pero el resto estaba constituido de animistas. Algunos eran musulmanes. La tarea de instruirlos y convertirlos en la fe católica recayó en los religiosos.

HACIA EL DESCANSO

El declive de la comunidad protestante

El número de protestantes afincados en los territorios americanos nunca fue considerable, pero disminuyó bruscamente en las islas, en la década de 1680. En 1671, se contaban oficialmente 219 protestantes, entre los 3.112 habitantes blancos de la isla, es decir, el 7.03% de la población; este porcentaje aumentó hasta el 10.26% en 1684, para descender al 7.63% en 1686, incluso al 5.40% en 1687. Esta fue la última fecha en el Seiscientos en que los protestantes fueron oficialmente censados y reconocidos como tales (Lafleur, 1979, p.33). En cuanto a Nueva Francia, el gran número de clérigos al frente de la colonia siempre impidió que el protestantismo echase raíces y propagarse (Mathieu, 1991, p.106).

El número de protestantes disminuyó debido a varios factores. Algunos fueron a buscar fortuna en otro lugar, a menudo con sus familias y sus esclavos; otros huyeron de sus acreedores; otros incluso pensaron que podrían hacer una fortuna en otro lugar de las islas vecinas bajo tutela extranjera: entre los holandeses, en San Eustaquio, o entre los ingleses, en Antigua (Lafleur, 1979, pp.33-34). Los protestantes más jóvenes no poseían propiedades y se iban con más facilidad. Las numerosas conversiones también explican esta evolución.

La conversión de protestantes

Los misioneros hicieron de la conversión de protestantes un objetivo en sí, durante la década de 1650, al intentar convertirlos en cuanto embarcaban en los navíos con destino a las islas. Los protestantes generalmente eran hombres jóvenes cuya «conversión es fácil, tanto por estar lejos de la casa de sus padres como por no tener predicadores o ministro, que solo están entre los ingleses, pero no entienden su lengua; y el Sr. General de los franceses es religioso de profesión, caballero de Malta, y siempre dispuesto a mostrar una benevolencia especial hacia estos nuevos conversos «, escribió el carmelita Maurile de Saint-Michel (2013, p. 118). En su informe sobre su misión en las Antillas, dio cuenta de las conversiones y los certificados que avalaban su intenso trabajo, en particular, en San Cristóbal. El padre jesuita Pelleprat se afanó por convertir a los protestantes desde su llegada a las islas en 1651, siendo la conversión uno de los temas privilegiados de su relación de

1655. Dio fe de 30 a 40 conversiones al mes y más de 1.300 desde la llegada de los jesuitas a las islas. El padre Jean Destriche trajo a más de 400 herejes a la Iglesia solo entre 1650 y 1655 (Pelleprat, 1655, 1ª parte, 25 y 48). El dominico André Chevillard intentó establecer un registro de abjuraciones en 1659 donde contó con «3.069 herejes reducidos bajo la autoridad de la Santa Sede» entre 1624 y 1657 (Lafleur, 1979, p.28).

En cambio, la situación todavía parecía insoportable para algunos misioneros. En 1678, el reverendo padre Mongin denunció la presencia en Martinica de muchos extranjeros y especialmente «ateos, idólatras, judíos, luteranos, hugonotes» (citado en Lafleur, 1985, p. 77). Los jesuitas intensificaron su actividad en las islas, logrando algunas conversiones, en particular, la de todos aquellos que pretendían permanecer en las islas y que aspiraban a una mayor tranquilidad.

La ruptura de la década de 1680

La década de 1680 asistió a un recrudecimiento de la supervisión de los inmigrantes. Esta estrategia tuvo su origen en Francia, donde la política regia contra los protestantes se había endurecido significativamente desde el acceso al poder de Luis XIV. A partir de entonces, la erradicación de la herejía protestante se convirtió en una obsesión, comenzando con las intimidaciones y los atropellos. A partir de 1679, se redujeron muchas disposiciones y garantías del Edicto de Nantes de 1598 (Bluche, 1994, pp.598 y sig.). Los territorios de América no escaparon a la voluntad real.

En 1683 hubo un primer movimiento de represión contra los judíos. Una orden real del 30 de septiembre de 1683 los expulsó de las islas (Moreau de Saint-Méry, 1784, p. 388). En 1685, el Código negro (*Code noir*) que regulaba la situación de los esclavos en las colonias francesas instaba a los oficiales a estirpar de las islas a todos los judíos que se habían afincado allí. En el siglo XVIII, el regente duque de Orléans y Luis XV confirmaron esta prohibición. Habría que esperar hasta el final de la Guerra de los Siete Años para ver el asentamiento legal de los judíos en Canadá bajo la dominación inglesa (Germain, 1990, p.36).

También se emitieron restricciones contra los protestantes. En 1682, el rey ordenó al intendente Bégon que no permitiera el asentamiento de nuevos protestantes en las islas, a excepción de los mercaderes autorizados para ello (Lafleur, 1979, p.31). Así, sus derechos fueron gradualmente erosionados. El 30 de septiembre de 1683, se les prohibió asentarse en las islas y apropiarse de tierras sin una orden expresa del rey. No podían ocupar oficios. Solo se toleró a los protestantes que vinieron para comerciar, a condición de que no practicaran su religión (Moreau de Saint-Méry, 1784, 390). El 12 de septiembre de 1684, la monarquía prohibió

a la Compañía francesa de África (*Compagnie d'Afrique*) y a los arrendadores del *Domaine occidental* que enviasen protestantes y judíos a las islas para darles trabajo. Prometió una gravosa multa de 3.000 libras a aquellos que infringiesen sus órdenes «un tercio de los cuales serán entregados al denunciante, otro tercio a los hospitales y el otro tercio a los arrendadores *des domaines* de Su Majestad» (Moreau de Saint-Méry, 1784, p.399).

El Código negro de 1685 en su artículo 8 restringió aún más la plaza que ocupaban los no católicos en la sociedad antillana al declararlos incapaces de contraer matrimonio válido y considerar ilegítimos los hijos nacidos de estas uniones.

En 1685, Luis XIV continuó su ofensiva contra el mundo protestante al revocar el Edicto de tolerancia por medio de un nuevo edicto, el de Fontainebleau. Solo quedaba lugar para una religión en el reino de Francia y sus posesiones: el catolicismo. Las órdenes del rey que conminaron a la aplicación del edicto de Fontainebleau llegaron el 30 de noviembre de 1686 a las islas (Lafleur, 1997, p.11). El edicto de revocación se aplicó en las Antillas en 1687. Esto significaba que los protestantes que se asentaron en las islas no podían quedarse, a menos que abjurasen de su religión. Para facilitar las conversiones, se prometieron beneficios; la monarquía eximió en 1688 a los protestantes y a los nuevos conversos enviados a las islas del derecho de capitación durante el primer año de su asentamiento (Moreau de Saint-Méry, 1784, pp.474-475). La uniformización religiosa, usando la expresión de Gérard Lafleur (1985, p.77), seguía su curso. Protestantes y judíos ya no existían, al menos oficialmente.

CONCLUSIÓN

A lo largo del siglo XVII, Francia ofreció una situación original en Europa desde un punto de vista religioso al permitir la coexistencia de varias religiones en su territorio. De esta forma, los súbditos podían transitar por el reino, aunque dentro de ciertos límites. Por el contrario, los dominios de ultramar estaban cerrados a protestantes y judíos, al menos oficialmente, ya que, a todas luces, la monarquía se mostraba a la sazón bastante pragmática, dejándoles que saliesen de Francia y se asentasen en las islas, a la par que deseaba la afirmación del culto católico. El mundo colonial emergente necesitaba voluntarios aptos y personas con capacidades de todo tipo. La monarquía lo sabía y sabía cómo vivir con ello. Sin embargo, en la década de 1680, efectuó un giro magistral en asuntos religiosos, al revocar la tolerancia del reino establecida año tras año desde 1598, lo que se tradujo en exigir que todos sus súbditos fueran católicos. Se prohibieron las otras religiones. Esto afectó mucho a los territorios de ultramar. El paso a las tierras americanas estaba reservado solo a los católicos. Los judíos y protestantes no podían vivir en las colonias. Debían abjurar si deseaban quedarse en su casa y conservar sus propiedades y

bienes. La otra opción era irse. Los religiosos fueron los responsables de mantener a los nuevos conversos bajo la égida de la Iglesia. Las comunidades protestantes y judías, que ya eran escasas, empezaron a mermar. Protestantes y judíos no desaparecieron del todo. Es cierto que ya no existían como tales oficialmente, pero entre los que habían abjurado, muchos se aferraban a su fe y la practicaban en secreto. Estos nuevos conversos siempre fueron sospechosos, por lo que estuvieron en el punto de mira de los clérigos durante mucho tiempo (Lafleur, 1979, p.36). Los territorios franceses de América experimentaron nuevos desafíos en materia religiosa con la llegada masiva de esclavos para la empresa de la conversión.

Hasta finales del siglo XVIII no se reconoció la libertad de conciencia en Francia y en los territorios franceses y, hasta entonces, judíos y protestantes no pudieron moverse libremente y profesar su religión.

REFERENCIAS

Archives nationales d'outre-mer, Aix-en-Provence [ANOM], F^{2A}13.

Biet, A. (1664). *Voyage de la France équinoxiale en l'isle de Cayenne.* París: Clouzier.

Bluche, F. (1994). *Louis XIV*. París: Pluriel.

Breton, R. (1978). *Relations de l'île de la Guadeloupe*. Basse-Terre: Société d'Histoire de la Guadeloupe.

Charlevoix, P.-F.-X. (1733). *Histoire de l'île espagnole ou S. Domingue*, t. 3, Amsterdam: F. L'Honoré.

Debien, G. (1952). *Les engagés pour les Antilles (1634-1715)*. París: Larose.

Dutertre, J.-B. (1667-1671). Histoire générale des Antilles habitées par les Français. París: Thomas Jolly, 4 t.

Édits, ordonnances royaux, déclarations et arrêts du Conseil d'État du roi concernant le Canada (1803). Québec: Desbarats.

Germain, L. (1990). Les marchands juifs anglais au Canada (1760-1800) : le cas d'Aaron Hart, en S. Halimi (éd.), *Commerce(s) en Grande-Bretagne au XVIII^{e} siècle*. París: Publications de la Sorbonne, 35-54.

Lafleur, G. (1979). Le pouvoir et les protestants de la Guadeloupe aux XVII^{e} et XVIII^{e} siècles. *Bulletin de la Société d'Histoire de la Guadeloupe*, 39, 27-39.

Lafleur, G. (1985). Les juifs aux îles françaises du vent (XVII^{e}-XVIII^{e} siècles). *Bulletin de la Société d'Histoire de la Guadeloupe*, 65-66, 77-131.

Lafleur, G. (1988). *Les protestants aux Antilles Françaises du Vent sous l'Ancien Régime*. Basse-Terre: Société d'Histoire de la Guadeloupe.

Lafleur, G. (1997). Le protestantisme aux Antilles françaises (seconde moitié du XVIII^{e} siècle-XIX^{e} siècle). *Bulletin de la Société d'Histoire de la Guadeloupe*, 114, 11-86.

MacBeath, G. (2003). Dugua de Monts (Du Gua, de Mons), Pierre, en *Dictionnaire biographique du Canada*, vol. 1, Université Laval/University of Toronto, 2003.http://www.biographi.ca/fr/bio/du_gua_de_monts_pierre_1F.html.

Margry, P. (1863). Belain d'Esnambuc et les Normands aux Antilles. París: A. Faure.

Martínez, J. L. (1984). *Pasajeros de Indias*. México: Alianza editorial.

Mathieu, J. (1991). *La Nouvelle-France. Les Français en Amérique du Nord, XVI^e^-XVIII^e^ siècle.* París /Québec: Belin/PUL.

Maurile de Saint-Michel (2013), *Voyages des isles camercanes en l'Amérique.* Éd. de B. Grunberg, B. Roux, J. Grunberg, A. Knerr, J. Hanry, É. Roulet, París: L'Harmattan.

Moreau de Saint-Méry, M.-L.-É. (1784). *Loix et constitutions des colonies françoises de l'Amérique sous le vent*. París: Chez l'Auteur, Quillau, Mequignon, t. 1.

Pelleprat, P. (1955). *Relation des missions des r.p. de la Compagnie de Jésus dans les isles et dans la Terre Ferme de l'Amérique méridionale*. París: Cramoisy.

Peycéré, L. (2010). *Fonds Boivin-Colombel, 49Z (1504-1958), répertoire numérique détaillé*. Archives municipales du Havre.

Régent, F. (2009). *La France et ses esclaves.* París: Pluriel.

Roulet, É. (2017). *La Compagnie des îles de l'Amérique 1635-1651.* Rennes: PUR.

Roux, B. (2011). Le pasteur Charles de Rochefort et l'*Histoire naturelle et morale des îles Antilles de l'Amérique*, en B. Grunberg (dir.), *Les Indiens des Petites Antilles*. París: L'Harmatan, 175-216.

Salas-Moulins, L. (1987). *Le code noir ou le calvaire de Canaan*. París: PUF.

Tapié, V.-L. (1980). *La France de Louis XIII et de Richelieu*. París: Flammarion.

UN VIAJE POR LOS CENTROS DE INTERNAMIENTO PARA EXTRANJEROS

Seixas Vicente, Isabel
Universidad de Salamanca

RESUMEN

No se puede hablar de los fenómenos migratorios sin mencionar la vulneración de derechos. Prueba de ello son los centros de internamiento para extranjeros y sus grandes similitudes con los centros penitenciarios, denominaciones distintas para una finalidad común: la privación del derecho de deambulación. Después de una exposición de las diferencias y semejanzas entre ambos tipos de centros, se pondrá el enfoque en la situación de las mujeres y de las familias inmersas en el mundo del centro de internamiento para extranjeros.

Palabras clave: *mujer, familia, centros penitenciarios, CIE, migración*

ABSTRACT

One cannot speak of migration phenomena without mentioning the violation of rights. Proof of this are the detention centers for foreigners and the great similarities with the penitentiary centers, different names for a common purpose: the deprivation of the right to roam. After an exposition of the differences and similarities between both types of centers, the focus will be on the situation of women and families immersed in the world of the detention center for foreigners.

Keywords: *woman, family, penitentiary centers, CIE, migration*

INTRODUCCIÓN

Este artículo versa sobre los Centros de Internamiento para Extranjeros (en adelante CIE). Estos establecimientos son un tema central cuando se habla de migración, ya que toda persona que entre de forma ilegal en España o se encuentre en el país sin cumplir las normas administrativas de residencia se enfrenta al riesgo de entrar en un CIE.

Junto a ello, se tiene la idea errónea de que los CIE son necesarios para tener la certeza de que los extranjeros no se «van a escapar» en espera de su expulsión, como piensan muchos. Pero antes de creer en el mito de que el CIE se necesita para mantener al extranjero controlado hay que estudiar las cifras de expulsiones por interno en estos centros. Sólo en torno a un 40% de los internos son expulsados, por lo que la entrada en el CIE debe ser la excepción, no la regla general. Frente a esta situación, la alcaldesa de Madrid hizo en 2017 una Propuesta al Gobierno para evitar los ingresos masivos e ineficaces en los CIE.

Por lo que, para contribuir a tener una visión más ajustada a la realidad, en este artículo se estudiarán estos centros; los cuales comparten grandes similitudes con los centros penitenciarios, (estructuralmente son, en su gran mayoría, antiguas prisiones), siendo la comparativa entre ambos el primer punto del artículo. En los párrafos siguientes haré una reflexión sobre el tratamiento dado a la mujer y la dificultad de garantizar el derecho a la vida familiar, para concluir con una valoración de las medidas adoptadas tomadas durante el estado de alarma provocado por el Covid19.

COMPARATIVA CON LOS CENTROS PENITENCIARIOS

Actualmente hay siete CIE en funcionamiento en España: Algeciras-Tarifa, Barcelona-Zona Franca, Las Palmas-Barranco Seco, Madrid-Aluche, Murcia-Sangonera, Tenerife-Hoya Fría y Valencia-Zapadores. Estos establecimientos-llamados en un primer momento «Centros de Estancia Controlada de Extranjeros (CECE)"-se describen según el art 62 bis de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, como:

> […] establecimientos públicos de carácter no penitenciario; el ingreso y estancia en los mismos tendrá únicamente finalidad preventiva y cautelar, salvaguardando los derechos y libertades reconocidos en el ordenamiento jurídico, sin más limitaciones que las establecidas a su libertad ambulatoria, conforme al contenido y finalidad de la medida judicial de ingreso acordada.

Están regulados en el Código Penal (art 89.9), en la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (arts 61 y 62), y su Real Decreto 557/2011, de 20 de abril (arts 235 y 238).

También la jurisprudencia de nuestras Salas ha aportado definiciones de estos centros. Entre otras, encontramos la sentencia de la Audiencia Nacional número 3901/2000, de 7 de junio del 2000, donde expone:

> […] los centros de internamiento de extranjeros (artículo 56.2) no tendrán carácter penitenciario y estarán dotados de servicios sociales, jurídicos, culturales y sanita-

> rios. Su fin es privar al extranjero internado del derecho ambulatorio; más en concreto, el Reglamento ejecutivo de la anterior LO 7/85, aprobado por RD 155/96, señala que el fin del internamiento es asegurar la substanciación del expediente administrativo y la ejecución de la expulsión (artículo 108.1) […].

Es preciso señalar que el CIE tiene la función de garantizar la expulsión y que la misma puede ser administrativa o penal. Es administrativa cuando se sanciona el hecho de «no tener los papeles en regla» y penal si es parte de una pena impuesta a consecuencia de la comisión de un delito.

A pesar de que tanto la LOEX como la Audiencia Nacional indiquen expresamente que los CIE no tienen carácter penitenciario, se advierten similitudes entre estos y los centros penitenciarios; algunas de ellas son, por ejemplo, los horarios restringidos de visitas o el desplazamiento del interno a un centro fuera de su localidad, incluso de su comunidad autónoma, haciendo que las visitas de sus familiares se ven limitadas al mínimo. Vistas estas semejanzas con los centros penitenciarios, sorprende el hecho de que un extranjero pueda convertirse en un interno de un CIE, a la espera de ser expulsado, por el incumplimiento de la norma administrativa que permite que la estancia en el país sea regular, incluso a pesar de tener vivienda en el territorio nacional.

Este motivo ha llevado a grandes críticas, y no es para menos. ¿Qué necesidad hay de internar a una persona en un antiguo centro penitenciario a la espera de solventar su situación administrativa? Y es que este escenario es muy habitual. Ante la imposibilidad de que un extranjero pueda renovar la tarjeta de residencia en el país –en la mayoría de los casos por la pérdida de empleo- se procede a tramitar la expulsión salvo la justificación de arraigo familiar, social o laboral. Tras concluir el juez competente en la necesidad de la expulsión de la persona en cuestión, se le traslada desde su domicilio habitual hasta el CIE para proceder a la devolución en los días siguientes, en vez de realizar dicho «trámite» en el mismo día, eludiendo de este modo, la entrada en el CIE.

No sólo son numerosas las similitudes entre los CIE y los centros penitenciarios, sino que algunas de sus diferencias sitúan a los primeros en una situación de mayor dureza, prueba de ello es que no existe en los CIE reglamentación que garantice la convivencia de los miembros de una misma familia, lo que afecta a la unidad y la intimidad familiar, o de las parejas. Así pues, a diferencia de los centros penitenciarios de España donde existen módulos en los que puede convivir la familia durante los tres primeros años de vida del menor si ambos progenitores están cumpliendo condena, en los CIE mujeres, hombres y niños residen cada uno en un departamento diferente, en contradicción con el art. 17.2 de la Directiva 2008/115/CE.

La fundamentación de la legislación es el punto clave, ya que, por una parte, la finalidad del ingreso en un centro penitenciario es la reinserción y la reeducación del penado, mientras que, por otra, el internamiento en un CIE únicamente tiene como propósito la custodia y salvaguarda de la persona que será expulsada/repatriada.

El artículo 62.1 de la LOEX y la doctrina (Fernández Alles, 2016) abogan por que estos establecimientos tengan una condición más privilegiada que los centros penitenciarios, al tratarse de lugares donde el extranjero está privado de su derecho de deambular por una infracción administrativa y no por un delito. Por ello, la comparativa expuesta en los párrafos anteriores demuestra que no hay tal trato privilegiado.

Asimismo, dentro del estudio de estos centros, es imprescindible detenerse a valorar, la perspectiva de género dentro de estos establecimientos, la posición de la mujer y las condiciones a las que puede verse expuesta.

LA MUJER EN EL CIE

Desde la «Organización de Mujeres de la Intersindical en la Región de Murcia» se hace un llamamiento en 2019 hacia las múltiples complicaciones que vive la mujer dentro de un CIE. Por otra parte, la plataforma «CERREMOS LOS CIE», destacó dentro de las múltiples entrevistas a mujeres internas en estos centros la ausencia de la perspectiva de género, agudizando la vulnerabilidad y desprotección de estos centros.

Ya en 2012 se elaboró un informe por Women´s Link (Soria, 2012) donde por medio de una lista se establecen unas prioridades a tener en cuenta. Algunas de ellas son:

- Necesidad de personal formado y cualificado. Hemos de tener en cuenta que la custodia y salvaguardia de las personas internas es competencia de la Dirección General de la Policía.
- La no expulsión en caso de peligrar la vida o integridad de la persona. Este tema es recurrente, sobre todo en casos de personas transexuales que piden asilo en nuestro país por correr grave peligro en su país natal ya sea por agresiones y/o posible trata.
- La necesidad de reconocer el derecho a un periodo de reflexión no condicionado a la cooperación con las autoridades para las víctimas de trata.
- Prestar asistencia y apoyo a las víctimas. No hay personal permanente especializado, por lo que en muchas ocasiones, hombres y mujeres son dejados a su suerte en los CIE hasta que el proceso de expulsión se culmine.
- Obligación de investigar y perseguir a los autores del delito de trata.

– Proporcionar asistencia médica adecuada tanto para mujeres víctimas de trata o de violencia de género como para las mujeres embarazadas (información sobre la posibilidad de aborto, revisiones ginecológicas…). También se ha observado una escasez en el suministro de material higiénico femenino –compresas, tampones, toallitas intimas…-

LA FAMILIA Y EL CIE

Según el art 6 del Real Decreto 162/2014, de 14 de marzo, por el que se aprueba el reglamento de funcionamiento y régimen interior de los centros de internamiento de extranjeros, cada uno de los siete CIE actualmente abiertos, debe de contar al menos con los siguientes espacios: sala de dirección y administración, un sistema de control de entrada y salida, un servicio de vigilancia, un área para la asistencia sanitaria, social, jurídica y cultural; también debe de comprender comedor, alojamiento de los internos –habitaciones o celdas–, aseos y duchas, espacios adecuados para el esparcimiento, locutorio para abogados y sala de visitas.

Si bien dentro de estas especificaciones nada se dice de lugares adaptados para familias, todo ello es potestad de cada centro, quien a su entender y capacidad, dispone o no lugares específicos. Además, incluso en caso de que el CIE cuente con un módulo específico para familias, estas sólo podrán estar todos juntos si el Ministerio Fiscal competente contempla esta posibilidad como la más adecuada para el interés superior del menor.

Esta arbitrariedad de los CIE y del Ministerio Fiscal roza la ilegalidad, ya que el art 17.2 de la Directiva 2008/115/CE obliga a los CIE a facilitar alojamiento separado a las familias. Sin embargo, en el caso español no funciona así.

Además de no cumplir con las obligaciones de la Directiva de 2008, se quebranta también un derecho fundamental, propugnado en el art. 18.1 de la Constitución española y el art.8 del Convenio Europeo de Derechos Humanos: el derecho a la vida e intimidad familiar. El Tribunal Supremo, en Sentencia de 10 de febrero de 2015, expuso el imperativo de la Directiva y recordó que se debe asegurar el correcto vínculo familiar de los internos, otorgando alojamiento adecuado para la familia en su conjunto y asegurándose de que la separación no sea consecuencia de una aplicación arbitraria de la ley ni resulte desproporcionada para la consecución de una medida más beneficiosa para el interno. Hemos de pensar en el duro golpe psicológico para quien arriesga todo dejando su país natal junto a su familia y lo que puede suponer que la bienvenida sea un desligamiento de su familia.

Esta situación ha sufrido un cambio significativo en el tiempo de pandemia vivido en estos meses, el confinamiento, el cierre de fronteras, la paralización de los expedientes administrativos y procedimientos judiciales ha dado una nueva visión a tener en cuenta.

¿NUEVA PERSPECTIVA TRAS EL COVID19?

Sin duda, la pandemia causada por el Covid19 ha trastocado cada uno de los aspectos de nuestras vidas, y no iba a ser menos para las de aquellos que se encontraban dentro de un CIE. Tras decretarse el estado de alarma el 14 de marzo a través del Real Decreto 463/2020, se obligaba la puesta en libertad de todos aquellos internos cuyos países de origen hubieran cerrado sus fronteras y llevasen al menos 45 días en el CIE. Quien lea esto se llevará las manos a la cabeza pensando que quien está en un CIE es el inmigrante que viene en patera y no tiene hogar, pero este razonamiento es erróneo. La gran mayoría de los internos son extranjeros que tienen domicilio, cuya irregularidad administrativa se fundamenta en una pérdida de empleo y con ello la imposibilidad de renovar la residencia. De este modo, la opción más lógica ha sido devolver a los internos a sus hogares y a los que no lo tenían, proporcionarles un lugar donde poder pasar el confinamiento.

Sin embargo, y a pesar de que el desalojo de los CIE me parece la opción no sólo más lógica sino también más humana, hay que mirarlo con cierto recelo, ya que el control y la garantía de los establecimientos externos de custodia de extranjeros se han dejado en manos de empresas que se lucran de esta situación tan delicada. A pesar de no tener certeza del número de personas retenidas en uno u otro lugar, o incluso de saber en cuantas instalaciones diferentes ha llegado a estar una persona (Servicio Jesuita a Migrantes, 2019) si hay constancia de que existen más dependencias donde la persona extranjera puede ser retenida y privada de su derecho de deambular. Salas de inadmitidos en los aeropuertos, dependencias policiales, incluso dispositivos provisionales como son los polideportivos, las instalaciones portuarias.... Si bien el traslado de los extranjeros a estos lugares- Hot spots, plataformas offshore, centros de atención temporal, incluso naves o polígonos industriales- se justifica con la premura del momento (Barbero, 2018), se aboga por que el cierre del CIE no se realice a costa del lucro de la empresa privada, sino con una colaboración entre Gobierno y Organizaciones No Gubernamentales. Esta asistencia conjunta en pro de eliminar la asiduidad generalizada de los CIE, se puede llevar a cabo por medio de los Centros de Acogida Temporal de Extranjeros, los centros de acogida humanitaria y de personas refugiadas… instalaciones (algunas de propiedad estatal otras de propiedad de las ONG) donde trasladar a los inmigrantes hasta que se resuelva su situación administrativa.

CRITICA FINAL

En diferentes medios se aboga por el uso de estos centros para extranjeros, no encontrando nunca la solución a este problema. Sin embargo, este *régimen perdido* (Hollifield, 2000), es la última cuestión a tratar por la agenda legislativa. En 2008,

el presidente de la Organización Mundial del Comercio, Pascal Lamy, hizo referencia a la migración como uno de los temas olvidados de la gobernanza global. No solo eso, sino que una vez que se pone el problema de la migración encima de la mesa, las políticas a seguir obvian los factores que llevan a estas migraciones, centrándose en exclusiva en una perspectiva de control de los flujos. Los flujos migratorios son mutables, contingentes y universales, y esas cuestiones nunca podrán ser modificadas, pero sí podrán serlo las políticas de control de flujos garantizando una migración segura, regular y ordenada; porque siendo francos

> La verdadera cuestión es si podemos (y queremos) como individuos y como sociedades ordenadas aceptar la situación de la existencia de distintos y menores derechos de los no nacionales y, en caso de respuesta afirmativa, a qué razones podemos acudir para justificar tal situación (Gómez, 2017).

En tema de flujos migratorios sí parece ser que exista una alternativa al CIE. No obstante, hemos de dar soluciones a corto y a largo plazo, ya que una visión a corto plazo y no reciclable puede llevar a políticas migratorias fracasadas (Castles, 2004). Hemos de ser positivos y ver esta situación de pandemia como un factor más a valorar y por tanto, ser conscientes de qué es capaz un Estado de hacer cuando realmente necesita hacerlo y sobre todo, evitar ante todo la discriminación en la aplicación de una ley penal basada exclusivamente en la nacionalidad, la cual se hace más evidente con el ingreso en el CIE. Por lo que, «el aseguramiento de la persona objeto de expulsión, debe de gozar de cierta flexibilidad y no de arbitrariedad, cosa que ha sido contemplada en supuestos de poca entidad con el fin de otorgar un […] plazo de cumplimiento voluntario para ahorrarle los efectos más traumáticos que comporta una privación de libertad» (Morilla, 2016).

CONCLUSIONES

Si en un estado de normalidad la migración es el último de la fila, en 2020 y en medio de una pandemia global, las necesidades que los flujos migratorios reportan son olvidadas. Si, olvidados. Porque, cerradas las fronteras, las migraciones dejan de existir. De esta manera, los CIE pierden su naturaleza de contención de extranjeros para su posterior devolución. Pero esta nueva situación ha dado una perspectiva a tomar en cuenta. Los que abogamos por el cierre de los CIE hemos visto reforzadas nuestras propuestas con los hechos. Se puede, porque hay alternativas más humanas. Con ayuda de las ONG hemos podido comprobar que la custodia de los extranjeros pendientes de expulsión puede realizarse en pisos tutelados a la espera de que se resuelva su expediente de expulsión. Tras el Covid19 y el cierre de los CIE se «ha demostrado que existen alternativas posibles a la privación de libertad de personas que no han cometido ningún delito y solo una falta administrativa»

así lo expuso la directora general de la Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR), Estrella Galán el pasado 19 de junio.

REFERENCIAS

Barbero, I. (2018): «El acceso a los centros de internamiento para extranjeros como control y garantía de derechos» *Derechos liberales: revista del Instituto Bartolomé de las Casas*, 37: 233-256.

Castles, S. (2004): «Why migration policies fail», *Ethnic and Racial Studies,* 27 (2): 205-227.

Fernández Alles, J.J. y Revenga Sánchez, M. (coords.) (2016). «Los Centros de Internamiento de Extranjeros. Régimen jurídico tras el Reglamento de 2014 y la STS de 10 de febrero de 2015. Análisis crítico de la nueva regulación de los centros de internamiento de extranjeros». *España: Tirant lo Blanch*. Recuperado de https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=663881

Galán, E. (2020). Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR). Recuperado de https://www.cear.es/medidas-urgentes-derecho-de-asilo-covid-19/

Gómez Fernández, I. (2017): El derecho a tener derechos: definición del estatuto de la persona extranjera. *Thomson Reuters Aranzadi*, 21-22.

Hollifield, J. (2000): «Migration and the 'New' International Order: 'The Missing Regimen', B. Ghosh (Ed), *Managing Migration. Time for a New International Regime?* Nueva York, Oxford University Press: 75-110. En Cachón Rodríguez, L. & Aysa-Lastra, M. (2019). El pacto mundial para la migración segura ordenada y regular. *Editorial Hacer,* 12.

Lamy, P. (2008): «Il faut une régulation contraignante», *Le monde,* 9 noviembre. En Cachón Rodríguez, L. & Aysa-Lastra, M. (2019). El pacto mundial para la migración segura ordenada y regular. *Editorial Hacer,* 11.

Morillas Cueva, L. (2016). La pena de prisión entre el expansionismo y el reduccionismo punitivo. *Dykinson*, 291.

Servicio Jesuita a Migrantes-España (SJM-E). (2019). Discriminación de origen, CIE 2018. Pág.18-19.

Soria Montañez, P. (2012). Mujeres en los centros de internamiento de extranjeros (CIE) realidades entre rejas Exilio Gráfico. Women's Link Worldwide, 109.

O ESTADO BRASILEIRO E A POLÍTICA DE SAÚDE AO MIGRANTE EM REGIÃO DE FRONTEIRA

Brito, Lady Mara Lima de[a], Toretta, Ester Taube[b], Cesconeto, Eugênia Aparecida[c], Nogueira, Vera Maria Ribeiro[d]
[a]UFSC/IFC, [b]UFSC, [c] UFSC/UNIOESTE, [d]UFSC/UCPEL

RESUMO

O presente artigo visa identificar as ações do Estado brasileiro na garantia ao direito à saúde do migrante fronteiriço após a instituição da Lei da migração (Lei 13.445/2017). Para tanto, foi adotado como procedimento técnico a pesquisa bibliográfica e a pesquisa documental. Entre os resultados principais destaca-se a orientação incipiente dos órgãos responsáveis pela política sanitária e a lentidão nas mudanças organizacionais para o cumprimento da Lei.

Palavras chave: *Estado, migração, fronteira, vulnerabilidade, política de saúde.*

ABSTRACT

This article aims to identify the actions of the Brazilian State in guarantee the right of health for the the migrants in the boderline after the institution of the Migration Law (Law 13.445/2017). Therefore, bibliographic and documental research were adopted as the technical procedure. Among the main results, stands out the brittle orientation of the government agency responsible for the sanitary policy as well as the backwardness in the organizational changes for the fulfillment of the Law.

Keywords: *State, migration, frontier, vulnerability, health policy.*

INTRODUÇÃO

A migração através das fronteiras internacionais, nacionais ou regionais se constituiu ao longo da história em face de necessidades econômicas, culturais e políticas. Esta ganha formas distintas e acompanha o próprio ciclo de expansão do capi-

talismo mundial. No Brasil, em particular, há o registro de fluxos migratórios em diferentes períodos históricos, alinhado ao desenvolvimento nacional e a divisão internacional do trabalho.

Nos atuais contextos de migração, as dinâmicas dos movimentos globais e regionais implicam em desafios jurídicos, administrativos e institucionais dos Estados, de modo que sejam compatíveis entre demandas nacionais e as globais (Nogueira, Fagundes e Bontempo, 2013). Evidencia-se que as políticas públicas adotadas nas áreas da fronteira brasileira, por muitas décadas, estiveram restritas às ações voltadas ao controle da segurança nacional e sanitárias. Entretanto, a partir das últimas décadas do século XXI, devido aos processos de globalização, e com a intensificação da vinda de migrantes oriundos de países fronteiriços e de países asiáticos, africanos e europeus, outras determinações se colocaram diante da questão migratória.

O fluxo migratório para o Brasil entre os anos de 2010 e 2019 desafiou o Estado brasileiro a modernizar seus instrumentos jurídico-legais. A nova legislação da migração, Lei nº13.445/2017, substituiu o Estatuto do Estrangeiro de 1980 e passou a estabelecer diretrizes, e adequação das normativas e programáticas dos órgãos federais responsáveis pela política migratória. No campo da proteção social, o art. 4º, desta lei, assegura ao imigrante os serviços públicos de saúde, de assistência social e à previdência social, sem discriminação em razão da nacionalidade e/ou condição migratória. Assim, a referida lei amplia as possibilidades de ações do Estado, frente as vulnerabilidades do migrante.

O presente artigo visa identificar iniciativas e ações do Estado brasileiro na garantia ao direito à saúde, do migrante fronteiriço, após a instituição da nova Lei da Migração. Para tanto, o desencadeamento lógico desta construção percorre primeiramente a abordagem ao fluxo migratório na atualidade brasileira em regiões fronteiriças, e na sequência as ações do Estado em relação à política de saúde. Cabe ressaltar a complexidade e amplitude da temática, marcando a impossibilidade de esgotar o debate neste texto. Entretanto, os resultados indicam que a nova Lei apresenta desafios ao Estado brasileiro no que se refere a definição de estratégias e diretrizes para a organização das ações e dos serviços públicos de saúde aos imigrantes, refugiados, residentes fronteiriços e visitantes no Brasil.

MATERIAIS E MÉTODOS

O delineamento desta investigação buscou responder a seguinte questão: Quais foram as normativas que o Estado brasileiro adotou, posterior a Lei da Migração, que contemplam a atenção em saúde ao migrante em região de fronteira?

Para tanto, foi adotado como procedimento técnico a pesquisa bibliográfica e a pesquisa documental. Inicialmente realizou-se uma revisão bibliográfica em torno

da temática junto a base de dados Periódicos Capes do Governo Federal brasileiro, delimitada aos 10 últimos anos, com os seguintes descritores: Estado e migração; Fronteira, política de saúde e migração.

A pesquisa documental, consistiu em identificar as ações do Estado na atenção à saúde do migrante a partir de decretos, portarias e instruções de serviço, entre outros. Utilizou-se os sítios eletrônicos do Governo Federal, com destaque ao Ministério da Saúde, Ministério da Justiça e Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, devido a interface e intersetorialidade entre as políticas públicas. Os documentos relacionados com o tema deste trabalho foram sistematizados considerando a técnica de análise de conteúdo (Bardin, 2011).

RESULTADOS E DISCUSSÕES

O fenômeno da migração e vulnerabilidade em regiões de fronteira

O fluxo migratório pode ter diversos motivos e é, reconhecidamente, um fenômeno mundial e histórico, expressos geralmente nas condições sociais e econômicas determinadas. O Brasil registrou entre os anos de 2010 e 2019 a entrada de mais de 807 mil migrantes internacionais, originárias do hemisfério Sul, sendo que 46% destes são mulheres (UN DESA, 2019). Segundo o Observatório das Migrações Internacionais foi registrado, segundo o país de origem, o fluxo migratório de haitianos, bolivianos, venezuelanos, colombianos, argentinos, chineses, portugueses e peruanos. Destaca, entre estes, a entrada dos imigrantes venezuelanos 39% e haitianos 14,7% no Brasil em 2018 (Cavalcanti et al., 2019).

Esses processos de migração se apresentam, nas fronteiras terrestres, sob condições bastante precárias. Há um encontro entre o sofrimento trazido pelos migrantes com as vulnerabilidades que se impõem diante dos limitados serviços públicos em saúde e assistência para o atendimento nas fronteiras brasileira. No que tange as estruturas dos serviços brasileiros, para a atenção ao migrante, a imprensa nacional e organismos oficiais registraram tanto na chegada dos haitianos e, posteriormente, com a dos venezuelanos, precárias condições. Os haitianos entraram, principalmente, pela fronteira do Estado do Acre, e inicialmente receberam ajuda humanitária do Governo local com recursos federais, auxílio de igrejas, sociedade civil e voluntários. A partir de 2012 o Governo Estadual do Acre os abrigou em um alojamento na cidade de Brasiléia, onde permaneciam até obter a documentação necessária para ingressar no mercado de trabalho e um visto humanitário. E em 2013 o Governo Estadual decretou a situação de emergência social, fato que levou o Governo Federal a suspender o visto permanente de caráter humanitário. Face a esta situação e, conforme Carreno et al. (2017), estudos evidenciaram impactos na saúde mental e física do migrante frente a opressão e abuso econômico por parte

da população local, condições de alojamento, alimentação insuficientes, baixa resolutividade administrativa, entre outros.

Estima-se que desde 2015, quase 3 milhões de venezuelanos tenham migrado e, destes, 70 mil solicitaram refúgio ao Brasil, e quase 20 mil obtiveram outras formas de regularização migratória no país (UNHCR, 2018). O vultoso fluxo migratório, aliado a situação de precariedade, pobreza e vulnerabilidade repercutiu no aumento da violência nas fronteiras.

Para Carreno et al. (2017), a ausência de acesso a serviços essenciais básicos para os migrantes, os configuram como sujeitos em vulnerabilidade, com impactos na saúde física e emocional. A condição socioeconômica do migrante é determinante no padrão de saúde, que se manifesta na acolhida e na permanência, ainda na fronteira. Assim, ao pensar sobre o direito a saúde, é natural que se apresente aspectos multifatoriais que impactam nestas populações.

Em 2017, o Ministério da Justiça, em parceria com a Organização Internacional para as Migrações (OIM) e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), divulgou o relatório *Visões sobre o contexto migratório no Brasil*. Os resultados revelaram que as principais dificuldades, enfrentadas pelos grupos vulneráveis (crianças, mulheres, fronteiriços, apátridas e refugiados) estão relacionadas à legislação, ao conjunto de políticas públicas, preconceito, racismo e xenofobia, além do idioma. Sobre as políticas públicas para migrantes e refugiados no Brasil, os atores governamentais apontaram limitações como a insuficiência de recursos, dificuldade de acesso às políticas universais, e falta de acesso a serviços de saúde mental (Torelly et al., 2017).

Convém destacar que as políticas sociais cumprem papel fundamental na adaptação do migrante ao novo tecido social, uma vez que novos códigos e valores precisarão ser incorporados. Por tratar-se de um outro território, a nova territorialidade é expressa por práticas materiais e simbólicas que irão garantir ao imigrante o sentido de pertencimento e a apropriação do espaço (Carvalho, Araújo, e Filartigas, 2015).

Diante da complexa realidade social que circunda a migração há a necessidade de colocar em questão a ação do Estado em região de fronteira. Reconhecendo a fronteira[1] como um espaço constituído de territórios e territorialidades, cuja complexidade não se desvenda apenas por Leis e Decretos. De acordo com Haesbaert (2008), a fronteira é um espaço social vivo, distinto, múltiplo, que requer a me-

[1] No Brasil, o território fronteiriço é estabelecido pela Lei 6.634/79 e Decreto 85.064/79, e representa uma área de 15.719 km, com largura de 150 km, que abrange 588 municípios. (BRASIL-Ministério da Integração Nacional, 2005).

diação política como forma de concretizar respostas que se colocam entre interesses e condições também distintas.

A intensificação dos fluxos migratórios tem convocado ações centradas na alteridade e integração do migrante, no cumprimento a pactos internacionais de direitos humanos, em uma agenda estatal que promova políticas públicas que dignifique a condição de vida de populações vulneráveis. Considera-se que os atuais mecanismos de proteção aos migrantes existentes são insuficientes, e requerem papel mais ativo do direito nacional e internacional, «[...] é preciso que se aumente a proteção material, jurídica e política das pessoas que se deslocam internamente dentro e fora dos territórios dos países de fronteira». (Sparemberger, 2013, p. 253).

Nesse sentido, o Estado brasileiro é impelido a propor uma política migratória como política pública, definindo os direitos e os deveres do migrante e do visitante, regulamentando a sua entrada e estada no País e estabelecendo princípios e diretrizes para as políticas públicas voltadas para este segmento.

A política de saúde na atenção ao migrante fronteiriço: o desencadeamento das ações do Estado

O Brasil tem uma faixa de fronteira extensa, ao todo são dez países que o cercam. Na faixa de fronteira, estão 122 cidades fronteiriças, destas, 29 cidades gêmeas (BRASIL-Ministério da Integração Nacional, 2005). As fronteiras são distantes dos grandes centros e, com raras exceções, caracterizado pela debilidade de recursos sociais públicos. A presença estatal nestas regiões ocorreu, prioritariamente, sob a égide do controle de armas, drogas e contrabando. A proteção social apenas recentemente tem sido preocupação dos governos federal e local. Nestas iniciativas se destacam as questões relacionadas à saúde.

A saúde pública, enquanto direito social, é afiançada na Constituição Federal de 1988, tendo por princípios constitutivos do Sistema Único de Saúde (SUS) a universalidade, equidade e integralidade. O processo de descentralização político e administrativo colaborou para a operacionalização do SUS de modo a ofertar distintas complexidades em saúde, em todo território nacional. Assim, a saúde pública desenvolveu-se nos últimos 30 anos, tornando-se um dos maiores sistemas públicos de saúde do mundo, com expressiva relevância não apenas do cuidado e prevenção, mas sobretudo, de uma complexa rede de serviços e domínio de tecnologias. Entretanto, vem enfrentando um paradoxo no contexto neoliberal com gradativo subfinanciamento e desfinanciamento dos serviços públicos (saúde), em decorrência dos ajustes fiscais adotados em nome do equilíbrio das contas públicas. A título de ilustração destaca-se a Emenda Constitucional (EC) 95/2016 que limita a expansão dos gastos públicos para os próximos 20 anos (Mendes e Carnut, 2020).

Logo, em regiões de fronteira, o sistema de saúde público é tencionado também pela atenção ao «não cidadão». Conforme Nogueira, Fagundes e Bontempo (2013, p. 107), são «espaços territoriais onde se aguçam as distinções quanto ao atendimento às demandas derivadas das condições existenciais básicas e exacerbam a evidência dos limites dos direitos pensados na ordem jurídico administrativo dos Estados nacionais». Para as autoras a linha de fronteira apresenta distintos níveis de garantias e abrangências, não havendo uma igualdade de direitos na garantia do acesso e fruição dos serviços de saúde.

A política de saúde deve ser entendida como «uma política pública, não sendo, entretanto, unicamente uma intervenção do Estado em uma situação considerada crítica» (Nogueira et al., 2014, p. 545), mas um direito fundamental à pessoa humana e a manutenção de sua dignidade. Assim, a falta de acesso a serviços essenciais e básicos, como a saúde, configura-se como uma violação dos direitos humanos. Todavia, quando essa ausência se coloca em regiões de fronteira e sobre a condição de migração, ampliam-se as interlocuções políticas. Para Giovanella et al. (2007), o debate sobre essa temática não se restringe aos limites dos Estados-nações, mas alarga-se, à medida que os processos de integração entre os países tencionam uma mudança do conceito de cidadania nacional para o de cidadania regional ou global.

As interlocuções políticas devem ser capazes de superar «as tensões e contradições multiescalares dentro da própria realidade local, regional, exercício da soberania dos Estados nacionais, permeado pelo sistema econômico e pelas redes de informações técnico-científicas dos países fronteiriços» (Fagundes, Nogueira e Kreutz, 2018, p. 155). Cabe destacar o relevante papel dos atores políticos na implementação da política, tanto dos mecanismos relacionais como institucionais, sejam eles locais ou internacionais. De acordo com Torronteguy (2010), a cooperação internacional sanitária, pode ser um instrumento para a efetivação do direito humano à saúde, desde que, supere os interesses de Estado por poder e influência internacionais e, voltem-se mais a valores comuns à humanidade.

O movimento brasileiro na atenção ao migrante acompanha o contexto global marcado pela economia globalizada e pela questão humanitária. Tensionado nestas relações, há a invocação ao Estado de direito como mediador da sociabilidade da sociedade capitalista contemporânea. Este processo é evidenciado em recentes acordos, como a Declaração de Nova York sobre Refugiados e Migrantes e os pactos internacionais, em trâmite, Pacto Global sobre Refugiados e o Pacto Global para Migrações Seguras[2], Ordenadas e Regulares (ONU, 2016). No contexto da

[2] O Pacto estabeleceu diretrizes para o acolhimento de Imigrantes e foi assinado em 2018, pelo Presidente da República, Michel Temer. Assim, o Brasil assumiu todas as suas prerrogativas orientadas pela ONU e pela Organização Internacional para as Migrações (OIM). Entretanto, em janeiro de

América Latina e Caribe, a contribuição para o Pacto Global sobre refugiados ocorreu em 2018 na reunião de Brasília, que resultou no documento 100 Pontos de Brasília (ACNUR, 2020).

No Brasil, a perspectiva de saúde na atenção ao migrante ficou relegada e desassistida de mecanismos legais, até o ano de 2005, quando o Ministério da Saúde brasileiro, implantou pela Portaria nº 1.120, de 06 de julho de 2005, o Sistema Integrado de Saúde na Fronteira (SIS Fronteira) para ampliar e organizar os serviços nos municípios fronteiriços, com aporte de recursos financeiros vinculados a Planos Operacionais (Brasil, 2005). As ações conjuntas de saúde e de migração do Estado, mesmo que relevantes, foram insuficientes para atender as demandas frente aos fluxos migratórios nas fronteiras brasileiras. O movimento da realidade indicava que novas conformações legais e de serviços seriam necessárias na atenção ao migrante, inclusive a saúde, isto se confirma na nova lei brasileira de migração.

No Brasil, a nova Lei de Migração nº13.445, de 2017, é considerada um avanço no campo jurídico administrativo do Estado diante da questão migratória, à medida que reconhece em seu artigo 3º a universalidade, a indivisibilidade e a interdependência dos direitos humanos, e garante no art. 4ª, entre outros direitos, o direito à vida, à liberdade, à igualdade, a acolhida humanitária, bem como os direitos individuais e sociais em condição de igualdade com os nacionais, além de estabelecer os direitos e deveres do imigrante e do visitante (Brasil, 2017).

Ao inserir no ordenamento jurídico legal brasileiro a proteção aos direitos dos migrantes, a nova Lei da Migração inova ao considerar o residente fronteiriço a pessoa nacional de país limítrofe ou o apátrida que vive na fronteira, desafiando o Estado na formulação de políticas públicas para o atendimento das necessidades básicas dos residentes fronteiriços. A atenção à saúde do migrante fronteiriço, encontra-se legislado em um conjunto de decretos, normativas e leis, conforme apresentado na Tabela 1:

2019, o presidente eleito Jair Bolsonaro anunciou a saída do Brasil do conjunto de assinaturas do Pacto Global para a Migração proposto pela ONU.

Tabela 1. Diretrizes e/ou adequação das normativas para atender as demandas de saúde em região de fronteira

Legislação (decretos, Leis, normativas)	Direção/Avanços no campo da saúde
Lei de Migração (Lei n. 13.445/2017) Decreto nº 9.199, de 20/11/ 2017.	Assegura direitos sociais, inclusive o acesso ao Sistema Único de Saúde (SUS) nos art. 23 e 24 desta lei. O residente fronteiriço obtém um documento de identificação, emitido pela Polícia Federal, na condição de cidadão fronteiriço, o qual indica o Município fronteiriço de abrangência e a validade da autorização (art. 87 do referido decreto). O documento terá validade por cinco anos, prorrogável por igual período. E poderá ser concedido por prazo indeterminado (art. 86 a 94 do referido Decreto).
Portaria Presidencial nº 3.565, de 22/12/2017	Em decorrência da nova Lei de Migração, esta portaria institui, no âmbito do Ministério da Saúde, o Grupo de Trabalho sobre Saúde do Estrangeiro. Sendo a finalidade do GT, discutir e propor estratégias e diretrizes para a organização das ações e dos serviços públicos de saúde aos imigrantes, refugiados, residentes fronteiriços e visitantes no Brasil, considerando as normativas e a legislação vigentes.
Decreto Presidencial n° 9.122/2017 alterado pelo Decreto Presidencial nº 10.174, de 13/12/2019.	Cria a Assessoria para Assuntos sobre Refugiados na estrutura do Ministério e Desenvolvimento Humano, com a finalidade de assessorar o Ministro de Estado na formulação de políticas e diretrizes e na articulação de iniciativas voltadas à promoção, à proteção e à defesa dos direitos humanos de refugiados e imigrantes.
Decreto Presidencial nº 9.285, de 15/02/ 2018	Reconhece a situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária na República Bolivariana da Venezuela;

Medida Provisória Presidencial nº 820, de 15/02/2018 Convertida na Lei nº 13.684, de 21/06/2018.	Dispõe sobre medidas de assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária; e dá outras providências-operação acolhida; Estabelece medidas de assistência emergencial aos imigrantes; Reconhece a crise humanitária emergencial; Cria o Comitê Federal de Assistência Emergencial.
Decreto Presidencial nº 9.286/2018. Revogado pelo Decreto Presidencial nº 9.970, de 14/08/2019.	Dispõe sobre o Comitê Federal de Assistência Emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária, com participação de 12 Ministérios, (inicialmente foram envolvidos diretamente nas ações da Operação Acolhida os Ministérios da Defesa, da Economia, do Desenvolvimento Regional, da Justiça, da Educação, da Saúde, da Mulher, Família e Direitos Humanos, da Cidadania e o Gabinete de Segurança Institucional) sob a Coordenação da Casa Civil da Presidência da República, e Coordenação Operacional em Roraima. O decreto inovou com a instituição de Subcomitês Federais: Ordenamento de Fronteira; Acolhimento; Interiorização; e Saúde.
Medida provisória Presidencial 823/2018 (Vigência Encerrada)	Abre crédito extraordinário no valor de 190 milhões de reais, em favor do Ministério da Defesa, para a assistência emergencial e acolhimento humanitário de pessoas advindas da República Bolivariana da Venezuela;
Portaria Interministerial nº 9, de 14/03/2018. alterada pela Portaria Interministerial nº 2, de 15/05/2019.	Regulamenta a autorização de residência temporária pelo período de 02 anos, ao imigrante que esteja em território brasileiro e seja nacional de país fronteiriço, onde não esteja em vigor o Acordo de Residência para Nacionais dos Estados partes do MERCOSUL e países associados.

Fonte: Elaborado pelas autoras.

Considerando o recorte temático desta pesquisa, evidenciou-se que as ações do Estado em relação à atenção ao direito à saúde do migrante, em região de fronteira, não contam com uma legislação específica. As orientações são provenientes da política de saúde pública SUS e da intersetorialidade entre políticas setoriais, com legislação e normativas próprias. Assim, as ações são desenvolvidas, conforme a demanda, característica do território e a complexidade de cada fronteira, para as quais participam diferentes Ministérios.

Constatou-se também ações em saúde provenientes de estratégias para atender a acordos e pactos em que o Brasil é signatário. Como exemplo, em atenção aos objetivos da *Agenda 2030*, da ONU –Objetivos do desenvolvimento sustentável, na qual o Brasil tem o desafio de incluir migrantes e refugiados em ações de saúde sexual e reprodutiva. Diante do exposto, a Tabela 2 apresenta as ações em saúde que contemplam os migrantes em regiões de fronteira.

Tabela 2. Ações programáticas dos órgãos federais para atender as demandas de saúde em região de fronteira

Ações desenvolvidas
§ Participação em 2018 na XLIV Reunião de Ministros e Ministras de Saúde do Mercosul e Estados Associados, em San Carlos de Bariloche, Río Negro, na Argentina. Nessa reunião os Ministros da Saúde aprovaram as Diretrizes para o Plano de Trabalho de Saúde nas Fronteiras para o Mercosul e Estados associados. § Por meio do programa de Imunização em zonas de Fronteira do Mercosul, o Ministério da Saúde do Brasil tem atuado junto aos estados e municípios no enfrentamento do surto de sarampo desde dezembro de 2017, quando o Brasil foi notificado do surto na Venezuela.
§ Estabelecendo, em 2018, pela primeira vez a cobertura vacinal como meta prioritária para a gestão no país. Além da vacinação na fronteira, vem implantando um sistema de informação e gerenciamento na área epidemiológica e de vacinação para que estados e municípios possam receber todo o suporte do Ministério da Saúde, mantendo o fornecimento de vacinas e outros produtos de saúde. § Na Operação Acolhida, tem atuado em parceria com as Nações Unidas, Sociedade Civil, Instituições Religiosas, Iniciativa Privada, Estados e Municípios. É responsável pelas ações de promoção de saúde, controle de surtos e epidemia, além de articulação com os entes federativos locais para garantir uma resposta adequada para o cuidado em saúde. § Desde 2017, em parceria com o Fundo de Populações para as Nações Unidas, são desenvolvidas estratégias de prevenção e resposta a violência baseada em gênero e a promoção do acesso à saúde sexual e reprodutiva. Os atendimentos são realizados nos Postos de Interiorização e Triagem (PITRIG) da Operação Acolhida em Boa vista e em Pacaraima. Público-alvo: mulheres, gestantes, lactantes, pessoas sobreviventes a violência baseada em gênero e pessoas vivendo com HIV. Em 2019, 29,3 mil pessoas foram atendidas individualmente pela equipe do UNFPA em Roraima. (Perdomo, 2020). § O Ministério dos Direitos Humanos também participou de modo efetivo nas ações de acolhimento a imigrantes venezuelanos. Por um lado, a atuação do Ministério teve como foco a atenção a grupos que se encontravam em situação de maior vulnerabilidade, como mulheres, crianças e adolescentes, pessoas idosas, pessoas com deficiência e população LGBT, bem como vítimas de violações de direitos humanos, tráfico de pessoas e trabalho escravo. (BRASIL-MDH, 2018, p. 26).

Fonte: Elaborado pelas autoras.

Embora sejam evidenciados internamente esforços, como a formação do Grupo de trabalho –GT, instituído pela Portaria nº 3.565, de 22/12/2017, não foram localizados relatórios ou documentos técnicos de atividades ou sugestões associadas

ao tema referente a este GT. Na mesma perspectiva, também não foi evidenciado o encaminhamento político, referente ao Plano de Trabalho Saúde em Fronteiras para o Mercosul e Estados associados.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerando os documentos analisados evidencia-se a dificuldade do Estado brasileiro em propor estratégias e diretrizes contínuas e amplas para elaboração e implementação de uma política aos estrangeiros no Brasil.

Cabe ressaltar que o acesso do residente fronteiriço ao Sistema Único de Saúde, acontece, na maioria das vezes, por cooperações entre os sistemas locais de saúde, especialmente nas cidades gêmeas e como decorrência de acordos de cooperações bilaterais entre Argentina, Paraguai e Uruguai.

Outro ponto relevante a ser considerado, refere-se a capacidade dos serviços públicos de saúde nas regiões de fronteira, os quais foram organizados para atendimento da demanda local. Frente ao fluxo migratório intenso e a precarização do investimento público, os serviços de saúde entram rapidamente em colapso. No desenvolvimento da assistência emergencial aos imigrantes, evidencia-se a forte atuação da Sociedade Civil, Instituições Religiosas, Iniciativa Privada, instituições internacionais, não ficando determinado na política pública do Estado, como é o caso das ações desenvolvidas diante da emergência Venezuelana.

Constatou-se, ainda, um restrito movimento institucional legal do Estado em decretos, portarias que promovam o acesso ao direito a saúde; mantendo uma prática sanitarista de vigilância epidemiológica em detrimento a outras ações em saúde. Também evidenciou-se que as informações nos sítios públicos dos ministérios, apontam para uma orientação incipiente dos órgãos responsáveis pela política sanitária e lentidão nas mudanças organizacionais para o cumprimento da nova Lei.

Por fim, é importante ressaltar a dificuldade de integração entre os países que fazem fronteira com Brasil e que não integram o Mercosul; bem como, face às recentes mudanças políticas em que o Estado brasileiro não é mais signatário do Pacto Global para Migração, uma tensão do atual governo em dirimir esforços as necessidades dos migrantes em regiões de fronteira.

REFERÊNCIAS

ACNUR. (Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados). (2018). *Los 100 Pontos de Brasília*. Recuperado de: www.acnur.org/es-es/5b58eda34.pdf.

Bardin, L. (2011). *Análise de conteúdo*. Lisboa. Edições 70.

BRASIL. (2020). Portal das Legislações. *Governo Federal.* Recuperado de*:* http://www4.planalto.gov.br/legislacao/.

BRASIL. (Ministério da Integração Nacional, Secretaria de Programas Regionais). (2005). Proposta de Reestruturação do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira. *Governo Federal.*

BRASIL. (Ministério da Mulher, da Família, e dos Direitos Humanos).(2018). Relatório de Gestão 2018. *Governo Federal.* Recuperado de: https://www.gov.br/mdh/pt-br/acesso-a-informacao/governanca/RelatriodeGesto2018MDHMMFDH.pdf

Carnut, L., Mendes, A. (2020). Capital, Estado, crise e a saúde pública brasileira: golpe e desfinanciamento. Ser Social Estado, Democracia e Saúde. 22(46), (pp.9-32). doi:10.26512/ser_social.v22i46.25260.

Carreno, I., Granada, D., Ramos, N., & Ramos, M. da C. P. (2017). Discutir saúde e imigração no contexto atual de intensa mobilidade humana. Interface, Comunicação, Saúde e Educação. (pp.21-61). doi:10.1590/1807-57622016.0626.

Cavalcanti, L., Oliveira, T., Macêdo, M., Pereda, L., & Observatório das Migrações Internacionais; Ministério do Trabalho/ Conselho Nacional de Imigração e Coordenação Geral de Imigração. (2019). Resumo Executivo. *Relatório Anual 2019.* Observatório das Migrações Internacionais; Ministério do Trabalho/ Conselho Nacional de Imigração e Coordenação Geral de Imigração. OBMigra. *OBmigra.* Recuperado de: https://portaldeimigracao.mj.gov.br/pt/dados/relatorios-a.

de Araújo, A. P. C., Filartigas, D. M. E., & Carvalho, L. C. (2015). Bolivianos no Brasil: migração internacional pelo corredor fronteiriço Puerto Quijarro (BO)/Corumbá (MS). *Interações (Campo Grande)*. 16(1). (pp. 131-141). doi:10.1590/1518-70122015111.

Giovanella, L., Guimarães, L., Nogueira, V. M. R., Lobato, L. D. V. C., & Damacena, G. N. (2007). Saúde nas fronteiras: Acesso e demandas de estrangeiros e brasileiros não residentes ao SUS nas cidades de fronteira com países do MERCOSUL na perspectiva dos secretários municipais de saúde. *Cadernos de Saúde Pública*. (pp. 251-266). doi:10.1590/S0102-311X2007001400014.

Haesbaert, W. M. (2008). *Geografia Política e Geopolítica: Discursos sobre o território e o poder*. São Paulo: EDUSP.

Nogueira, V. M. R., Alonso, C., B., Ortega, E., Fagundes, H. S., Centeno, J. H., Garcia, M. D. C, & Silva, M. G. da. (2014). Direito à saúde, fronteiras nacionais e diretrizes políticas: atualizando o tema. In *Revista Praia Vermelha: Estudos de Política e Teoria Social*. 24(2). (pp. 539-561). Recuperado de: https://revistas.ufrj.br/index.php/praiavermelha/article/view/4305/3115.

Nogueira, V. M. R., Costa, L. C. da, Silva, V. R. da, Fagundes, H. S., & Bontempo, C. G. C. (2013). Políticas sociais e as perspectivas de ampliação de direitos no Mercosul e em áreas fronteiriças: inovações e tendências. In *A política social na América do Sul: perspectivas e desafios no século XXI*. (pp. 99-112). doi:10.7476/9788577982318.0005.

Nogueira, V. M. R., Fagundes, H. S., & Kreutz, I. T. (2018). Políticas de saúde no Mercosul: relevância e funcionalidade da dimensão jurídico-normativa. *Argumentum*. doi:10.18315/argumentum.v10i1.18745.

Perdomo, Y. (2020). UNFPA orienta migrantes e refugiados sobre como acessar as políticas públicas de saúde e proteção social em Roraima. *UNFPA Brasil.* Recuperado de: https://brazil.unfpa.org/pt-br/news/unfpa-orienta-migrantes-e-refugiados-sobre-como-acessar-pol%C3%ADticas-p%C3%BAblicas-de-sa%C3%BAde-e-prote%C3%A7%C3%A3o.

Resolution adopted by the General Assembly on 19 April 2016. *A/RES/S-30/1*. Recupe-rado de: 1989538-469178798.1591989538.

Sparemberger, R. F. L. (2013). Diferentes, desiguais e desconectados: os direitos humanos nas fronteiras. In Costa, L. C. da, Nogueira, V. M. R., & Silva, V. R. da (orgs.). *A política social na América do Sul: perspectivas e desafios no século XXI*. (pp. 131-155). doi:10.7476/9788577982318.0007.

Torelly, M. (coord.), Khoury, A., Vedovato, L. R., Gonçalves, V. K., & Organização Internacional para as Migrações / Agência das Nações Unidas Para as Migrações; Ministério da Justiça (2017). Política de Migração e Refúgio do Brasil Consolidada: Visões do Contexto Migratório no Brasil. *Governo Federal.* Recuperado de: https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/publicacoes/visoes_do_contexto_migratorio_no_brasil_VOLUME1.pdf

Torronteguy, M. A. (2010). *O direito humano à saúde no direito internacional: efetivação por meio da cooperação sanitária*. (Tese de doutorado, USP/SP). Recuperado de: https://teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2140/tde-14032011-154326/pt-br.php

UN DESA (2019). International Migrant Stock 2019: Country Profile Brazil. *Divisão de População do Departamento de Economia e Assuntos Sociais (DESA) da ONU.* Recuperado de: https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/countryprofiles.asp.

United Nations High Commissioner for Refugees. (2018). Global trends: Forced displacement in 2017. *Global Trends*. Recuperado de: https://www.unhcr.org/globaltrends2017/

MIGRANTE Y EL DERECHO A LA EDUCACIÓN: ÁMBITO GLOBAL Y AMERICANO

Ferreira, Adriano Fernandes y Ferreira, Patrícia Fortes Attademo
Universidade Federal do Amazonas

RESUMEN

El presente trabajo tiene por objetivo discutir el problema de la inmigración y el debate sobre el derecho a la educación, haciendo un abordaje sobre el derecho humano a la educación, en el ámbito global y americano. ¿Cómo garantizar para los inmigrantes, niños, jóvenes o adultos –estén ellos regularizados o no– la realización de los derechos educativos? ¿Y cómo garantizar el derecho al ejercicio de la profesión para aquellos que ya poseen nivel superior? Los Estados asumieron responsabilidades internacionales, comprometiéndose recíprocamente, para cuidar de las personas en condiciones de vulnerabilidad, sin embargo, ese ha sido un punto de tensión en las políticas internacionales y domésticas contemporáneas.

Palabras clave: *Derechos Humanos, Derecho a la educación, Inmigración, Política internacional, Política doméstica.*

ABSTRACT

The objective of this work is to discuss the problem of immigration and the debate on the right to education, addressing the human right to education, at the global and american level. How to guarantee for immigrants, children, youth or adults –whether they are regularized or not– the realization of educational rights? And how to guarantee the right to exercise the profession for those who already have a higher level? The States assumed international responsibilities, committing each other, to care for people in vulnerable conditions, however, this has been a point of tension in international policies and contemporary domestic.

Keywords: Human Rights, Right to education, Immigration, international policies, domestic policies.

INTRODUÇÃO

O PRESENTE TRABALHO tem por objetivo discutir o problema dos migrantes e o debate sobre o direito humano à educação, fazendo um aprofundamento no sistema jurídico americano.

A educação é uma necessidade primária, porque sem ela o indivíduo não pode competir em igualdade de condições com seus semelhantes e desenvolver adequadamente sua personalidade. O tema tem relevância global, pois em 2015 existiam mais de 60 milhões de pessoas deslocadas de seus lares, e, também, tem relevância na América, é uma realidade cada vez mais frequente frente ao fenômeno migratório interno e externo, principalmente, proveniente de países como Haiti, Bolívia e Venezuela. Será realizada uma abordagem sobre o direito humano à educação, no âmbito global e regional. Para Martinez de Pison (2001, p. 135-136) os direitos sociais são definidos como todos aqueles que promovem igual bem-estar econômico e social dos indivíduos, e por isso, são direitos que estampam o ideal de liberdade e de igualdade e são um instrumento eficaz de coesão social e solidariedade. O direito a educação também apresenta uma dimensão cultural, pois resulta na instrução que se recebe no decorrer das distintas etapas de existência do indivíduo.

O direito a instrução está englobado nos direitos sociais em sentido estrito porque traduzem as exigências indispensáveis para atender as necessidades básicas dos indivíduos, constituindo como pré-requisito para a realização de qualquer outro direito fundamental (Ester Sánchez, 2015, p. 686). Pois permite ao indivíduo ser o que ele realmente é (Fernández, 2004, p. 259). Os direitos sociais possuem uma característica obrigatória, a atividade do poder público deve ser intervencionista, promovendo, criando e financiando políticas públicas para modificar e estruturar o sistema para que todos os cidadãos tenham acesso (Martinez de Pison, 2003, p. 64).

O Direito à educação é um direito social por excelência (Ester Sánchez, 2018, p. 465). E no caso dos migrantes, uma das causas porque abandonam seu país de origem é em decorrência de que suas necessidades vitais encontram-se restritas e seguem o sonho de uma sociedade que vai lhe oferecer um futuro melhor, garantindo-lhes os direitos sociais (Lucas Martín, 2004, p. 277).

CONCEITUAÇÃO DOS MIGRANTES

Migrante é toda pessoa em trânsito, que emigra –sai– de seu país de origem e, quando chega a seu destino, é chamada de migrante –entra–, pelos mais diversos motivos, podendo caracterizar a sua entrada como (i)legal dependendo da condição que o retirante adentra ao Estado.

Conceituação dos refugiados

A Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 no art. 14.1, já previa que toda a pessoa sujeita a perseguição tem o direito de procurar e de se beneficiar de asilo em outros países. Outros instrumentos que precederam a elaboração do Estatuto dos Refugiados de 1951, fruto do trabalho dos Altos Comissários da Liga das Nações, foram: 1) Ajustes de 12 de maio de 1926 sobre refugiado; 2) Ajustes de 30 de junho de 1928; 3) Convenção de 28 de outubro de 1933; 4) Convenção de 10 de fevereiro de 1938; 5) Protocolo de 14 de setembro de 1939; e, 6) Constituição da Organização Internacional dos Refugiados.

A definição do termo Refugiado utilizado pela Convenção de 1951, de acordo com o § 2.º, do art. 1.º, se aplica a qualquer pessoa que: Em consequência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951, e temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, pertencimento a grupo social ou opiniões políticas, se encontra fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país, ou que, se não tem nacionalidade e se encontra fora do país no qual tinha a sua residência habitual em consequência de tais acontecimentos, não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele.

A expressão fundado temor de perseguição é o elemento central utilizado para a conceituação subjetiva do termo refugiado, temor em razão de um motivo relevante que deve ser considerado a partir da pessoa solicitante de refúgio, a determinação da condição de refugiado fundamentar-se-á, principalmente, na personalidade do requerente, já que as reações psicológicas dos diferentes indivíduos podem não ser as mesmas em condições idênticas.

Os Estados signatários do Estatuto dos Refugiados de 1951 resolveram assinar o Protocolo sobre Estatuto dos Refugiados, concluídos em Nova York, a 31 de Janeiro de 1967 ampliando o conceito de refugiado, passando a configurar qualquer pessoa que se enquadre na definição dada no artigo primeiro da Convenção, como se as palavras «em decorrência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951» e as palavras «como consequência de tais acontecimentos» não figurassem no § 2.º da seção «a» do art. 1.º.

A conceituação de refugiado, sendo qualquer pessoa que tenha sido considerada refugiada em aplicação dos Acordos de 12 de Maio de 1926 e de 30 de Junho de 1928, ou em aplicação das Convenções de 28 de Outubro de 1933 e de 10 de Fevereiro de 1938, do Protocolo de 14 de Setembro de 1939, ou ainda em aplicação da Constituição da Organização Internacional dos Refugiados; e, Qualquer pessoa que receando com razão ser perseguida em virtude da sua raça, religião, nacionalidade ou opinião política, se encontre fora do país da sua nacionalidade e não possa ou, em virtude daquele receio ou por outras razões que não sejam de mera conveniência pes-

soal, não queira requerer a proteção daquele país; ou que, se não tiver nacionalidade e estiver fora do país da sua anterior residência habitual, não possa ou, por outras razões que não sejam de mera conveniência pessoal, não queira lá voltar.

Podem ser identificados os seguintes casos especiais, com fundamento no Estatuto de 1951 e no seu Protocolo Adicional: a) refugiados de guerra civil ou conflitos armados internacionais não são consideradas refugiadas de acordo com a Convenção de 1951 ou pelo Protocolo de 1967, todavia, podem ser enquadrados na condição de refugiados pela Convenção de Genebra de 1949 para Proteção das Vítimas de Guerra e pelo Protocolo de 1977, Adicional às Convenções de Genebra de 1949, referente à proteção das Vítimas dos Conflitos Armados Internacionais. b) desertores e pessoas evitando o serviço militar, nos países onde o serviço militar é obrigatório (no caso do Brasil), não impedem que uma pessoa seja reconhecida como refugiada, o desertor deve demostrar motivos de temer uma perseguição, consistente com a definição de refugiado, tais como, a perseguição decorra de sua raça, religião, nacionalidade, pertencimento a um grupo social ou opiniões políticas. c) pessoas que recorreram ao uso da força ou cometeram atos de violência em decorrência de atividades ou opiniões políticas. 25. Os atos não podem configurar um crime contra a paz, um crime de guerra ou um crime contra a humanidade. Podem ser identificadas outras formas de migração forçada que não seja a condição que se enquadra na condição de refugiado, tais como: deslocados econômicos, deslocados ambientais, apátridas, asilados etc.

O deslocado econômico é um migrante que deixa voluntariamente o seu país para se instalar em outro Estado com desejo de mudança, por razões familiares ou de caráter pessoal.

Todavia, muitas vezes é difícil distingui-lo o refugiado, pois, as medidas econômicas estabelecidas por um Estado afetam a forma de viver de muitas pessoas, e pode objetivar uma perseguição de cunho racial, religioso ou político dirigidos contra um grupo específico. Desta forma, quando as medidas econômicas estabelecidas por um Estado afetam de sobremaneira a sobrevivência de uma parcela específica da população, as vítimas dessas medidas podem buscar refugio em outro país.

Os deslocados ambientais podem ser internos ou internacionais, temporários ou permanentes, podendo optar entre saírem do local de origem ou serem obrigados a deixá-lo, por ausência de meios de sobrevivência, e, por fim, eles não se deslocam somente devido a um evento ambiental, mas também por causa de conflitos políticos, econômicos ou sociais com ligação ambiental. Os meios de comunicação e a mídia utilizam o termo refugiado ambiental, mas, essa categoria não existe à luz do direito internacional (Zetter, 2008, p. 62)

No entanto, nas últimas décadas surgiu uma preocupação mundial com relação às alterações ambientais *versus* a mobilidade humana, nesse sentido, surgem dife-

rentes e preocupantes estimativas sobre a quantidade de deslocados ambientais no mundo, um cenário de que nos próximos 40 anos haverá entre 25 milhões e um bilhão de pessoas deslocadas por mudanças climáticas (Aghazarm, 2019).

Em decorrência desses dados os deslocados ambientais poderiam estar albergados pelas regras de proteção dos refugiados, na categoria de refugiados ambientais. (Bates, 2002) Como o refugiado ambiental não possui uma vida segura, no local de origem, por causas ambientais incomuns, como a: seca, desertificação, desmatamento, erosão do solo, escassez de água e mudança climática, além de catástrofes naturais como ciclones, tempestades e inundações (Hens, 2002, p. 5)

A Organização Internacional para Migração-OIM utiliza o termo migrante ambiental para se referir às pessoas que migram, temporária ou permanentemente, no país ou no exterior, em virtude de mudanças bruscas ou progressivas no ambiente de modo a afetar negativamente suas vidas.

A ACNUR no debate sobre deslocados forçados realizado em Brasília no ano de 2012 identificou que cada vez mais pessoas fogem de seu local de origem por razões diferentes das elencadas na Convenção dos Refugiados de 1951, e que a Convenção possui algumas lacunas que precisam ser preenchidas. As legislações, internacionais e internas, devem responder as questões relativas a proteção da categoria de pessoas que sofre com eventos ambientais, como fato motivador dos deslocamentos e que necessitam migrar por uma multicausalidade de fatores ocorridos no meio ambiente, como políticos, econômicos, sociais, religiosos, culturais etc., embora o fator ambiental seja o preponderante.

Os asilados são reconhecido pelas regras consuetudinárias do Direito Internacional Público, a questão jurídica dos asilados deriva desde a Grécia a mais de 2500 anos, e possui um significado amplo. Todavia, na América Latina nas décadas de 1960 e 1970, quando perseguidos políticos buscavam proteção em países vizinhos, o asilo era concedido por arbítrio exclusivo dos presidentes das Repúblicas. Configurando em uma proteção política.

A regra costumeira foi reconhecida na Organização dos Estados Americanos que editou a Convenção sobre Asilo Diplomático, às pessoas perseguidas por motivos políticos, que poderia ser de duas formas: territorial ou diplomático. O asilo é um direito do indivíduo, mas é discricionário para o Estado conceder ou negar o pedido.

A EDUCAÇÃO E A RELAÇÃO COM O ESTRANGEIRO NO ÂMBITO GLOBAL

A imigração não é um tema recente para a história da humanidade, todavia, ainda não se consolidou no campo do Direito Internacional dos Direitos Humanos uma legislação sobre o direito à educação para todas as pessoas. Nem por isso

pode-se afirmar que o direito à educação não esteja protegido pelo Direito Internacional, pois não existe atualmente nenhuma Convenção que trata sobre Direitos Humanos, que expressa ou implicitamente, não reconheça o direito à instrução.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) preceitua que o direito à educação deve ser construído sob três princípios: universalidade; gratuidade e obrigatoriedade. Que a educação tem por objetivo à plena expansão da personalidade humana nas suas diferentes dimensões: direitos, liberdades, compreensão, tolerância e amizade.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos consagra um texto mínimo que deve ser aprofundado pelos Estados, nos tratados posteriores, como um desafio contemporâneo na seara do direito à educação. Desta forma, os Estados perfectibilizaram o Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, adotado e aberto à assinatura pela Resolução n.º 2200A (XXI), da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 16 de Dezembro de 1966, entrando em vigência em 03 de Janeiro de 1976, que prevê no seu art. 13, que os Estados Partes reconhecem o direito de toda a pessoa à educação e concordam que devem habilitar toda a pessoa a desempenhar um papel útil numa sociedade livre, promover compreensão, tolerância e amizade entre todas as nações e grupos, raciais, étnicos e religiosos.

Em 1966, os Estados com espeque nos princípios de dignidade e igualdade inerentes a todos os seres humanos assinam a Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial, na qual se comprometeram a proibir e a eliminar a discriminação racial em todas suas formas e a garantir o direito de cada uma à igualdade perante a lei sem distinção de raça, de cor ou de origem nacional ou étnica, principalmente no gozo dos direitos civis, principalmente, o direito à educação e à formação profissional.

O Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais no seu comentário geral n.º 13, do ano de 1999, afirmou que a educação é um direito humano por si só e um meio indispensável para a realização de outros direitos humanos. O Comitê observa que os objetivos da educação refletem os propósitos e princípios fundamentais das Nações Unidas, consagrados nos artigos 1.º e 2.º da Carta, e, art. 26, n.º 2, da Declaração Universal dos Direitos do Homem, art. 13.1, do Pacto que ampliou a Declaração em três aspectos com relação ao direito à educação que deve: a) visar o desenvolvimento da personalidade humana e do sentido da sua dignidade; b) habilitar toda a pessoa a desempenhar um papel útil numa sociedade livre; e, c) promover a compreensão entre todos os grupos étnicos, bem como entre as nações e grupos raciais e religiosos. No relatório preliminar à Comissão de Direitos Humanos, a Relatora Especial sobre o direito à educação menciona «quatro características fundamentais que as escolas primárias devem apresentar: disponibilidade, acessibilidade, aceitabilidade e adaptabilidade».

Na interpretação do conteúdo do Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais o direito à educação tem as seguintes características: a) do ensino secundário pode variar de Estado para Estado, no tempo e no espaço, implica na consolidação dos fundamentos do desenvolvimento humano e da aprendizagem ao longo de toda a vida, preparando o estudante para o ensino superior e profissional; b) o ensino técnico e profissional faz parte do direito à educação e do direito ao trabalho (artigo 6.º, n.º 2) e art. 13, n.º 2 alínea «b», visa garantir um desenvolvimento econômico, social e cultural constante e um pleno emprego produtivo; c) o ensino superior inclui os elementos de disponibilidade, acessibilidade, aceitabilidade e adaptabilidade, que são comuns à educação em todas as suas formas e a todos os níveis.

No art. 14 do Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais os Estados estabeleceram que, no momento em que se tornar Parte, ainda não tenha garantido em seu próprio território ou territórios sob sua jurisdição a obrigatoriedade e a gratuidade da educação primária, se compromete a elaborar e a adotar, dentro de um prazo de dois anos, um plano de ação detalhado destinado à implementação progressiva, dentro de um número razoável de anos estabelecidos no próprio plano, do princípio da educação primária obrigatória e gratuita para todos.

Os Estados Partes da Organização das Nações Unidas, com observância nas Convenções Internacionais sobre Direitos Humanos tem a obrigação de garantir ao homem e à mulher a igualdade de gozo de todos os direitos econômicos, sociais, culturais, civis e políticos e com supedâneo no princípio da não discriminação e asseveram que todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos e que toda pessoa pode invocar todos os direitos, para tanto, celebraram a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (1979), assumindo o compromisso de que adotariam todas as medidas apropriadas para eliminar a discriminação contra a mulher, a fim de assegurar-lhe a igualdade de direitos com o homem na esfera da educação, acesso aos estudos e obtenção de diplomas nas instituições de ensino de todas as categorias.

Fundamentada nos princípios proclamados na Declaração Universal dos Direitos Humanos, a Organização das Nações Unidas, elaborou a Convenção dos Direitos da Criança, na qual as Estadas Partes se comprometeram a assegurar a cada criança sujeita à sua jurisdição, sem distinção de raça, cor, sexo, idioma, crença, origem nacional, étnica ou social, nascimento ou qualquer outra condição o direito à educação e que adotarão todas as medidas necessárias para assegurar que seja compatível com a dignidade humana, bem como estimularão a cooperação internacional visando a facilitação do acesso aos conhecimentos científicos e técnicos e aos métodos modernos de ensino.

A Declaração Mundial sobre Educação para Todos, resultado da Conferência realizada na cidade de Jomtien, Tailândia em 1990, ED/90/CONF/205/1, que discutiu e aprovou que os Estados devem aproveitar as oportunidades educativas voltadas para satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem dos grupos excluídos, que se constitui em uma responsabilidade comum e universal a todos os povos, e implica solidariedade internacional. E que todas as nações devem agir conjuntamente para resolver conflitos e disputas, pôr fim às ocupações militares e assentar populações deslocadas ou facilitar seu retorno a seus países de origem.

A Declaração Educação para Todos, de Dakar, Senegal, adotado pela Cúpula Mundial de Educação em 2000, os Estados reconhecem que a educação enquanto um direito humano fundamental é a chave para um desenvolvimento sustentável, assim como para assegurar a paz e a estabilidade dentro e entre países e, portanto, um meio indispensável para alcançar a participação efetiva nas sociedades e economias do século XXI.

A Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias, adotada pela Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas-ONU, na Resolução n.º 45/158, de 18 de dezembro de 1990, preceitua no art. 30 que o filho de um trabalhador migrante tem o direito fundamental de acesso à educação em condições de igualdade de tratamento com os nacionais do Estado interessado e não pode ser negado ou limitado o acesso a estabelecimentos públicos de ensino pré-escolar ou escolar por motivo de situação irregular em matéria de permanência ou emprego de um dos pais ou com fundamento na permanência irregular da criança no Estado de emprego.

O art. 2.º, do Protocolo da Convenção para a Proteção dos Direitos Humanos (1952), garante que ninguém pode ter negado o direito à educação, salvaguardando, ainda, que a implementação desse direito deve respeitar as convicções religiosas e filosóficas dos pais.

Os Estados Partes da Carta das Nações Unidas celebraram a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2007, na qual reconheceram a dignidade e o valor inerentes e os direitos iguais e inalienáveis de todos os membros da família humana, previstos na Declaração Universal dos Direitos Humanos e nos Pactos Internacionais sobre Direitos Humanos e proclamaram que toda pessoa faz jus a todos os direitos e liberdades, sem distinção de qualquer espécie, bem como a necessidade de garantir que todas as pessoas com deficiência os exerçam plenamente, sem discriminação, reconheceram o direito das pessoas com deficiência à educação, os Estados Partes assegurarão sistema educacional inclusivo em todos os níveis, bem como o aprendizado ao longo de toda a vida.

Esses instrumentos internacionais de âmbito global são importantes mecanismos de proteção jurídica ao migrante na ordem jurídica internacional e abordaremos os instrumentos jurídicos mais relevantes para o direito à educação nos sistemas regionais.

A EDUCAÇÃO E A RELAÇÃO COM O ESTRANGEIRO NO ÂMBITO DO SISTEMA AMERICANO

Os Estados americanos para promover a solidariedade, intensificar a colaboração constituíram o organismo regional chamado Organização dos Estados Americanos (OEA), e estabeleceram na Carta de criação no art. 49, que os Estados membros empreenderão os maiores esforços para assegurar, de acordo com suas normas constitucionais o exercício efetivo do direito à educação.

O instrumento mais relevante do Sistema Interamericano no tocante ao direito à educação é a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH).Pacto de São José da Costa Rica, adotada no âmbito da Organização dos Estados Americanos, em São José da Costa Rica, em 22 de novembro de 1969, que entrou em vigência em 18 de julho de 1978, que estabelece no art. 26 sobre o desenvolvimento progressivo, no qual os Estados-Partes se comprometem a adotar providência, tanto no âmbito interno como mediante cooperação internacional, especialmente econômica e técnica, a fim de conseguir progressivamente a plena efetividade dos direitos que decorrem das normas econômicas, sociais e sobre educação, ciência e cultura.

A Convenção Americana sobre Direitos Humanos reflete a intenção dos Estados de dar, em sua maior parte, o caráter autossuficiente dos direitos humanos, de natureza auto executória, sem depender de nenhum ato legislativo interno, ou seja, que produza efeitos no direito interno imediatamente a ratificação desta. E quando entende ser necessário a regulamentação por atos legislativos internos faz de maneira expressa, *v. g.*, os art. 10, 18, e 25.

No mesmo sentido, a redação dada ao art. 26, os Estados Partes comprometem-se a adotar providências, tanto no âmbito interno como mediante cooperação internacional, especialmente econômica e técnica, a fim de conseguir progressivamente a plena efetividade dos direitos que decorrem das normas econômicas, sociais e sobre educação, ciência e cultura, constantes da Carta da Organização dos Estados Americanos (OEA), reformada pelo Protocolo de Buenos Aires, na medida dos recursos disponíveis, por via legislativa ou por outros meios apropriados.

A natureza dos direitos protegidos na Convenção Americana sobre Direitos Humanos impõe aos Estados uma obrigação e para a situação que o Estado não tenha adotado as medidas legislativas a que se refere o art. 2.º, este tem, pelo me-

nos, o dever de abster-se de aplicar disposições de seu direito interno que sejam incompatíveis com a Convenção Americana, e com o dever de respeito e garantir os direitos consagrados na Convenção Americana, que o Estado assumiu de forma imediata e sem nenhum condicionamento. Os Estados partes na Convenção devem garantir o cumprimento das disposições convencionais e seus efeitos próprios (*effet utile*) no plano de seus respectivos direitos internos.

Na Convenção Americana não existe um rol de direitos econômicos, sociais e culturais protegidos, no entanto, ela remete as disposições que derivam das normas econômicas, sociais, e sobre educação, ciência e cultura, contidas na Carta da Organização dos Estados Americanos-OEA e impõe obrigações concretas aos Estados Partes conforme previsão do art. 29, letra «d», que assevera no sentido de que não se pode ou excluir ou limitar o efeito que possam produzir a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem e outros atos internacionais da mesma natureza.

Assim, a Convenção Americana se reporta ao rol previsto na Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem que incluiu o reconhecimento explícito de vários direitos econômicos, sociais e culturais, e, trata expressamente do direito à educação no art. XII, asseverando que toda pessoa tem direito à educação, que deve inspirar-se nos princípios de liberdade, moralidade e solidariedade humana. Bem como, direito a que, por meio dessa educação, lhe seja proporcionado o preparo para subsistir de uma maneira digna, para melhorar o seu nível de vida e para poder ser útil à sociedade. O direito à educação compreende o de igualdade de oportunidade em todos os casos, de acordo com os dons naturais, os méritos e o desejo de aproveitar os recursos que possam proporcionar a coletividade e o Estado.

E, ainda, no art. 26, da Convenção Americana, prevê que os Estados Partes comprometem-se a adotar providências, tanto no âmbito interno como mediante cooperação internacional, especialmente econômica e técnica, a fim de conseguir progressivamente a plena efetividade dos direitos que decorrem das normas econômicas, sociais e sobre educação, ciência e cultura, constantes da Carta da Organização dos Estados Americanos-OEA, reformada pelo Protocolo de Buenos Aires, na medida dos recursos disponíveis, por via legislativa ou por outros meios apropriados.

O art. 42, da Convenção Americana, atribui uma função adicional para Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), incumbindo-a do dever de zelar para que se promovam os direitos derivados das normas econômicas, sociais e sobre educação, ciência e cultura, determinando aos Estados Partes a obrigação de remeter à CIDH cópia dos relatórios e estudos que, em seus respectivos campos, e, de submeterem anualmente às Comissões Executivas do Conselho Interamericano Econômico e Social e do Conselho Interamericano de Educação, Ciência e Cultura, a fim de que aquela vele por que se promovam os direitos decorrentes das normas econômicas, sociais e sobre educação, ciência e cultura, constantes da Carta

da OEA, reformada pelo Protocolo de Buenos Aires. A Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) tem deferido medidas cautelares para proteger ou garantir o o direito de receber educação.

Na sociedade possui um sentimento compartilhado de que se deve garantir a qualquer indivíduo, seja nacional ou não, os direitos a alimentação, saúde, moradia, educação, é por isso que quando o poder público descumpre estes direitos sociais dos migrantes o Estado pode ser responsabilizado internacionalmente. (Ester Sánchez, 2015, p. 695)

Com fundamento no art. 41, letra «b», da Convenção Americana, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos-CIDH pode adotar medidas cautelares que visem promover a observância e a defesa dos direitos humanos e formular recomendações aos governos dos Estados membros no sentido de que adotem medidas progressivas em prol dos direitos humanos.

No Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, conhecido como Protocolo de São Salvador, adotado durante à XVIII Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos, em 17 de novembro de 1988, em São Salvador, El Salvador, aborda no art. 13, o direito à educação, afirmando de plano que toda pessoa tem direito à educação e que os Estados deverão orientar-se para o pleno desenvolvimento da personalidade humana e da dignidade, fortalecendo o respeito pelos direitos humanos, pelo pluralismo ideológico, pelas liberdades fundamentais, pela justiça e pela paz.

O referido Protocolo preceitua no art. 16 o direito da criança de ter a educação gratuita e obrigatória, pelo menos no nível básico, e a continuar sua formação em níveis mais elevados do sistema educacional.

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos entende que o direito à educação é considerado como o epítome da indivisibilidade e interdependência de todos os direitos humanos, servindo como catalizador para criar uma cidadania crítica e participativa, assim como para influenciar no próprio desenvolvimento das pessoas e das sociedades.

Na Opinião Consultiva OC-21/14, de 19 de agosto de 2014, a Corte Interamericana de Direitos Humanos, procedeu seu entendimento sobre os direitos e garantias de crianças no contexto da migração e/ou em necessidade de proteção internacional, no sentido de que uma vez constatada que meninos ou meninas se encontrem em situação de concreta vulnerabilidade, corresponde ao Estado determinar, com base no art. 19, da Convenção e art. VII, da Declaração e em conformidade com uma avaliação de interesse superior da criança, as medidas de proteção integral (...) e que assegure um pleno acesso a educação em condições de igualdade.

A Corte Interamericana de Direitos Humanos assevera que os procedimentos administrativos e judiciais concernentes à proteção dos direitos humanos de meninos e meninas devem ser diligenciados com celeridade por parte das autoridades e que não deve existir demora no reconhecimento da condição de refugiado e garantir moradia e comida, assim como o acesso a saúde, atenção psicossocial e educação, sob pena de responsabilidade internacional do Estado durante o tempo transcorrido para a tomada da decisão,[1] sendo possível uma medida cautelar para proteger o interesse superior da criança.[2]

No caso Gonzales Lluy e outros *versus* Equador: Talía Gabriela Gonzales vivia na província de Azuay, Equador, quando tinha três anos de idade foi contaminada com o vírus do HIV ao receber transfusão de sangue. Em setembro de 1999, quando tinha 5 anos, foi matriculada no ensino básico, na escola pública «Zoila Aurora Palacios», na cidade de Cuenca. No mês de novembro do mesmo ano a professora descobriu que Talía era portadora do vírus e informou o diretor da escola, que decidiu suspender Talía das aulas, até verificar o que decidiam as autoridades ou buscar uma solução para o problema. A Corte Interamericana decidiu que o Estado do Equador violou o direito à educação previsto no art. 13, do Protocolo de San Salvador e os artigos 19 e 1.1 da Convenção Americana. O Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais já ressaltou que a educação é um direito indivisível e com interdependência com todos os direitos humanos, e que a educação é um direito humano intrínseco e um meio indispensável para realizar outros direitos humanos.[3]

No caso das meninas Dilcia Oliven Yean e Violeta Bosico Cofi a Comissão Interamericana requereu a Corte Interamericana que fosse declarado a responsabilidade internacional do Estado da República Dominicana pela vulnerabilidade a qual foram expostas as meninas em consequência da ausência de registro civil que as impediram de estudar durante o período escolar 1998-1999, violando o disposto no art. 19, da Convenção Americana, interpretado a luz da Convenção dos Direi-

[1] Assunto L. M. Paraguai. Medidas Provisionais. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 1 de julho de 2011. TEDH. Caso H. *Vs*. Reino Unido, n.º 9580/81, Sentença de 8 de julho de 1987, parágrafo 85. Caso Paulsen-Medalen e Svensson *Vs*. Suécia, n.º 149/1996/770/967, Sentença de 19 de fevereiro de 1998, parágrafos 39 e 42. Caso Laino *Vs*. Itália, n.º 33158/96, Sentença de 18 de fevereiro de 1999, parágrafo 18. Caso Monory *Vs*. Romênia e Hungria, n.º 71099/01, Sentença de 5 de abril de 2005, parágrafo 82. Caso V.A.M. *Vs*. Sérvia, n.º 39177/05, Sentença de 13 de março de 2007, parágrafos 99 e 101.

[2] Solicitação da Comissão Interamericana se reserva a identidade da criança em favor de quem solicitou as medidas provisionais, a quem se passa a identificar pelas letras «L. M.». Disponible en http://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/lm_se_01.pdf.

[3] Corte IDH. Caso Gonzales Lluy e outros Vs. Equador. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 01 de setembro de 2015. Serie C n.º 298.

tos das Crianças e do Protocolo Adicional da Convenção Americana sobre Direitos Humanos em matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, com relação ao dever do desenvolvimento progressivo contido no art. 26, da Convenção, o Estado deve providenciar a educação primária gratuita a todos os menores, num ambiente e condições propícias para seu pleno desenvolvimento intelectual.[4] Os direitos humanos através da educação estariam intrinsecamente ligados à finalidade da relação educativa.

REFERENCIAS

Aghazarm, Christine; Laczko, Frank (2009). Migration, environment and climate change: assessing the evidence. Geneva: International Organization for Migration, Institute for Environment and Human Security and United Nations University. Disponível em: <http://publications.iom.int/bookstore/free/migration_and_environment.pdf>. pesquisado em 27 de abril de 2019.

Bates, Diane C. (2002). Refugiados Ambientais? Classificando as Migrações Humanas Causadas pela Mudança Ambiental. Vol. 23, n.º 5, maio, Human Sciences Press, Inc. Sam Houston State University, p. 466.

Ester Sánchez, Antonio Tirso (2018). El sentido del derecho a la educación como derecho social. *In*: Bujosa Vadell, Lorenzo; Silva Veiga, Fábio da (Coord). Derecho Transnacional Iberoamericano. Tirant Lo Blanch: Valência, p. 465.

Ester Sánchez, Antonio Tirso (2015). Los planos de la discriminación de los derechos del inmigrante. Revista de Derecho UNED, n.º. 17, p. 686.

Fernández, Alfred (2004). La educación como derecho cultural. *In*: Persona e Derecho, vol. 50, pp. 259-76.

Hens, Luc (2012). Environmentally displaced people. Encyclopedia of Life Support Systems (EOLSS). Vol. 2, p. 5.

Lucas Martín, Javier de (2004). Derechos sociales de los inmigrantes: ciudadania e exclusion. *In*: Anon Roig, Maria José. e García Anón, José. (Coord), Lecciones de derechos sociales. Tirant lo Blanch: Valencia, p. 277.

Martinez de Pison, José (2003). El derecho a la educación e la libertad de enseñanza. Dykinson: Madrid, p. 64.

Martinez de Pison, José (2001). Tolerancia e derechos fundamentales en las sociedades multiculturales. Tecnos: Madrid, pp. 135-6.

Zetter, Roger (2008). Legal and normative frameworks. Forced Migration Review. United Kingdom, Issue 31, October, pp. 62-3.

[4] Corte IDH. Caso das crianças Yean e Bosico *Vs*. República Dominicana. Sentença de 8 de setembro de 2005. Serie C n.º 130.

LA TERRITORIALIDAD DEL REFUGIO Y ACOGIDA HUMANITARIA EN SÃO PAULO: ESCUELAS COMO RECURSO DE VISIBILIDAD SOCIAL Y GEOGRÁFICA

Jo-Silva, Bianca, Zein, Ruth Verde
Universidad Presbiteriana Mackenzie, Brasil

RESUMEN

Brasil tiene un histórico de adhesión y elaboración de políticas de protección internacional a las personas en condición de refugio y acogida humanitaria, pero la escasez de mecanismos efectivos de estabilización alarga indefinidamente la vulnerabilidad social de esta población. Una mejor comprensión de los patrones de la vida cotidiana puede revelar hipótesis de acciones. El artículo presenta cartografías de territorialidad de las matrículas escolares como un recurso de visibilidad social y geográfica, contribuyendo para el proceso de identificación de las demandas urbanas de la población en situación de refugio y acogida humanitaria en el municipio de São Paulo (BR), de manera a subsidiar la elaboración de políticas de recepción e instalación más efectivas.

Palabras clave: *Refugio, acogida humanitaria, vida cotidiana, políticas públicas, cartografía.*

ABSTRACT

Brazil has a history of adherence and development of international protection policies to people in a condition of refugee and humanitarian reception, but the scarcity of effective stabilization mechanisms indefinitely lengthens the social vulnerability of this population. A better understanding of the patterns of everyday life may reveal actions hypotheses. The article presents cartographies of territoriality of school enrollment as a resource of social and geographical visibility, contributing to the process of identification of the urban demands of the population in a situation of refugee and humanitarian reception, in the municipality of São Paulo (BR), as a way to subsidize the development of more effective reception and installation policies.

Keywords: *Refuge, humanitarian reception, everyday life, public policies, cartography.*

REFUGIO Y ACOGIDA HUMANITARIA EN BRASIL

El refugio ha entrado en la agenda internacional al final de la Primera Guerra Mundial (1918) debido al mayor número documentado de desplazamientos forzados en Europa hasta aquel momento. De 1921 a 1950, el Consejo de la Sociedad de Naciones redactó instrumentos legales que implementaron la protección legal oficial para esta población. Sin embargo, la jurisdicción solo apoyaba casos de refugio internos al continente europeo. Solo en 1951 ocurrió la Convención Internacional sobre el Estatuto de los Refugiados celebrada por la Conferencia de las Naciones Unidas, que en el art. 1, define como refugiadas personas de cualquier nacionalidad que buscan protección de otros países contra las violaciones de los derechos humanos por raza, religión, nacionalidad, política y grupo social (ACNUR, 1951, nuestra traducción).

Crisis económicas generalizadas, las condiciones de extrema pobreza y/o violencia, los desastres ambientales o los proyectos de desarrollo urbano a gran escala generan víctimas que carecen, de forma muy similar, de protección y garantía de la preservación de sus derechos humanos. La acogida humanitaria es la categoría de protección internacional para las personas de estos contextos. También representa una estrategia contra la precariedad y clandestinidad del viaje, ya que permite la autorización previa para ingresar al país de acogida cuando la persona aún se encuentra en su país de origen.

Una de las características de los patrones actuales de desplazamiento forzado es su dispersión más amplia en todo el mundo, así como las «nuevas rutas» (Baeninger et al., 2018): el 85% de las personas acogidas se encuentran en países de ingresos medios o bajos, y un tercio se recibió en los países menos desarrollados del mundo (ACNUR, 2018). Esta territorialidad refleja, además de las relaciones de proximidad física, una falta de consenso internacional cuando se trata de acoger a esta población, en vista de los esfuerzos legislativos y militares de algunos países para restringir la entrada de estas personas, especialmente en los últimos diez años (Bógus y Fabiano, 2016).

Brasil tiene un histórico de creación y adhesión a políticas públicas de apoyo al refugio. En 1997, simultáneamente con la creación del Estatuto de los Refugiados (Ley N ° 9,474, de 22 de julio), que estableció las normas para los solicitantes de refugio en el país, se creó el Comité Nacional para los Refugiados (CONARE), responsable la análisis de las solicitudes y la otorga del reconocimiento en primera instancia de la condición de refugio. En 2017, se firmó la Ley de Migración[1] que

[1] Ley nº 13,445, de 24 de mayo de 2017. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13445.htm>. Acceso el: jun. 2019.

garantiza por primera vez en la legislación brasileña «la igualdad de condiciones con los nacionales, la inviolabilidad del derecho a la vida, la libertad, la igualdad, la seguridad y la propiedad» (Brasil, 2017, capítulo I, sección II, art. 3, nuestra traducción).

Llegando a Brasil, se debe solicitar a la Policía Federal que emita el Protocolo de Solicitud de Reconocimiento del Estatuto de Refugiado. Este documento permite la libre circulación en todo el país, permite acceder a la emisión de la Tarjeta de Trabajo y Seguridad Social, al Registro de Persona Física (CPF), documentos básicos para abrir una cuenta bancaria y acceder a servicios públicos como salud, educación y asistencia social. La solicitud se envía al CONARE, que programa una entrevista de elegibilidad, momento en el que se evalúa si la persona se ajusta a la condición de refugio, según las normas del Estatuto de los Refugiados. El tiempo promedio entre la solicitud y la decisión es de tres años, lo que puede variar según la demanda y las condiciones de vulnerabilidad de las personas y de su país de origen[2]. La visa de acogida humanitaria, en el caso de personas oriundas de Haití, debe solicitarse en la Embajada de Brasil ubicada en la capital del país, Puerto Príncipe. Si se considera que los documentos requeridos son válidos, la solicitud se otorga y la visa se emite de forma gratuita. En Brasil, la visa permite la emisión del RNM-Registro Nacional de Migración[3] y la Tarjeta de Trabajo (Brasil, 2017). Esa condición, bastante expedita, es muy distinta de la observada en otros países, donde este proceso es todavía más largo y burocrático, y no raro resulta en deportación (Baeninger y Peres, 2017), y ha contribuido a que Brasil ganara prominencia internacional como un país favorable para la recepción de personas en situación de refugio y acogida humanitaria; lo que resultó, entre los años 2010 y 2019, en 270,111 solicitudes de refugio (CONARE, 2019).

Sin embargo, hay una discordancia entre el alcance de los mecanismos legales para facilitar el ingreso al país y la escasez de mecanismos de apoyo para que esta población se establezca de manera efectiva. Al llegar, pasan a enfrentar las adversidades que afectan diariamente a casi toda la población brasileña, en materia de vivienda, trabajo, salud, educación, discriminación, sexismo y racismo estructural. Además de enfrentar barreras lingüísticas, xenofobia, dificultades para fijarse o establecerse en la residencia, para comprobar sus calificaciones profesionales (incluida la falta de documentación de sus países de origen) o para ejercer sus habilitaciones profesionales, por falta de oportunidades.

[2] https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/perguntas-frequentes>. Acceso el 22 jan. 2020.

[3] Antiguo Registro Nacional de Extranjeros-RNE hasta 2017.

RECURSOS DE VISIBILIDAD SOCIAL Y GEOGRÁFICA

Mientras los conflictos armados y las diversas manifestaciones de violaciones de los derechos humanos estallan a escala global, coexisten en la escala local, de la realidad de la sociedad civil, los problemas cotidianos, las articulaciones políticas de los barrios, las organizaciones no gubernamentales y las prácticas colectivas que promueven proyectos sociales. Según Sayad (2000), la movilidad humana implica en un proceso de metamorfosis social, de un mundo en recomposición. En este sentido, escuchar la palabra de la persona desplazada es un recurso para concebir nuevas políticas de espacio, de reconfiguración y construcción de ciudades más fluidas y variadas.

De la misma manera que la experiencia urbana de la alteridad (Jacques, 2012) atribuye poder a la «construcción y (contra) producción de subjetividades, sueños y deseos urbanos» (p.11, nuestra traducción). Casi en oposición a la «lógica estratégica, del urbanismo y la planificación hegemónica (...) de quienes producen espacios desde una vista aérea, a partir de cálculos objetivos y del poder que los sustenta» (p.268, nuestra traducción), la experiencia urbana de la alteridad es la que ejerce efectivamente las prácticas diarias de la ciudad. Según esa autora, el estudio de las relaciones entre el cuerpo (sujeto ordinario, vivido, cotidiano) y la ciudad, puede mostrarnos algunos caminos alternativos (p. 298) a las condiciones de vulnerabilidad, precariedad y violencia impuestas diariamente en la vida urbana, fuertemente experimentadas por las personas en situación de refugio y acogida humanitaria.

En este sentido, los recursos de visibilidad social y geográfica se traducen en cartografías de la vida cotidiana, entre ellas: educación, apoyo, trabajo, religión y espacios públicos. Y pueden revelar lo que se escapa, o no se incorpora intencionalmente a la planificación urbana estratégica, considerando efectivamente otras posibilidades de acogida. En este artículo, se presentará la educación como un recurso para la visibilidad social y geográfica de la población en situación de refugio y acogida humanitaria en el municipio de São Paulo.

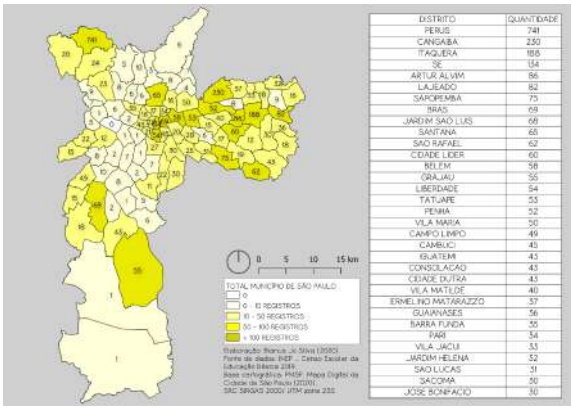
LA TERRITORIALIDAD DE LA EDUCACIÓN

La educación, según Saviani (2000), es un importante instrumento de equalización social que refuerza los lazos sociales, promoviendo la cohesión y garantizando la integración de todos los individuos en la sociedad. Desde el punto de vista territorial, según Lima (1988), el edificio escolar es objeto donde la comunidad proyecta su identidad y le atribuye significados, generando relaciones entre el ejercicio de la ciudadanía, el derecho a la educación, y el sentimiento de pertenencia de las personas con relación al lugar. En efecto, para las familias en situación de refugio, matricular a los niños en la escuela sugiere una intención de estabilizarse en el lugar de acogida.

Las matrículas escolares, además de datos cuantitativos, indican territorialidades: la matrícula en la red pública de enseñanza (en el Estado de São Paulo) debe, necesariamente, ser efectuada en la escuela más cercana a la dirección residencial informada por la familia del niño. En el perímetro urbano de la ciudad de São Paulo, esa distancia es en promedio de hasta dos kilómetros[4]. Esta relación de proximidad entre la escuela y la residencia, por lo tanto, proporciona relaciones entre las familias que extrapolan la espacialidad del edificio escolar, ampliando las relaciones de reconocimiento y pertenencia al perímetro de las cuadras adyacentes y al barrio.

Así, del número absoluto de matrículas[5], se aplicaron los siguientes filtros: de 17 nacionalidades (según los criterios ya mencionados); y matrículas realizadas en unidades de escuelas públicas siguiendo el criterio de territorialidad proporcionado 3,435 registros (83.33% de todas las matrículas de nacionalidades solicitantes de refugio). Aunque cada nacionalidad tiene especificidades en su forma de ocupación en la ciudad de São Paulo, desde la territorialización de los datos (Figura 1), hubo una tendencia a difundir la población en situación de refugio y acogida humanitaria hacia las periferias de la ciudad.

Registros de matrícula escolar por distrito en el municipio de São Paulo.



DISTRITO	QUANTIDADE
PERUS	741
CANGAIBA	230
ITAQUERA	188
SE	134
ARTUR ALVIM	86
LAJEADO	82
SAPOPEMBA	75
BRAS	69
JARDIM SAO LUIS	68
SANTANA	68
SAO RAFAEL	62
CIDADE LIDER	60
BELEM	58
GRAJAU	55
LIBERDADE	54
TATUAPE	53
PENHA	52
VILA MARIA	50
CAMPO LIMPO	49
CAMBUCI	43
IGUATEMI	43
CONSOLACAO	43
CIDADE DUTRA	43
VILA MATILDE	40
ERMELINO MATARAZZO	37
GUAIANASES	36
BARRA FUNDA	35
PARI	34
VILA JACUI	33
JARDIM HELENA	32
SAO LUCAS	31
SACOMA	30
JOSE BONIFACIO	30

Figura 1. Fuente: elaborado por las autoras desde INEP-Censo Escolar de Brasil, 2019.

[4] Según el *Núcleo de Gestão de Rede Escola e Matrícula* (NRM), sector público responsable de organizar los procesos de matrículas de todas las escuelas del Estado de São Paulo. Es una de las instituciones públicas que componen el Departamento de Planificación y Gestión de Red Escolar y Matrícula de la Secretaría de Educación del Estado de São Paulo.

[5] Las matrículas registradas para el año académico 2019 no incluyen a los inmigrantes que llegaron a Brasil después de enero del mismo año; Se consideran brasileños hijos de inmigrantes nacidos en Brasil según la Constitución Federal y, por lo tanto, no pueden incluirse en este estudio.

Para comprender mejor la territorialización y analizar en qué distritos la presencia de personas de las nacionalidades en estudio sería más representativa, se realizó un estudio de proporcionalidad entre la densidad demográfica de los distritos[6] y el número de registros escolares presentes en cada uno (Figura 2). Donde el llamado índice de proporcionalidad es la relación entre el número total de matrículas (de las 17 nacionalidades en estudio) y la densidad de habitantes por kilómetro cuadrado (hab/km²) de cada distrito.

Sin embargo, como se observa en la Figura 2, la coincidencia entre el número absoluto de registros y el índice de proporcionalidad no es segura, ya que un distrito que tiene una densidad considerablemente por debajo del promedio municipal (11,035.54 habitantes/km²), pocos registros de matrícula escolares son capaces de aumentar el índice de proporcionalidad en relación con otros distritos con mayor densidad.

Por lo tanto, para obtener más precisión, se aplicaron dos filtros a los datos (Figura 3): i) distritos cuyo número absoluto de registros de inscripción es igual o superior a 35, el promedio de la ciudad; y ii) distritos cuyo índice de proporcionalidad es igual o mayor a 0.55, el promedio del municipio. Fue alcanzando un total de 13 distritos (Figura 3.) y se pudo observar más claramente la propagación hacia la Zona Este del municipio.

Índice de proporcionalidad (izquierda) y matrículas escolares por distritos (derecha).

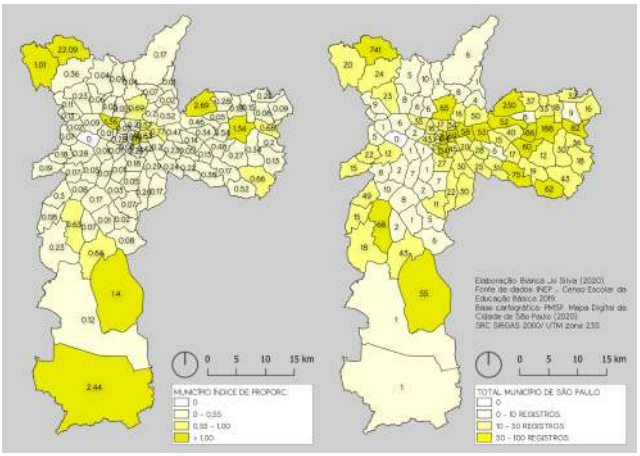


Figura 2. Fuente: elaborado por las autoras desde INEP, 2019 y PMSP, 2020.

[6] Disponible en *Secretaria Municipal das Subprefeituras – Dados demográficos*: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/subprefeituras/subprefeituras/dados_demograficos/index.php?p=12758. Acceso el: 09 mayo. 2020.

Distritos cuyo índice y total de matrículas escolares
es más alta que el promedio municipal.

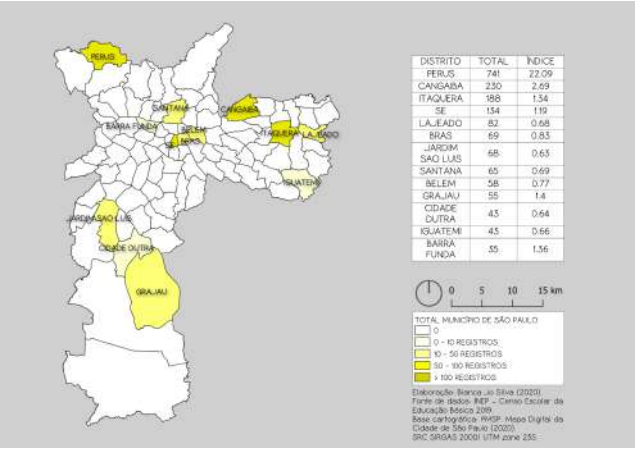


Figura 3. Fuente: elaborado por las autoras desde INEP, 2019 y PMSP, 2020.

Sin embargo, es importante tener en cuenta que la ocupación de la ciudad no se lleva a cabo espontáneamente, sino bajo un orden urbano muy bien establecido. Villaça (2012) analiza el proceso en el que cada parte del territorio se valora o devalúa debido a una disputa. La sucesiva creación de nuevas centralidades extendió la red urbana a áreas menos valoradas y más aptas para nuevos ciclos de especulación inmobiliaria, llevando consigo personas que están fuera de los nuevos patrones de consumo establecidos.

Nombrado por Arantes et. al. (2000) como lógica sistémica-funcional, se entiende como barreras físicas invisibles de exclusión. Aunque inmateriales, sus efectos son muy reales, y su alcance se extiende a las oportunidades de empleo, el acceso a la educación, los servicios públicos y la ciudad en sí, sus rutas, espacios públicos y equipos. Dentro de este colectivo que no puede acceder a la ciudad en su totalidad, observamos la precariedad de determinados grupos sociales principalmente relacionados a las cuestiones de clase y raciales (Davis, 2016).

77.18% (2,651) de los registros de matrículas escolares indican la naturalidad de los países cuya población es mayormente auto declarada negra. Para comprender más claramente la territorialización de los registros escolares desde la perspectiva racial, identificamos la presencia de ambas clasificaciones por medio de porcentajes, comparándolos con el promedio municipal (Figura 4.). A la izquierda, la gradación del color indica: distritos donde la ocupación de las nacionalidades cuya población es mayormente auto declarada negra es mayor que el promedio municipal (77.18%); distritos que tienen un porcentaje por debajo del promedio municipal, pero que

aún mantienen la mayoría de la ocupación; y distritos que tienen un porcentaje por debajo del promedio municipal y también la minoría de ocupación. A la derecha, la gradación del color indica: distritos donde la ocupación de las nacionalidades cuya población es mayormente auto declarada no negra es la mayoría; el tono amarillo más claro representa distritos que presentan un porcentaje más alto que el promedio municipal (22.82%), pero que aún representan la minoría de la ocupación total del distrito; y distritos que presentan un porcentaje más bajo que el promedio municipal y, en consecuencia, también son una minoría en números absolutos.

La territorialización revela que la población proveniente de países que en su mayoría es auto declarada negra está presente en casi todos los distritos, sin embargo, ocupa de manera más concentrada los extremos de la ciudad, principalmente al este y al norte, mientras que la población que proviene de países que en su mayoría se declaran no negros, en general, ocupa distritos internos o inmediatamente adyacentes al centro expandido de la ciudad. Comparando la cartografía con el Índice de Vulnerabilidad Social de la Municipalidad de São Paulo (Figura 5), no es casualidad que la territorialización de la población proveniente de países en su mayoría auto declarada negra coincida con las áreas que se muestran como las más vulnerables (rojo oscuro) de la escolaridad, los datos de salud, arreglo familiar, posibilidades de inserción en el mercado laboral, acceso a bienes y servicios públicos. Sin embargo, cuando se compara con el mapa racial de puntos en la ciudad de São Paulo (Figura 6, donde cada punto rojo representa a una persona negra, cada punto verde a una persona marrón y cada punto azul a una persona blanca), la presencia reafirma la periferia, pero no coincide exactamente con el territorio ya ocupado por la población negra en São Paulo.

Presencia de personas en su mayoría auto declaradas negras (izq.) y IVSP (der.).

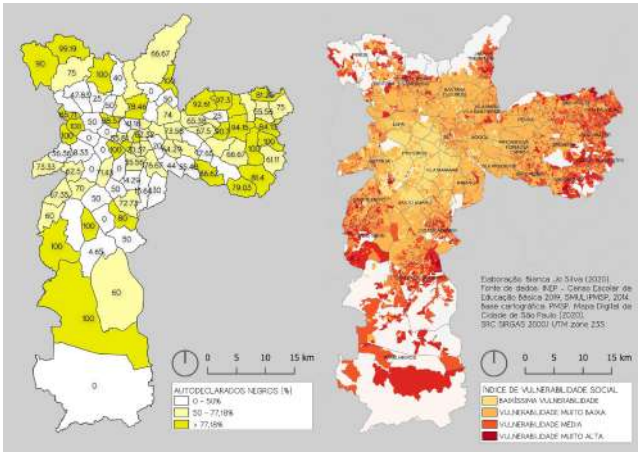


Figura 5. Fuente: elaborado por las autoras desde INEP, 2019 y CGEO, 2014.

Presencia de personas auto declaradas negras (izq.) y mapa racial de SP (der.).

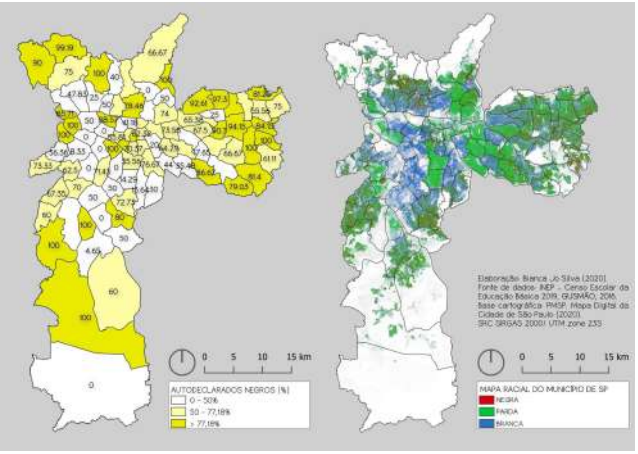


Figura 6. Fuente: elaborado por las autoras desde INEP, 2019 y GUSMÃO, 2016[7].

CONSIDERACIONES FINALES

Los registros de matrículas escolares demuestran eficacia mientras recurso de visibilidad social y geográfica de las demandas urbanas de la población en situación de refugio y acogida humanitaria. Se observó que la territorialidad de esta población coincide con las áreas no orgánicamente ya establecidas como más vulnerables en la ciudad de São Paulo, teniendo en cuenta la escolaridad, la salud, los arreglos familiares, las posibilidades de inserción en el mercado laboral, el acceso a bienes y servicios públicos. Así que las cartografías de la vida cotidiana sugieren posibilidades territoriales de acción: de apoyo inmediato y/o en la elaboración de políticas de recepción e instalación más efectivas.

REFERENCIAS

ACNUR (2018). mid-year trends 2017. https://www.unhcr.org/statistics/unhcrstats/5b27be547/unhcr-global-trends-2017.html

ACNUR (1970). Conference of Plenipotentiaries on the Status of Refugee and Stateless Persons: Summary Record of the Twenty-Second Meeting. http://www.unhcr.org

[7] Disponible en: <https://desigualdadesespaciais.wordpress.com/2016/06/29/mapa-racial-de-pontos-cidade-de-sao-paulo/>. Acceso el: 10 jun. 2020.

Arantes, O. *et al.* (2000). A cidade do pensamento único. *Petrópolis, RJ: Vozes.*

Baeninger, R. *et al.* (2018). Migrações Sul-Sul. *Campinas: Núcleo de Estudos de População «Elza Berquó»* – Nepo/Unicamp.

Baeninger, R. & Peres, R. (2017). Migração de crise: a migração haitiana para o Brasil. *Revista brasil eira de estudos populacionais, São Paulo, v. 34, n. 1, p. 119-143, 2017.* http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-30982017000100119&lng=pt&nrm=iso

Bógus, L. & Fabiano, M. (2016). O Brasil como destino das migrações internacionais recentes: novas relações, possibilidades e desafios. *Ponto-e-Vírgula: Revista de Ciências Sociais, [S.l.], n. 18, out. 2016. ISSN 1982-4807.* https://revistas.pucsp.br/index.php/pontoevirgula/article/view/29806

Brasil. (24 de mayo de 2017). *Ley de Migración.* Ley 13,445. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13445.htm

Conare. (2020). Plataforma de solicitudes y otorgas de refugio. https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/refugio-em-numeros

Davis, A. (2016). Mulheres, raça e classe. São Paulo: Boitempo.

Jacques, P. (2012). Elogio aos errantes. *Salvador: EDUFBA.*

Lima, M. (1998). Espaços educativos: uso e construção. *Brasília: MEC/CEDATE.*

Saviani, D. (2000). Escola e democracia. *Autores Associados*, ed. 33 *(Coleção polêmicas do nosso tempo).*

Sayad, A. (2000). O retorno: elemento constitutivo da condição do migrante. *Travessia, v. 13, n. esp., p. 7-32, jan. 2000.*

Villaça, F. (2012). Reflexões sobre as cidades brasileiras. *São Paulo: Studio Nobel.*

REGULACIÓN DE LA MIGRACIÓN Y DETERMINACIÓN DEMOCRÁTICA DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS: EN TORNO A UN ARGUMENTO DE DAVID MILLER A FAVOR DEL CONTROL DE LAS FRONTERAS

Gil Martín, Francisco Javier[1]
Universidad de Oviedo

RESUMEN

La filosofía política de la inmigración de David Miller pretende aportar un enfoque realista y basado en principios de las principales cuestiones normativas a que se enfrentan los estados anfitriones cuando se deciden por políticas públicas en materia de inmigración. En este capítulo se analiza su argumento en pro del derecho de los estados a controlar la inmigración sobre la base de la autodeterminación democrática, argumento que sostiene que la política de inmigración, por su impacto e interrelación en las otras políticas públicas legítimas, es un instrumento en manos del demos para la reproducción y la dirección futura de una comunidad política estable y aceptablemente justa. Se considera además la trama con que David Miller traba esa argumentación con su interpretación del cosmopolitismo en sentido débil y con la interconexión entre el principio de equidad y el valor de la integración de los inmigrantes.

Palabras clave: *Autodeterminación, Miller, nacionalismo, integración, política migratoria.*

ABSTRACT

David Miller's political philosophy of immigration aims to provide a realistic and principled approach to the main regulatory issues that host states face when deciding on public

[1] Este trabajo es resultado de investigaciones llevadas a cabo con el proyecto *Civic Constellation III: Democracy, Constitutionalism, and Anti-Liberalism* project (PGC2018-093573-B-100, 2019-2022) y con la COST Action 16211 *Reappraising Intellectual Debates on Civic Rights and Democracy in Europe (RECAST)*. Datos de contacto: Departamento de Filosofía, Campus de Humanidades de la Universidad de Oviedo, 33011 Oviedo (Asturias). Email: javiergil@uniovil.es.

immigration policies. This chapter analyses Miller's argument for the right of states to control their borders on the basis of their democratic self-determination. This argument holds that immigration policy, due to its impact and interrelation on other legitimate public policies, is an instrument of the demos for the reproduction and future direction of a stable and fair political community. The chapter also considers the broader view that ties this argument with David Miller's version of weak cosmopolitanism and with the interconnection between the principle of fairness and the value of the integration of immigrants.

Keywords: *Self-determination, David Miller, Nationalism, Integration, and Immigration Policy.*

INTRODUCCIÓN

La migración se ha convertido en un fenómeno de masas en el continente europeo y por ende en un tema candente y altamente divisivo en los debates públicos de la mayoría de los países europeos. En esos debates predomina desde hace tiempo la opinión de que la forma en que la migración se asuma y se integre en adelante dentro de dichos países implicará también una profunda reconsideración de la ciudadanía europea y a la postre será decisiva para la evolución democrática de la propia Unión Europea (Habermas, 2012; Rosales, 2014; Urbinati, 2015). Esta opinión se ha visto reforzada tanto por las crisis recientes, la económica y la llamada crisis de los refugiados, como por el impacto sobre las democracias occidentales de la última hornada de la serie de movimientos políticos reactivos que vienen sacudiendo el continente durante las últimas décadas (Eatwell & Goodwin, 2018). Durante este periodo han aumentado también, tanto en los debates públicos como en los académicos de esos países, las distancias y las críticas hacia las concepciones que defienden el aterrizaje del pensamiento utópico en las implicaciones concretas del deber humanitario de hospitalidad y hacia los argumentos favorables a las políticas de fronteras abiertas, incluidos los que son proclives a la admisión indiscriminada e indefinida de migrantes procedentes de países económicamente más desaventajados. En contraste con tales concepciones y argumentos, que gozaron de mayor popularidad y credibilidad entre numerosos académicos y sectores intelectuales durante la década de los noventa, las posiciones teóricas a favor del control de las fronteras y a favor de los criterios de selección de la inmigración han ganado relevancia, volumen y apoyo en los últimos años. Tales posiciones a menudo se vinculan a discusiones acerca de la justicia y del derecho de los ciudadanos a decidir sobre su propia comunidad en el marco de sus estados nación o se apoyan en conocidos argumentos en favor de la seguridad, la identidad y el bienestar de esos ciudadanos en sus enclaves nacionales.

Este estado de la cuestión, sin duda transversal a diversas disciplinas en los ámbitos de las ciencias sociales y de las ciencias jurídicas, es característico de las discusiones actuales en los estudios que se enmarcan dentro de lo que se conoce como filosofía práctica. Durante las últimas dos décadas aproximadamente, las cuestiones normativas que con anterioridad habían estado asociadas a la ética de la inmigración –especialidad ésta en la que sobresale por su carácter pionero y su rica trayectoria la obra de Joseph Carens (1994, 2010, 2013)- han dejado de ser un área más de la ética aplicada y han pasado a ocupar un lugar destacado dentro de la filosofía política, de lo cual da muestra la reciente proliferación de congresos y talleres, revistas, monografías y volúmenes colectivos.

En el terreno específico de la filosofía política, las sofisticadas aportaciones de David Miller (2007, 2013, 2016) constituyen un punto de referencia inexcusable y un foco de ricas controversias[2]. Este capítulo se centra en la filosofía política de la inmigración que ese autor delinea de acuerdo con un nacionalismo liberal moderado que, entre otras pretensiones, aspira a encarnar los valores que son indisociables de los apegos particulares y los deberes especiales hacia los compatriotas sin por ello renunciar a algunas intuiciones básicas del cosmopolitismo. Me interesa en particular el hecho de que esa filosofía política se propone aportar un enfoque (presuntamente) realista que se muestra atento a la importancia que las políticas públicas tienen y deben tener para los propios ciudadanos y ofertar con ese enfoque una guía comprehensiva y razonada de las principales cuestiones normativas a que se enfrentan los estados anfitriones cuando se deciden por unas u otras políticas públicas en materia de inmigración. Analizaré en concreto la argumentación en pro del derecho unilateral de los estados a controlar la migración sobre la base de la autodeterminación democrática, entendida ésta última como «el derecho de un público democrático a tomar un amplio abanico de decisiones en el ámbito de las políticas públicas dentro de los límites fijados por los derechos humanos» (Miller, 2016, p. 62). Prestaré pues atención a la defensa socialdemócrata y comunitarista del nacionalismo como soporte normativo de una política de inmigración que, por su impacto e interrelación en las otras políticas públicas legítimas, es un instrumento clave en manos del *demos* para la reproducción y dirección futura de una comunidad política estable y aceptablemente justa. En ese análisis no dejaré de considerar –aunque de manera un tanto lateral- la trama que traba esa argumentación con el cosmopolitismo en sentido débil y con la interconexión entre el principio de equidad y la integración (cívica, social y cultural) de los inmigrantes, si bien no entraré en las discusiones de David Miller acerca de las diversas modali-

[2] Se puede ver una presentación y una lista de publicaciones en su sitio web de la Universidad de Oxford: https://www.nuffield.ox.ac.uk/people/profiles/david-miller

dades de inmigrantes, la restricciones de la inmigración basadas en los derechos y los criterios de selección de emigrantes. Aun centrado en cuestiones conceptuales y normativas, mi exposición será pues estrictamente expositiva e interpretativa en torno a destacadas aportaciones del autor. Con todo, en la conclusión me permito alguna especulación sobre las mismas y me limito a sugerir varias líneas de crítica a las que ellas se exponen.

REALISMO FILOSÓFICO-POLÍTICO Y VALORES BÁSICOS DE LA POLÍTICA MIGRATORIA

En su libro *Strangers in Our Midst: The Political Philosophy of Immigration*, Miller propone una filosofía política –en lugar de una ética (aplicada)– de la inmigración, esto es, una indagación de orden normativo acerca de las instituciones y políticas públicas que se han de adoptar en materia de inmigración, con independencia de las normas morales que deban regular las conductas individuales. Esa indagación normativa pretende atenerse a un compromiso básico con el realismo, lo cual implica en primera instancia tomarse en serio una serie de creencias populares y el efecto que éstas tienen de ordinario en la política democrática de la mayoría de los países occidentales (si bien, existe una notoria predilección por las situaciones del Reino Unido), así como una serie de hechos y evidencias que cuentan con predicamento dentro de las ciencias sociales acerca del impacto de la inmigración y la diversidad étnica sobre las formas de vida establecidas y los estados del bienestar de dichos países. Miller muestra particular sensibilidad a ciertas percepciones y opiniones populares de desconfianza, temor y resentimiento que están siendo explotadas por los movimientos nacional populistas, y a ciertas referencias científicas que problematizan la incidencia de la diversidad cultural y la ausencia de los valores comunitarios de solidaridad. Sobre ello volveremos más tarde.

El compromiso realista comporta además, para Miller, pensar la inmigración y sus consecuencias sin recurrir a idealizaciones contra-fácticas y ejercer una vocación pública de servicio intelectual para los debates de la esfera pública y para las instancias regulativas y responsables de la toma de decisiones. Baste un breve comentario sobre ambos aspectos.

El imperativo de atenerse a los hechos y no descuidar las creencias populares es consistente con la apuesta por una teoría no ideal, esto es, una teoría que se mantiene a distancia del tipo de perspectiva que erige la imagen de un mundo en circunstancias ideales para que sirva de criterio de evaluación y reforma a nuestras prácticas e instituciones actuales. Para Miller, esta última perspectiva filosófica, la de la teoría ideal, premia a menudo la estrategia de esquivar decisiones difíciles al tiempo que se repliega inoperante en la lamentación (Miller 2013, pp. 228-249). En cambio, el realismo propio de la perspectiva no ideal es «un enfoque

que comienza por mirar el mundo tal como es, con sus múltiples desigualdades e injusticias, y pregunta qué gama de políticas de inmigración pueden perseguir legítimamente los estados democráticos en estas circunstancias» (Miller 2016, p. 208). Por tanto, se reconoce abiertamente que no hay soluciones generales que sean aplicables a todos los casos y que las políticas públicas específicas, lejos de tener que ajustarse a los lineamientos ideales que proyecta la pura teoría, deben basarse en la decisión democrática de los ciudadanos, lo cual quiere decir también que deben plegarse a las opciones institucionales y a las opiniones mayoritarias que encuentran representación a través de los mecanismos democráticos.

Todo lo anterior es compatible, a su vez, con la pretensión de que la filosofía política de la inmigración pueda servir de orientación a los responsables de formular políticas públicas y, por tanto, contribuir a definir «una política clara sobre inmigración que se pueda establecer y defender públicamente, con todos los datos relevantes sobre cómo funciona la política pública» (Miller, 2016, p. 160). De hecho, Miller declara que su «libro [*Strangers in Our Midst*] tiene como objetivo establecer los principios subyacentes que deberían guiar el tratamiento de los inmigrantes por parte de los estados, incluyendo sus políticas públicas nacionales» (Miller, 2016, p. 83). Según esto, el objetivo de la filosofía política realista es aportar un marco normativo para las políticas de inmigración justas y eficaces con arreglo a valores y principios que son constitutivos de nuestra condición política contemporánea: «mirar a la inmigración a través de la lente de la filosofía política implica preguntarse cómo los principios y valores que respaldamos colectivamente pueden llevarse a cabo de manera coherente a la luz de la mejor evidencia disponible» (Miller, 2016, p. 18). Son cuatro los principios o valores que deben guiar la toma de decisiones (Miller, 2016, pp. 153-156). De acuerdo con el primero de ellos, el cosmopolitismo moral débil, los estados receptores tienen el deber de proteger los derechos humanos de todas las personas presentes en su territorio, incluidos los inmigrantes, así como el deber de contribuir a la defensa de los derechos humanos en la arena internacional. De acuerdo con el segundo, la autodeterminación nacional, los estados tienen obligaciones especiales para con los compatriotas y pueden dar un trato preferencial a sus ciudadanos. El tercero de los principios, la equidad en la distribución, establece que los regímenes de inmigración legítimos deben equilibrar los derechos y las responsabilidades, así como los beneficios y las cargas de los inmigrantes y de los ciudadanos. Finalmente, el principio de una sociedad integrada premia el valor de la cohesión social y está directamente vinculado a los dos últimos principios. Sostiene que una sociedad decente debe orientarse por una ordenación de la vida colectiva en la que los miembros convivan asociados entre sí por fines comunes, interactúen libremente sobre la base de la igualdad y eviten la discriminación y el conflicto y, con ello, por la plena integración social de los inmigrantes.

PREMISAS FÁCTICAS Y NORMATIVAS DEL ARGUMENTO DE LA AUTODETERMINACIÓN

Como se dijo, el compromiso realista le lleva a Miller a tomarse en serio una serie de creencias populares y a resaltar una serie de aportaciones científicas, las cuales funcionan a modo de premisas de su argumento a favor de regular la migración sobre la base de la determinación democrática de las políticas públicas. Por un lado, Miller recuerda que altos porcentajes de habitantes en las democracias europeas se muestran favorables a que haya mayores controles fronterizos porque sienten que no tienen control sobre los movimientos de personas dentro de sus países y temen los efectos negativos que atribuyen a la inmigración y la diversidad étnica, entre ellos el descontrolado cambio acelerado de sus sociedades y formas de vida. En contraste con las opiniones de que la inmigración comporta deberes humanitarios y genera beneficios económicos a las sociedades de acogida, muchos creen que en realidad impone unilateralmente responsabilidades morales y acarrea cargas económicas que tienen derecho a no asumir. En particular, entre amplios sectores de las sociedades ricas se constata por lo general la creciente percepción de que los inmigrantes son 'gorrones' de las políticas públicas de justicia social del estado del bienestar: «El resentimiento popular hacia los inmigrantes a menudo parece estar alimentado por la percepción, acertada o no, de que vienen para recibir beneficios sin haber hecho una contribución adecuada de antemano» (Miller, 2016, p. 9). Ese resentimiento (avivado, ciertamente, por los nacional populistas) bien puede ser el reverso del «chovinismo del bienestar», pero no por ello es irreal y menos corrosivo.

Entre los datos científicos que Miller cita destacan un estudio de Gallup sobre los porcentajes nada despreciables de las preferencias de los migrantes potenciales en poblaciones africanas o un informe de la OCDE que muestra que los altos niveles de migración procedente de países más pobres se han compaginado en los países desarrollados con mayores gastos, pero menor crecimiento del Estado del bienestar. Dado que es probable que los flujos migratorios sean incluso superiores a los actuales, podría darse la situación de tener que elegir «entre niveles más altos de inmigración y la creación o mantenimiento de un estado del bienestar fuerte» (Miller, 2016, p. 10). Miller cita además conocidos estudios acerca del impacto del aumento de la inmigración y la diversidad étnica o cultural sobre la provisión de bienes públicos y acerca de la correlación entre mayores niveles de inmigración y diversidad étnica o cultural y la pérdida del compromiso cívico y la disminución de la confianza social y, por ende, un menor apoyo entre los ciudadanos a las políticas sociales (Miller, 2016, pp. 10, 64-65, 177 y 187).

Además de esos datos fácticos de orden subjetivo y objetivo, el argumento de Miller depende de premisas normativas que refieren a los principios o valores antes citados, y en particular al cosmopolitismo débil y a la autodeterminación nacional. Baste de nuevo con unos apuntes.

Por un lado, la propuesta de Miller se caracteriza notoriamente por la defensa de que existen deberes especiales entre los compatriotas. Esos deberes se explican a partir de la existencia de «obligaciones asociativas», que son obligaciones que tenemos en virtud de las relaciones públicas y privadas en las que estamos con otras personas y a las que concedemos un valor intrínseco; y se manifiestan principalmente en tres ramales en razón de que nos involucremos en la participación en un esquema común de cooperación social y de producción económica, en la participación en un sistema legal y político común, y en la participación en una cultura pública común y compartamos una identidad nacional (Miller, 2016, pp. 25-27). Estos deberes permiten que los ciudadanos convivan en términos de justicia distributiva y libertad política, esto es, que respeten la distribución equitativa de las cargas y beneficios de la cooperación social y ejerzan con su autonomía pública un control sobre las políticas democráticas y hasta cierto punto sobre el destino de la comunidad política. Esta visión de los derechos y deberes especiales justifica, en consecuencia, una concepción republicana de la ciudadanía que premia el compromiso cívico y la participación política en tanto que establece fuertes vínculos dentro de la comunidad nacional: la ciudadanía se entrelaza así con la pertenencia a una nación que se extiende hacia el pasado y se proyecta hacia el futuro (Miller, 1999). Importa también señalar que, para Miller, el cosmopolitismo débil es compatible con la parcialidad de los estados hacia sus ciudadanos: si bien los estados están obligados a sopesar los intereses de todos los seres humanos, al decidir sus políticas están legitimados a dar más peso a los intereses de los ciudadanos propios y a hacer más por ellos que por los extranjeros. Es por ello que, como veremos, la justicia no excluye las restricciones a la inmigración.

Ahora bien, según Miller, los estados deben justificar su parcialidad por los compatriotas a aquellos a quienes les niegan la entrada o la permanencia en su territorio. El cosmopolitismo débil acepta que los seres humanos merecen respeto y gozan de igual dignidad moral, pero no asume un principio igualitario global como sostienen numerosos cosmopolitas de querencia más o menos idealista. Los estados –y no solo los individuos, los grupos o las corporaciones– tienen la obligación de considerar los efectos de sus acciones en las personas y de darles a éstas la misma consideración. Por ello, adquieren deberes negativos y positivos hacia los no ciudadanos (Miller, 2016, pp. 23-24, 153). Los estados no pueden actuar con los inmigrantes de manera que violen sus derechos humanos y a menudo adquieren obligaciones de (ayudar a) proteger esos derechos. Deben además darles razones públicas y aceptables de por qué ellos reciben un trato desigualitario o de por qué se rechazan sus demandas o solicitudes. Y deben igualmente evitar las políticas públicas que no muestren la consideración apropiada hacia los intereses de los no ciudadanos y, por ende, deben propiciar la integración de los mismos a todos los niveles y, a su debido tiempo, la adquisición de la plena ciudadanía.

EL ARGUMENTO DE LA AUTODETERMINACIÓN DEMOCRÁTICA Y LA RESPONSABILIDAD POR LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Podemos condensar la posición de Miller que aquí nos interesa diciendo que los estados tienen el derecho unilateral a controlar y, llegado el caso, a restringir la inmigración sobre la base de la autodeterminación democrática, entendida ésta última como «el derecho de un público democrático a tomar un amplio abanico de decisiones en el ámbito de las políticas públicas dentro de los límites fijados por los derechos humanos» (Miller, 2016, p. 62). Esta sucinta formulación, que convoca explícitamente los valores de la autodeterminación y del cosmopolitismo en sentido débil, cifra una argumentación compleja (Miller, 2016, pp. 57-75). Para empezar, el modo en que la autodeterminación democrática justifica la restricción de la inmigración complementa el mero ejercicio estatal de la jurisdicción territorial, por el cual los estados determinan y establecen límites a las poblaciones dentro de sus territorios. Y esa justificación entrelaza además tres argumentos –uno socio-económico, otro de cariz cultural y otro señaladamente político– que vinculan las restricciones a la inmigración, respectivamente, a la desafección, la desnaturalización y el desempoderamiento de la comunidad receptora. El control de la inmigración está justificado por el interés de la comunidad en mantener (la confianza social en) el estado del bienestar; por su interés en no perder la cultura pública compartida y preservar la identidad colectiva a través de la continuidad de las generaciones; y por el interés en asegurarse del buen funcionamiento democrático y, por ende, del destino político de la comunidad que decide (Wellman, 2020). Voy a exponerlos por ese orden.

1. Dado el compromiso (que cabe calificar de cosmopolita en sentido débil) que deben asumir los estados receptores de procurar la integración –y, llegado el caso, la adquisición de ciudadanía- de los inmigrantes que procedentes de sociedades menos pudientes se asientan de manera duradera en las sociedades ricas, es de esperar que en estas últimas aumentará el gasto de servicios públicos del estado del bienestar o en todo caso no se podrá mantener en igual medida la provisión actual de los beneficios estatales (en salud, educación, asistencia, etc.). La inmigración y la diversidad cultural que provoca se convierten así en una carga, no obstante las bondades económicas que también se les atribuyan; pero, además, en una carga que alimenta el resentimiento popular, y ello debido a la extendida creencia popular (infundada o no) de que los inmigrantes, que se encuentran y pasan a disfrutar de un esquema de justicia social que se ha establecido con los sacrificios de generaciones de ciudadanos, no contribuyen por su parte de manera suficiente al mantenimiento del estado de bienestar. Miller cree que deben tenerse en cuenta los efectos derivados de esa creencia popular al ponderar los costos y beneficios esperables de la inmigración y la diversidad cultural. Como ya se sugirió, la

previsión de que éstas resultarán cada vez más onerosas y la percepción de que proveen además del caldo de cultivo para el gorroneo tienen a su vez un impacto negativo sobre la confianza de los ciudadanos en las funciones y los rendimientos de las redes sociales y de las instituciones estatales. Miller añade que también la diversidad que acompaña a la inmigración introduce con el tiempo en las sociedades de acogida «divisiones culturales entre los miembros de la comunidad política [que] pueden reducir la confianza interpersonal y la confianza en las instituciones políticas». Esta reducción de la desconfianza a la larga desactiva la cooperación social y mina la disposición y voluntad de los ciudadanos a apoyar el estado de bienestar y los instrumentos de justicia social. La desafección generalizada en una sociedad entregada a las reclamaciones y disputas identitarias «puede cambiar el modo en que funcionan las instituciones democráticas» y hacer «menos probable que se proporcionen bienes públicos [y] más difícil obtener apoyo para políticas que involucran redistribución económica, porque las consideraciones generales de justicia social se ven desplazadas por demandas específicas de grupos» (Miller, 2016, p. 64). En suma, la migración tiende a socavar las condiciones sociales y políticas que soportan el estado del bienestar y las políticas de justicia social, y esa consecuencia obliga a los estados a limitarla de antemano para fomentar la solidaridad y la confianza entre sus ciudadanos.

2. La inmigración no solo introduce diversidad étnica y cultural donde antes no la había o no en igual proporción, sino que modifica en mayor o menor medida la cultura pública que es constitutiva en parte de la identidad política de la mayoría de los miembros de las sociedades de acogida. Ahora bien, esos ciudadanos están interesados en conservar su cultura común y, pese a que haya fuerzas económicas y de otra índole que lo obstaculicen, tienen razones para tratar de mantener el control sobre la misma, no siendo la menor de ellas que este control favorece su capacidad de reconocerse a sí mismos como partícipes de una identidad colectiva y miembros de una asociación históricamente estable (Miller, 2005, pp. 119-202). Por tanto, los ciudadanos tienen buenas razones para querer moldear en lo posible los valores a los que se adhieren, para querer verse representados en la cultura distintiva de su país y saberse portadores y transmisores de una tradición cultural que debe su densidad a la herencia que legaron las generaciones pasadas y que perdurará en el tiempo si es continuada y enriquecida por las generaciones futuras. En suma, el que los ciudadanos procuren controlar en lo posible los inevitables procesos de transformación de su propia cultura les insta de nuevo a limitar los flujos de inmigración en la medida en que la escala y el tipo de ésta pueda distorsionar o acelerar de manera indeseada, en vez de enriquecer y mejorar, esos procesos de cambio, máxime cuando esa cultura común cumple además

una función de apoyo para la democracia que ellos comparten y para los objetivos sociales que consideran valiosos.

3. El buen funcionamiento de la democracia (y del compromiso con el estado del bienestar) depende, pues, de que no se erosionen la confianza social y el compromiso cívico y de que una identidad colectiva suficientemente robusta se apuntale con una cultura compartida. Ambas condiciones contribuyen a la capacidad de la sociedad para autogobernarse. Una sociedad que se determina a sí misma aspira a gestionar su situación en el presente y a decidir sobre su destino futuro. El derecho a regular las fronteras y establecer restricciones a la inmigración es parte integral de esa doble dimensión de la autodeterminación democrática, básicamente porque «el control de la inmigración es una palanca esencial en las manos del *demos*» (Miller, 2016, p. 62). Por un lado, ejercer la autodeterminación supone tomar decisiones sobre el gasto público en campos como la educación, la vivienda, el sistema de salud, el uso de energía o el medio ambiente. Esas políticas públicas deben adoptarse de manera coherente, lo cual implica entre otras cosas saber cuántos y cuáles serán sus destinatarios. Obviamente, la política de inmigración está estrechamente interrelacionada con estas otras políticas públicas: las decisiones que se tomen respecto a éstas no pueden hacerse al margen de aquélla porque las dinámicas existentes y previsibles de inmigración les afectarán directa y radicalmente. Los deberes del estado receptor hacia los (potenciales) inmigrantes residentes conllevarán costos que han de ajustarse con los diversos fines de las demás políticas públicas. Por tanto, las sociedades democráticas están autorizadas a controlar las fronteras y a instrumentalizar la política migratoria para gozar de la mayor autonomía y eficacia posible en la toma de decisiones. Por otro lado, la política de inmigración es también una palanca del *demos* para la reproducción y dirección futura de la comunidad política. La autodeterminación colectiva incluye el derecho a decidir sobre la composición de esa comunidad y permite cierto grado de control sobre lo que pueda ser de ella en el futuro. Ahora bien, una elevada proporción de los inmigrantes se convertirán en ciudadanos políticamente activos y esa regularización «cambiará con el tiempo la composición del cuerpo ciudadano o, en otras palabras, el «auto» en la «auto-determinación» [*the «self» in «self-determination»*]» (Miller, 2016, p. 62). Ciertamente, Miller acepta que las comunidades nacionales cambian internamente, pero afirma que las generaciones autóctonas más jóvenes no exigen el tipo de adaptaciones culturales y religiosas que sí provocan los inmigrantes, las cuales, como antes se dijo, él considera potencialmente divisivas. Por ello, sostiene que si el cambio demográfico, étnico y cultural se efectúa de modo desbocado y con imprevisión, la mutación en el seno del *demos* podría además comprometer la planificación a largo plazo y

el compromiso actual con las políticas públicas que atañen a las generaciones futuras. Por tanto, el interés de la sociedad en su capacidad de determinarse a sí misma en lo atañe a sus políticas y a su propia continuidad o, en otros términos, el derecho de los ciudadanos a decidir sobre los fines colectivos que desean y sobre la dirección futura de su sociedad, que se verá afectada inevitablemente por la inmigración, justifica de por sí el control fronterizo y las restricciones a la misma.

POLÍTICAS PÚBLICAS E INTEGRACIÓN DE LOS INMIGRANTES

La atención preferente a la responsabilidad por las políticas públicas que han sido decididas democráticamente reaparece en las discusiones de Miller sobre la admisión de inmigrantes, sobre el trato a los inmigrantes residentes y sobre la ayuda a los refugiados. Por razones de espacio, me limitaré a unos comentarios muy breves, concentrados y selectivos.

Miller (2016, pp. 94-111) sostiene que la admisión de los inmigrantes potenciales depende de una relación casi-contractual de ventaja mutua entre ellos y los estados receptores. Estos últimos están autorizados para fijar los criterios de selección y admisión, incluso impidiendo la entrada por la fuerza, pero no pueden acogerse para hacerlo –y en esto Miller se distancia de Walzer (1993)- a los motivos que prefieran y sin aportar razones convincentes. Con todo, «el estado receptor tiene ciertos objetivos de política pública… y tiene derecho a utilizar la política de inmigración como uno de los medios para lograr dichos objetivos» (Miller, 2016, p. 105), y ese compromiso democrático justifica de por sí las restricciones a la inmigración. Por otro lado, quienes ya están dentro, incluidos los que ingresaron ilegalmente o permanecen «sin papeles», tienen que ser tratados con justicia y conservan algunos derechos, aunque no el derecho incondicional a permanecer en el territorio. Al igual que los criterios de admisión y selección de potenciales inmigrantes, los criterios para rechazar o deportar a los ya residentes pueden variar, pero nunca vulnerar los derechos humanos. Para Miller, el tratamiento de los inmigrantes residentes siempre debe guiarse por los principios ya conocidos, si bien pasan a primer plano «la plena inclusión y el acceso a la ciudadanía como el objetivo final para todos los que planean vivir permanentemente en la sociedad; y la reciprocidad entre inmigrantes y ciudadanos». Igual sucede en todo lo referente a la integración de los inmigrantes, quienes han de asumir obligaciones de contribuir a la cooperación económica y a la cohesión social en contrapartida a «las obligaciones de procurar igualdad de oportunidades y derechos de bienestar por parte del estado» (Miller, 2016, pp. 130-150, aquí p. 129). Debe, pues, buscarse el equilibrio entre los derechos y demandas de los inmigrantes y las responsabilidades que adquieren para con las sociedades a las que ingresan, siendo la principal la responsabilidad

de integrarse social, cívica y culturalmente en ellas. Ciertamente, la integración a esos niveles y la residencia de larga duración crean una «fuerte presunción» a favor de que el inmigrante reciba contraprestaciones a su contribución a la cooperación social y se incorpore con pleno derecho a la ciudadanía política (Miller, 2016, p. 124). En consecuencia, la sociedad receptora tiene el deber de fomentar esa integración a tres niveles mediante una política migratoria razonable e integradora y, a la postre, bien puede estar dispuesta a adaptarse a las culturas de dichos inmigrantes y a renovarse en una narrativa común.

Cuestión aparte –y en la que tampoco podemos adentrarnos- son los argumentos de Miller (2016, pp. 76-93) sobre el alcance de la condición de refugiado, las obligaciones de los estados con los refugiados y los criterios de admisión de los mismos. Baste decir que, para ese autor, el estado al que se solicita asilo no está necesariamente obligado a cumplir con la elección del estado de residencia del refugiado, pero sí adquiere la responsabilidad de garantizar que sea acogido en algún lugar donde se salvaguarden sus derechos humanos. Es más, la obligación de proteger y asistir a los refugiados es una responsabilidad colectiva de los estados decentes, los cuales deberían establecer compromisos para compartir las cargas y obligaciones que ello comporta y lograr una distribución más equitativa de las mismas. En ausencia de tales acuerdos, los estados no tienen a título individual el deber ilimitado de aceptar y ayudar a refugiados, sino una obligación correctiva (*remedial obligation*) «limitada por consideraciones acerca de los costos». Y, por ello, Miller juzga que es de aplicación la ya citada justificación a favor de la limitación de la inmigración: «Un estado que ha establecido un objetivo general de inmigración, por motivos que están públicamente justificados, también puede tomar medidas para garantizar que el número de refugiados que admite no exceda ese objetivo» (Miller 2016, p. 92). Si bien las políticas públicas de inmigración han de ser consistentes con tales deberes secundarios de asistencia, Miller no deja claro donde se ha de fijar el umbral de los costos a cargo de los estados receptores. Aunque sugiere que el tope en la admisión de refugiados puede justificarse atendiendo a la viabilidad de los objetivos de las políticas públicas ordinarias, el criterio decisivo parecer ser más bien la capacidad de las comunidades políticas para mantener la estabilidad democrática y la justicia social básica (Miller, 2016, p. 93).

CONCLUSIÓN

Hemos visto que la concepción de Miller favorable al derecho de los estados al control sobre el movimiento de personas por sus fronteras involucra en primera instancia la determinación democrática en lo relativo a la gestión de las políticas públicas. La propia política migratoria es un instrumento del que dispone toda sociedad democrática para implementar sus políticas públicas legítimas. Esta ar-

gumentación es, me parece, un posicionamiento reactivo, una suerte de emplazamiento a la defensiva frente a las mareas migratorias y al orden geográfico-mundial resultante en gran medida de los procesos de globalización. El repliegue soberanista con que se dispone esta contención es calificado de comunitarista y socialdemócrata (Miller, 2016, p. 161). Para concluir me permitiré especular en base a estas adscripciones.

El deseo de Miller de contribuir con su filosofía política a clarificar la articulación normativa de las políticas públicas puede verse como un intento de racionalizar un aspecto central del ejercicio del poder en nuestro tiempo mediante el uso académico de la razón pública. También puede apreciarse en él el objetivo político de rescatar la ideología fina del nacionalismo frente al abuso y al cinismo de los nacional populistas y de ponerla al servicio de una exigente visión normativa de la democracia. De ser así, mi sospecha es que parte de lo que trata de hacer Miller con su propuesta teórica (y sobre todo con su argumento a favor de la integración de los inmigrantes) es invertir el sentido de la 'extrañeza' y, hasta cierto punto, una reconsideración de (los deberes de) la parcialidad.

Miller se declara consciente de la provocación que genera el título de su libro *Strangers in Our Midst*, con el que cree capturar como se experimenta a menudo la inmigración en las bien asentadas sociedades europeas (Miller, 2016, pp. 18-19). Para esa percepción interna del nosotros, la extrañeza se impone con una suerte de desajuste o desalineamiento: percibirlos como extraños en nuestros fueros nos insta a volvernos sobre nosotros mismos y nuestra propia (des)ubicación. Miller también indica en las mismas páginas que su enfoque normativo se plantea hasta qué punto es posible cambiar las creencias y actitudes sobre la inmigración. Sin duda, el objetivo explícito son las creencias de un cosmopolitismo favorable a las fronteras abiertas que «mira la inmigración exclusivamente a través de la lente de los derechos humanos» y que «realmente parece tratar a los inmigrantes como perfectos extraños, ya que los coloca más allá del alcance de los principios de equidad y reciprocidad que normalmente se entiende que funcionan como hilos en toda la vida social» (Miller, 2016, p. 156). Pero tampoco parece condescender Miller a la creencia popular que los enajena y culpabiliza como aprovechados ni hacer concesión alguna a la explotación de la misma por parte de los nacional populistas, que de hecho los ven y tratan como perfectos extraños, no como personas con quienes el resto de miembros de la sociedad compartimos vínculos de justicia y relaciones de reciprocidad. Por ello me inclino a pensar que el uso que hace Miller de la metáfora de la extrañeza trata más bien de normalizar la otredad, de ponerla al servicio de una integración que convierte a los inmigrantes en contribuidores netos que colaboran en mantener el Estado del bienestar y renovar la cohesión social. Al enfatizar nuestros deberes hacia los inmigrantes y refugiados y la corresponsabilidad por las políticas públicas, la extrañeza se desplaza desde la experiencia popular del

resentimiento hasta el reconocimiento de la nueva parcialidad que supone evaluar a los extraños junto a los propios en razón de la equidad y la integración.

Es un mérito de la filosofía política de la inmigración de Miller el plantear con claridad y agudeza el alcance del hecho de que las decisiones sobre a quiénes dejar entrar, cuántos ingresan o cuáles deben ser los términos de admisión son asuntos que no pueden ni deben eludir las sociedades democráticas. Con todo, no puedo dejar de mencionar que los datos con que monta Miller su argumento no son indiscutibles y que las evidencias que cosecha en los estudios de ciencias sociales a los que apela distan de ser concluyentes (Honohan, 2016, pp. 149-151). El mismo compromiso con el realismo es problemático y ha sido cuestionado por incurrir en un idealismo residual en relación, sobre todo, con su idea de las identidades nacionales (Ochoa, 2017). En caso de que mi sospecha no esté desencaminada, cabe además dudar de que la estrategia comunitarista de invertir la extrañeza pueda contrarrestar el modo en que el nacional populismo explota el descontento de quienes se sienten ninguneados y extraños en su propia tierra. Pero, por supuesto, el presente texto ha dejado sin discutir la cuestión central de si es posible defender el derecho a regular las fronteras con estructuras supranacionales de reglas justas que limiten la discreción y unilateralidad estatal.

REFERENCIAS

Carens, J. (1994). *Aliens and Citizens: The Case for Open Borders*. New York: Suny Press.

Carens, J. (2010). *Immigrants and the Right to Stay*. Cambridge: The MIT Press.

Carens, J. (2013). *The Ethics of Immigration*. Oxford: Oxford University Press.

Eatwell, R. & Goodwin, M. (2018). *National Populism. The Revolt Against Liberal Democracy*. London: Pelican.

Habermas, J. (2011). *Zur Verfassung Europas. Ein Essay*. Frankfurt: Suhrkamp.

Honohan, I. (2016) Civic Integration. The Acceptable Face of Assimilation? En: Sager, A. (ed.) *The Ethics and Politics of Immigration*, London: Rowman & Littlefield, 145-158.

Miller, D. 1999. Bounded citizenship. En: Hutchings, K & Dannreuther, R. (eds.) *Cosmopolitan Citizenship*. London: Macmillan, 60-80.

Miller, D. (2005). Immigration: The Case for Limits. En: Cohen, A. & Wellman, C. (eds.) *Contemporary Debates in Applied Ethics*. Malden: Blackwell, 193-206.

Miller, D. (2007). *National Responsibility and Global Justice*. Oxford: Oxford University Press.

Miller, D. (2013). *Justice for Earthlings. Essays in Political Philosophy*. Cambridge: Cambridge University Press.

Miller, D. (2016). *Strangers in Our Midst: The Political Philosophy of Immigration*. Cambridge: Harvard University Press.

Miller, D. (2017). Strangers in our midst: an overview, *Critical Review of International Social and Political Philosophy*, 20(6), 707-711.

Ochoa, P. (2017) *Strangers in Our Midst: The Political Philosophy of Immigration,* by David Miller. *Migration Studies*, 5(3), 465-469.

Rosales, J.M. (2014). *La integración cívica de los inmigrantes*. Horsori, Barcelona.

Urbinati, N. (2015). The Joined Destiny of Migration and European Citizenship. *Phenomenology and Mind*, 8, 78-92.

Walzer, M. (1983). *Spheres of Justice*. Princeton: Princeton University Press.

Wellman, C.H. (2020). Immigration, *Stanford Encyclopedia of Philosophy*. Stanford: Stanford University. https://plato.stanford.edu/archives/spr2020/entries/immigration

POLÍTICAS PÚBLICAS, VULNERABILIDADES Y MIGRANTES INTERNACIONALES EN ARGENTINA

Escudero, Laura Verónica; Busso, César Gustavo y Giosué, María Laura
Universidad Nacional de Río Cuarto

RESUMEN

El discurso neoliberal sostiene que el Estado es ineficiente y propone reducir sus funciones, dejando librado al mercado la asignación de recursos, con la consiguiente naturalización de la desigualdad y las instituciones que la reproducen. La xenofobia y la criminalización de las poblaciones migrantes son resultado de este modelo. Continuando la línea de trabajos anteriores, proponemos comparar dos modelos (neoliberalismo/neodesarrollismo) que entre 2003-2020 se alternaron en Argentina, focalizando en políticas migratorias. ¿Qué diferencias de enfoque encontramos entre ambos períodos? Y en el contexto de la pandemia del COVID 19: ¿Cuáles fueron las principales políticas estatales destinadas a la población vulnerable en general y migrantes internacionales en particular?

Palabras clave: *Política pública, neoliberalismo, neodesarrollismo, vulnerabilidad, migrantes internacionales.*

ABSTRACT

The neoliberal discourse maintains that the State is inefficient and proposes to reduce its functions, leaving the allocation of resources to the market, with the consequent naturalization of inequality and the institutions that reproduce it. Xenophobia and criminalization of migrant populations are the result of this model. Continuing the line of previous works, we propose to compare two models (neoliberalism/neo-developmentism) that alternated between 2003-2020 in Argentina, focusing on migration policies. What were the main differences in approach between the two periods? And in the context of the COVID 19 pandemic: What were the main state policies aimed at the vulnerable population in general and migrants in particular?

Keywords: *Public policies, neoliberalism, neodevelopmentalism, vulnerability international migrants.*

INTRODUCCIÓN

En Argentina desde hace varias décadas existen distintos proyectos de país, pero que confluyen en términos reales en dos modelos que representan dos alianzas sociales claramente diferenciadas: el neoliberalismo, por un lado, y por otro, lo que denominamos neodesarrollismo, conocidos también como proyectos nacionales populares o progresismo (Escudero, 2016; Escudero y Busso, 2017) Es así que estos modelos se alternaron en el gobierno[1] en la Argentina de tal forma que al ciclo neoliberal de la década del noventa le sucedieron a partir del año 2003 doce años de gobiernos de un proyecto nacional y popular, y a estos cuatro años de un nuevo ciclo neoliberal que concluyó en diciembre de 2019 con el triunfo de una nueva coalición que retoma la centralidad del Estado y se propone desandar el camino de las reformas neoliberales impulsadas por el gobierno de Mauricio Macri. A partir de estas dos perspectivas contrapuestas se discute el rol que debe tener el Estado, su relación con la sociedad y el mercado, la centralidad o (no) de la política y el diseño de políticas públicas que atienda a las necesidades de las poblaciones vulnerables.

La vulnerabilidad social como concepto remite básicamente a pensar el riesgo como situación y como proceso; informa sobre la probabilidad de ser herido, dañado o lesionado por un shock adverso, ya sea a nivel individual, de hogar o de comunidad. La vulnerabilidad como enfoque vincula el riesgo con la capacidad de respuesta, es decir con las capacidades disponibles para prevenir los eventos de riesgo, enfrentar las consecuencias si se materializa y revertir los resultados negativos de forma resiliente. A su vez, en el marco del acelerado proceso de globalización y descentralización de las últimas décadas, el carácter sistémico, dinámico y multiescalar del proceso de desarrollo requiere utilizar el enfoque de vulnerabilidad distinguiendo y complementando la vulnerabilidad social a nivel estructural (marginalidad) con la vulnerabilidad a nivel institucional (exclusión) y con las carencias materiales del hogar y los individuos (pobreza) (Busso, 2020).

Ahora bien, en este escrito, y en la línea de trabajos anteriores, nos proponemos, en primer término, comparar el período neodesarrollista, nacional y popular (2003-2015) y el neoliberal (2015-2019), en este caso focalizando en las principales diferencias en las políticas migratorias. En la segunda parte, en tanto, nos interrogamos sobre: ¿Cuáles fueron las principales políticas estatales en los meses de abril a junio de 2020 destinadas a la población vulnerable en el contexto de la pandemia del COVID 19?, ¿los migrantes internacionales estuvieron alcanzados por dichas políticas?: ¿cuáles eran las condiciones previas a la pandemia? A partir

[1] Bajo distintas etiquetas partidistas y coaliciones.

de entrevistas a informantes claves indagamos qué paso con algunos colectivos de migrantes en la Ciudad de Río Cuarto.

POLITICA MIGRATORIA DEL KIRCHERISMO A CAMBIEMOS

La Argentina se ha caracterizado a lo largo de su historia por ser un país receptor de migrantes internacionales. En las últimas décadas se fue modificando la procedencia de los flujos migratorios, incrementándose el número de migrantes de países de la región.[2] En la década del noventa atraídos por el tipo de cambio favorable del modelo neoliberal de convertibilidad[3] se incrementó la llegada de población de los países limítrofes. Sin embargo, en ese período fue reducido el número de permisos migratorios otorgados por el gobierno argentino. Se estima que para el 2003 existía un aproximado de 750.000 inmigrantes irregulares en la República Argentina. Esta política no solo empujó a la marginalidad y exclusión social a las poblaciones inmigrantes sino al conjunto de los trabajadores argentinos, como consecuencia de un modelo que dominó la política argentina en la década del noventa y que concluyo a fines del 2001 con una fuerte suba de la pobreza y la indigencia.

La llegada al gobierno de Néstor Kirchner, el 25 de mayo de 2003, produjo una ruptura con las políticas públicas de la etapa neoliberal (menemismo-alianza) que incluyó también a la política migratoria. La migración pasó a ser considerada desde la perspectiva de los derechos no del control. A partir de lo cual se comenzó una tarea legislativa que da como resultado la sanción el 17 de diciembre de 2003 de la Ley 25.871 que establece los lineamientos de la política migratoria argentina.

Desde la vigencia de esta ley se logró la regularización masiva de ciudadanos extranjeros. Las políticas adoptadas fortalecieron la presencia de Argentina como uno de los principales países receptores de migrantes internacionales de América del Sur. Los migrantes internacionales presentan un patrón de localización residencial más concentrado que los nativos, dado que se congregan mayoritariamente en las grandes ciudades, en particular en el aglomerado urbano del Gran Buenos Aires.

A fines del 2015, la política argentina experimenta otro giro, hacia la centroderecha, desde un paradigma de derechos hacia otro securitista (Canelo y otras, 2019). Esto se ve plasmado en materia de política migratoria el 30 de enero de 2017 en el Decreto N.º 70/2017 del entonces presidente Mauricio Macri, que modificó la Ley Nacional de Migraciones. Las nuevas restricciones que impuso el decreto fueron acompañadas por la habilitación de un discurso discriminatorio, xenofóbico.

[2] En términos generales, en la década de los noventa Argentina ha tenido saldos de migración internacional negativa con países de Europa, pero positiva con los países limítrofes.

[3] Paridad cambiaria 1 peso=1 dólar

Tal como nos señala el politólogo Andrés Pereira (6 de noviembre de 2019): «En épocas de crisis surgen discursos y políticas que cuestionan las migraciones y las responsabilizan de distintos hechos de los cuales no son responsables, generando situaciones de segregación, racismo, xenofobia (…) que terminan acrecentando la vulnerabilidad de estos colectivos.» En este sentido Marta Guerreño López, presidenta de la Unión de Colectividades de Inmigrantes de Córdoba y titular de la Red de Líderes Migrantes de la Argentina, relaciona las políticas migratorias impulsadas por el gobierno nacional con el incremento, entre 2017 y 2019, de los hechos de racismo y xenofobia hacia algunos colectivos de inmigrantes. Al comparar los dos periodos de gobiernos en la Argentina la referente de la red de migrantes afirma:

> La etapa de Macri se caracterizó por empañar y malograr el espíritu de la Ley 25.871, con el Decreto 70/2017 concretamente, y muchas otras políticas de persecución. Se eliminó el abordaje territorial. Las políticas migratorias se volvieron persecutorias (Guerreño López, 6 de noviembre de 2019).

En la Tabla 1 podemos observar las principales diferencias en las políticas migratorias entre los gobiernos kirchneristas (2003-2015) y el gobierno de la coalición Cambiemos (2015-2019).

Tabla 1. Política migratoria en Argentina. Periodos 2003-2015 y 2015-2019

Neodesarrollismo (2003-2015)	Neoliberalismo (2015-2019)
Ley Nacional de Migraciones N.º 25.871: Igualdad en el acceso de derechos económicos, sociales y culturales entre nacionales y extranjeros; inserción e integración de la población migrante, a través de la facilitación de acceso a la residencia. Decretos N.º 836/2004 y 578/2005 creación e implementación del Programa Nacional de Normalización Documentaria Migratoria (Patria Grande).	Decreto N.º 70/2017: Restringió el acceso a salud y educación; extendió el plazo necesario para acceder a la ciudadanía; amplió las causas de denegación, cancelación de residencia y expulsión; debilitó el derecho de defensa; obstaculizó la regularización migratoria; aumentó las tasas para la obtención de documentos.

Fuente: Elaboración propia, CELS (2019)

CRISIS NEOLIBERAL, FRENTE DE TODOS Y PANDEMIA

Luego de cuatro años de gobierno de la coalición Cambiemos las elecciones presidenciales de octubre de 2019 dieron el triunfo a la fórmula del Frente de To-

dos (Alberto Fernández-Cristina Fernández de Kirchner). Una vez más el país se encontraba en medio de una profunda crisis económica y social al asumir el nuevo gobierno el 10 de diciembre de 2019.

De esta forma, Argentina comenzó el año 2020 con serias dificultades macroeconómicas y urgencias sociales, derivadas de una recesión económica y aceleración inflacionaria del último quinquenio. Esto se expresó, de forma sintética, en una caída del Producto Bruto Interno per cápita en pesos de más del 6% y mayor al 20% en dólares en el periodo 2016-2019, en conjunto con un empeoramiento de los indicadores sobre pobreza, empleo decente y equidad. (Busso, 2020). El impacto de la recesión económica sobre el mercado de trabajo fue alto, el desempleo y la precariedad laboral aumentaron en el periodo, en particular en la fuerza de trabajo migrante, en donde la informalidad laboral y el cuentapropismo es históricamente elevado.

Dentro de las primeras medidas del presidente Alberto Fernández se destacó devolver el rango a los Ministerio de Salud, de Trabajo y al de Ciencia y Técnica que habían sido degradados a Secretarías (con la consiguiente desfinanciación) durante la gestión de Mauricio Macri.

En el marco de la pandemia del COVID 19 y del aislamiento social preventivo y obligatorio a partir del 18 de marzo de 2020, el gobierno nacional dispuso distintas medidas, tal como puede observarse en la Tabla 2, para atenuar la situación de los sectores más vulnerables.

Tabla 2. Principales Políticas destinadas a población vulnerable abril-junio 2020

PRINCIPALES MEDIDAS	DESTINATARIOS
Ingreso Familiar de Emergencia (IFE)[1] creado por Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU 310/20)	Pequeños contribuyentes (monotributo A y B; monotributo Social); empleados/as de casas particulares, trabajadores/as en paro o informales de entre 18 y 65 años; beneficiarias/os AUH y por Embarazo
Subsidio extraordinario a la Asignación Universal por Hijo (AUH) y a la Asignación Universal por Embarazo	AUH uno por cada hijo menor de 18 años (máximo 5 hijos). Lo cobra madre o padre en paro, trabajo informal, empleadas de casas particulares.
Refuerzo adicional Tarjeta Alimentar	Madres o padres con hijos/as de hasta 6 años que reciben AUH; embarazadas a partir de los 3 meses que cobran la Asignación por Embarazo y personas con discapacidad que reciben la AUH.

Bono a pensiones y jubilaciones	Jubilados y pensionados (ingresos mínimos[2])
Prohibición de cortes de servicios públicos por falta de pago (luz, gas, agua, telefonía, internet)	AUH y Embarazo; jubilados/as y pensionados/as mínima; monotributo social; electrodependientes; usuarios/as que perciben el paro; empleadas de casas particulares.
Programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción (ATP)	Asistencia al salario: trabajadores formales y empresas.

Fuentes: Cetrángolo y Curci, (2020)

De todas las políticas de asistencia que aprobó el gobierno nacional el IFE es la que mayor alcance ha tenido, sin embargo, más del 80% de la población migrante, según el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), no pudo acceder a este beneficio. Lo cual se vuelve más complejo si consideramos que el 58% de los inmigrantes dejó de percibir un ingreso al inicio de la cuarentena (Agenda Migrante, 2020). Tal como nos comenta Marta Guerreño López:

> Los migrantes que llevan menos años en el país son los que más sufren, por la precariedad laboral que es más común (…) por el desconocimiento de los trámites para ayuda social y porque no cumplen los años para el IFE por ej. Los adultos mayores también sufren especialmente. Los padres de niños que reciben AUH por ejemplo reciben tanto IFE como bolsones escolares que ayudan a paliar las necesidades, sobre todo de alimentos, pero los adultos mayores que en su mayoría no son jubilados (ya que necesitan 30 años de radicación en el país para jubilarse) y que por su edad algunos eran personas en riesgo complicaron enormemente su vida diaria. Los migrantes al no tener nexos familiares cercanos (el desarraigo) por vivir en diferentes países, hace que la soledad en la que debe paliar sus necesidades se acentúa más que para cualquier local (Guerreño López, 10 de junio de 2020).

El confinamiento en los dos primeros meses de su implementación llevó a una caída vertical de la economía, que paralizó la actividad económica y dejó desprotegido a los grupos sociales con menor capacidad de respuesta y resiliencia al shock que generó la pandemia COVID-19 a escala mundial y nacional, dificultando la posibilidad de ingresos, ahorros y estrategias diversas como la migración de retorno o interna para afrontar la caída de ingresos.

Ahora bien, creemos importante destacar, que no fue la cuarentena sino la pandemia la que profundizó una tendencia negativa de la economía argentina con profundas consecuencias para los sectores vulnerables:

> Fueron años muy difíciles los cuatro años de Cambiemos (2015-2019), se volvió a profundizar la visión del migrante delincuente y los prejuicios a una minoría muy vulnerable. Y con esta pandemia se complicó, por el trabajo diría de los migrantes; la falta de acceso o costumbre a bancarizarse y realizar trámites en internet; en otros casos, separó a sus familias, que se habían ido de vacaciones y se quedaron en sus países de origen (Guerreño López, 10 de junio de 2020)

Como era de esperar, los colectivos de población más vulnerables fueron los estratos de menores ingresos, principalmente los ubicados debajo de la línea de pobreza (vulnerables por pobreza, «precarizado», principalmente desocupados, subocupados, ocupados informales y cuentapropistas), los levemente superiores a la línea de pobreza (hasta dos líneas de pobreza, vulnerables a la pobreza, principalmente asalariados de baja y media calificación, informales, cuenta propistas). La denominada clase media (vulnerabilidad media, principalmente la pequeña burguesía, asalariados formales, profesionales autónomos, empleados públicos jerárquicos) compuesta por una diversidad de situaciones, la media y la clase alta (vulnerabilidad baja, principalmente propietarios de medios de producción, rentistas, alto nivel educativo).

En el caso de los migrantes internacionales, los antecedentes disponibles y la información consultada hace suponer que se ubican predominantemente en los dos primeros estratos de vulnerabilidad (CEPAL, 2020; Busso y Escudero, 2008). Al tener mayores dificultades para acceder a los distintos apoyos del Estado y para disponer de capital social acumulado (redes de familiares, parientes, amigos y organizaciones) por su condición de migrante, los impactos del confinamiento en los hogares a causa del COVID-19 han contribuido a una movilidad social descendente (desde las clases medias a los vulnerables a la pobreza y de estos a los vulnerables por pobreza), como se ha podido constatar en las entrevistas realizadas en la ciudad de Río Cuarto que analizaremos en el apartado siguiente.

Inmigrantes internacionales y la pandemia del COVID 19 en una ciudad de tamaño intermedio. El caso de la ciudad de Río Cuarto en los dos primeros meses de confinamiento obligatorio.

En la Ciudad de Rio Cuarto las políticas interjurisdiccionales acumuladas de regularización de migrantes en el Siglo XXI contribuyeron a disminuir la presencia de inmigrantes indocumentados. No obstante, ello, se observa el impacto que tuvieron los distintos modelos de desarrollo sobre estas poblaciones. Los migrantes internacionales (comunidades senegalesa y venezolana) en Río Cuarto, según entrevistas realizadas y testimonios recogidos, también experimentaron un fuerte im-

pacto en sus hogares por el confinamiento social preventivo y obligatorio dispuesto por el gobierno nacional ante la pandemia provocada por el COVID 19.

En el caso del colectivo migrante senegalés, los testimonios revelan una presencia mayoritaria de trabajadores jóvenes y varones. Entre los cuales encontramos algunos que desarrollan su actividad en situación informal y otros que se hallan inscriptos como pequeños contribuyentes (monotributo en las categorías más bajas), aunque varios de ellos perdieron esta condición a causa de no poder seguir pagando el impuesto a la Administración Tributaria (AFIP). La principal actividad está relacionada al comercio callejero minorista de artículos y objetos importados, principalmente bisutería, accesorios y marroquinería. Actividades que desde luego se vieron afectadas fuertemente por la pandemia del COVID 19. Sin embargo, uno de los entrevistados señaló que su situación personal (e interpreta la del resto del colectivo senegalés) estaba siendo afectada por la crisis económica que vivía Argentina previo a marzo de 2020. Al consultarle sobre su percepción de los gobiernos nacionales entre 2008 año en el que llegó a Argentina –desde 2010 reside en Río Cuarto– y 2019, su respuesta fue: «con Cristina trabajábamos bien y nos alcanzaba para vivir y para enviar ayuda a nuestra familia en África» (1 de junio de 2020)

Respecto a la situación de confinamiento, los testimonios reflejan que la mayor vulnerabilidad percibida (caída de ingresos, dificultades en el pago del alquiler de la vivienda y para el envío de remesas a sus países de origen) en el periodo 2016-2019 se profundizó a partir de marzo de 2020, con el problema de que algunos miembros de la comunidad no pudieron retornar a su país de origen o a Brasil, donde existe una comunidad senegalesa importante.

Sobre el acceso a servicios públicos esenciales, manifestaron que han podido acceder al Hospital Público de la ciudad, pero tuvieron dificultades en el acceso a medicamentos específicos. Las ayudas recibidas fueron principalmente de alimentos de parte del ayuntamiento y de algunos vecinos y organizaciones sociales, aunque sostuvieron que los bolsones alimenticios fueron totalmente insuficientes y de forma discontinua.

A futuro, pensando en un escenario post-confinamiento, remarcan la preocupación por el pago de los alquileres, a lo cual se le suman las deudas acumuladas en el periodo de los meses de abril y mayo, la incertidumbre de corto plazo sobre las posibilidades de trabajo y las dificultades materiales de pensar en una estrategia de movilidad territorial hacia otras ciudades, países o país de origen.

En cuanto a la comunidad venezolana, que es una de las más recientes en la ciudad, también se caracteriza porque previo al confinamiento tenían trabajos informales, precarizados, por lo tanto, mayoritariamente quedaron sin estos ingresos:

> Por ejemplo, los que trabajaban en gastronomía, algunos los desemplearon, tengo el caso puntual de una persona que tiene 50 años y tenía tres años trabajando en un

> restaurante y antes de que fuera la cuarentena obligatoria la mandaron a su casa sin derecho a sueldo, pasaron dos meses y ella le escribió a su jefe que cuando la podían reincorporar y no la incorporaron más (16 de junio de 2020).

En este colectivo encontramos principalmente estudiantes y profesionales entre los cuales predomina la actividad de camareras/os en primer lugar y en segundo lugar esteticista:

> Casos directos que conozco la mayoría se vienen con poco y nada, ninguno llega con trabajo, simplemente llegan porque tienen algún conocido acá que trabaja en gastronomía, sea de mozo, de cocina, en lo que consigan, porque es lo más rápido, lo más directo, al día siguiente ya tienen trabajo en gastronomía, luego de eso se buscan de su profesión sea médico, sea profesor, sea contador, buscan de su profesión. (17 de junio de 2020).

Al ser consultados sobre las ayudas recibidas desde que comenzó el confinamiento nos refieren que fueron los lazos entre la comunidad venezolana la que funcionó como red de contención:

> La comunidad venezolana es una comunidad muy unida, somos pequeños, somos aproximadamente cien en Río Cuarto, no todos nos conocemos, no todos estamos en el mismo rubro, ni en el mismo medio y no todos vivimos cerca, pero aun así entre cada uno nos echamos una mano, esta amiga que estuvo desempleada recibió ayuda de varios venezolanos, algunos los conocía a otros no, pero entre todos nos ayudamos.(16 de junio de 2020)

CONSIDERACIONES FINALES

Al iniciar este trabajo nos preguntábamos, en primer término, por las diferencias en política migratoria entre los dos modelos que, como un espejo invertido, se han alternado en las últimas décadas en el gobierno de la Argentina, el neoliberalismo por un lado y por el otro los gobiernos progresistas bajo la denominación de neodesarrollista (o también, nacional y popular). Nos interesaba tener en cuenta estas diferencias para conocer además cuál era el punto de partida en la que Argentina se encontraba en marzo de 2020 al declararse el confinamiento producto de la pandemia del COVID 19, y nos interesaba observar las respuestas del Estado para aliviar la situación de la población vulnerable en general y en particular de los inmigrantes, centrando la mirada en dos colectivos: senegaleses y venezolanos en una ciudad de tamaño medio en la región centro de Argentina: Río Cuarto.

El carácter sistémico, dinámico y multiescalar del proceso de desarrollo requiere utilizar el enfoque de vulnerabilidad distinguiendo y complementando la vulne-

rabilidad social a nivel estructural (marginalidad) con la vulnerabilidad a nivel institucional (exclusión) y con las carencias materiales del hogar y los individuos (pobreza). En el caso de los migrantes se superponen y retroalimentan estas vulnerabilidades.

Los migrantes internacionales, como grupo especial dentro de la población objetivo de las políticas públicas, requieren una atención particular y articulada por parte de los diferentes niveles territoriales de gobierno. La vulnerabilidad diferencial de los migrantes internacionales radica en que un alto porcentaje de estos no acceden a los derechos de ciudadanía debido a su condición de migrantes en situación no regular y las condiciones de precariedad laboral y de seguridad social que generan desventajas sociales adicionales respecto a los nativos, ya sea por motivos específicos referidos a su legalidad respecto a la residencia o la ciudadanía o bien por las condiciones laborales.

En el caso del Estado argentino fueron importantes los esfuerzos destinados a aliviar la situación de los sectores vulnerables en el contexto de la pandemia del COVID 19, pero los colectivos senegaleses y venezolanos en Río Cuarto han tenido dificultades para acceder a estos beneficios producto de las condiciones previas, creemos, en las que se encontraban.

En este contexto, el nivel local de gobierno cobra relevancia en tanto complemento de las políticas nacionales y provinciales centrada en el enfoque de derechos, como así también por la detección temprana de casos de los migrantes internacionales como colectivos específicos, vulnerables y con menor capacidad de resiliencia al efecto que ha tenido el COVID 19 sobre los empleos, ingresos y protección social.

REFERENCIAS

Busso, G. (2020). *Vulnerabilidad social en el Gran Río Cuarto del siglo XXI. Condiciones iniciales, dimensiones, variables e indicadores.* Documento inédito. Universidad Nacional de Río Cuarto. Río Cuarto, Argentina.

Busso, G. & Escudero, L. (Agosto 2008). Participación ciudadana, migración internacional y condiciones de vida. Los inmigrantes internacionales en una ciudad de tamaño intermedio en la zona central de Argentina (Río Cuarto 1990-2008). En M. Rojas Bolaños (Coordinador General). ¿Gobernanza sin desarrollo? Repensar el bienestar en América Latina. Simposio llevado a cabo en el IV Congreso de la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP), Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica.

Caggiano, S. (24 de julio de 2017). La nueva política migratoria argentina: control y exclusión. *El País. Contrapuntos.* Recuperado de https://elpais.com/elpais/2017/07/24/contrapuntos/1500861895_103072.html

Canelo, B., Gavazzo, N. y Nejamkis, L. (2018). Nuevas (viejas) políticas migratorias en la Argentina del cambio. *Si Somos Americanos vol. 18, N ° 1.* Recuperado de http://dx.doi.org/10.4067/S0719-09482018000100150.

CELS (2020), *La población migrante debe acceder al ingreso familiar de emergencia.* Recuperado de https://www.cels.org.ar/web/2020/04/la-poblacion-migrante-debe-acceder-al-ingreso-familiar-de-emergencia/

CEPAL (2020). *Informe especial COVID 19. El desafío social en tiempos del COVID-19*. Recuperado de https://www.cepal.org/es/publicaciones/45527-desafio-social-tiempos-covid-19.

Cetrángolo, O & Curci, J. (2020). *Los programas sociales para atender los efectos de la pandemia en Argentina en su primera etapa*. Recuperado de http://fcece.org.ar/wp-content/uploads/informes/programas-sociales-pandemia.pdf.

Dirección Nacional de Economía, Equidad y Género (DNEEG) (2020). *Ingreso Familiar de Emergencia: Análisis y desafíos para la transferencia de ingresos a trabajadores/as precarios.* Ministerio de Economía. Recuperado de https://www.argentina.gob.ar/noticias.

Escudero. L. (2020). Argentina en la encrucijada, fin de ciclo kirchnerista y retorno del neoliberalismo. en Romano, S. & Díaz Parras, I. *América Latina, dilemas y desafíos,* Cádiz, España: Editorial UCA, Universidad de Cádiz. Pp. 77-98.

Escudero, L. & Busso, G. (Diciembre 2017). Neoliberalismo y neodesarrollismo en el debate político y del desarrollo económico en el Siglo XXI. Análisis del caso argentino 1991-2016. G. de Sierra (Presidente) *Las encrucijadas abiertas de América Latina. La sociología en tiempos de cambio.* Libro Resúmenes y Ponencias. Registro 3265. Congreso XXXI Asociación Latinoamericana de Sociología (ALAS) Montevideo, Uruguay http://www.alas2017.com/isbn/

Vales, L. (23 de abril 2020) Coronavirus y migrantes: el 58 por ciento dejó de percibir un ingreso al comenzar la cuarentena. *Página 12.* Recuperado en https://www.pagina12.com.ar/261404-coronavirus-y-migrantes-el-58-por-ciento-dejo-de-percibir-un

MIGRANTES Y MINORÍAS: UN ANÁLISIS DE LAS DINÁMICAS DE GÉNERO Y MIGRACIÓN EN COLOMBIA

Romero Peña, Miguel Ignacio[1]
Universidad Antonio Nariño – Seccional Neiva Huila.

RESUMEN

El presente documento, aborda un análisis desde la migración interna en Colombia y la garantía de los derechos para las personas LGBTI+ migrantes, desde una perspectiva de género y un enfoque diferencial, haciendo especial énfasis en la incidencia a favor de los derechos humanos de comunidades históricamente discriminadas y excluidas, lo cual, permite interpretar las causas y las consecuencias de las políticas migratorias gubernamentales. La actual situación migratoria en Colombia amerita un análisis estructural entre las políticas públicas, el desarrollo, las oportunidades y la praxis social, es decir cómo estos elementos se articulan entre sí, teniendo en cuenta que los procesos migratorios tienen un efecto directo que facilita o no la integración social.

Palabras clave: *política pública, migración, diversidad sexual, género, inclusión.*

ABSTRACT

This document deals with an analysis from internal migration in Colombia and the guarantee of rights for LGBTI+ migrants, from an integrative perspective, with special emphasis on the impact in favor of the human rights of discriminated and excluded communities, which, it allows interpreting the causes and consequences of internal migration policies. The current immigration situation in Colombia merits a structural analysis

[1] Este documento es el resultado parcial del proyecto nacional de investigación «Población migrante y el acceso a los derechos: Un diagnóstico desde el enfoque en DDHH, en las ciudades de Bogotá, Duitama y Neiva» aprobado por la Universidad Antonio Nariño (Bogotá-Colombia).

between public policies, development, opportunities and social praxis, that is, how these elements are articulated, taking into account that migration processes have a direct effect that facilitates or not social integration.

Keywords: *Public Policies, migration, sexual diversity, gender, inclusion*

INTRODUCCIÓN

El fin del siglo xix y el comienzo del nuevo milenio, posiciona a Colombia en una nueva era de migración y diversidad (Sandell, Sorroza y Olivié, 2001), con profundas reflexiones desde las ciencias sociales, revisando el papel que cumple el Estado Social de Derecho, la articulación con las políticas públicas y el rol que desempeñan los sujetos sometidos al proceso migratorio. La sociedad y las políticas gubernamentales deben dar respuesta al flujo migratorio, por una parte, apuntan claramente a prácticas no discriminatorias en relación al género y dos, el acceso a los derechos que pertenecen a todo ser humano por su propia naturaleza.

El diseño metodológico se fundamenta desde una perspectiva interdisciplinar descriptivo analítico articulado con elementos cualitativos y cuantitativos[2]., que pueda dar respuesta a: ¿Cómo el Estado colombiano garantiza a los migrantes LGBTI+ el goce efectivo y acceso a los derechos fundamentales? El documento está estructurado de la siguiente manera: primero, se hace una descripción de las estadísticas presentadas por el gobierno colombiano demostrando que no existe un enfoque de género que permita aplicar acciones para personas sexualmente diversas. A continuación, se analiza el estatus actual de la política pública por parte de Colombia, como país receptor, tendiente a dar respuesta a los migrantes venezolanos. Así mismo, una interpretación de la situación de discriminación, la interseccionalidad y los derechos humanos. Concluimos este documento con una serie de recomendaciones y conclusiones finales.

Migración Colombo – venezolana, un enfoque cuantitativo sin género

El proceso migratorio colombo venezolano se circunscribe en el aumento del flujo migratorio (Banco Mundial, 2018). Según lo establece la autoridad nacional

[2] La investigación académica supone la necesidad de establecer reglas formales que den respuestas cualitativas y cuantitativas, esta singularidad permite un análisis sistemático de interpretación, aplicado a un sistema migratorio (Piché y Dutreuilh, 2013), es imperativo determinar sus alcances, cuando los sujetos de estudio son grupos que por regla general, han sido excluidos de escenarios públicos e invisibilizados por las políticas públicas y la sociedad.

encargada del Control Migratorio y de Extranjería, Migración Colombia, en su informe denominado «Venezolanos en Colombia», a corte del 31 de diciembre de 2019, el número de migrantes venezolanos hacia Colombia es de 1.771.237 (Migración Colombia, 2019). De este modo, 754.085 están de manera regular (42.6%) y 1.017.152, lo cual arroja un 57.4% de forma irregular en territorio colombiano. Las cifras contrastadas son superiores por el sub-registro que las instituciones nacionales no pueden establecer y medir. La representación numérica adelantada por Migración Colombia muestra los focos de concentración de migrantes venezolanos, de forma comparada, de los 32 departamentos que integran el territorio colombiano, el fenómeno migratorio se acentúa con mayor proporción en regiones del norte del país denominada región del Caribe, y en proporciones relativas en la región Andina (centro de Colombia). La capital de Colombia, Bogotá, contiene el mayor número de movilidad migrante, cerca de 352.431 que es equivalente al (19.9%), seguida de Norte de Santander con una cifra de 202.727 que representa un (11,45%) del total migratorio, Atlántico con 167.604 equivalente a (9,46%), la Guajira posee 165.475 (9,34%), Antioquia con 149.535 (8,44%), Santander presenta 99.659 (5,63%), Cundinamarca relaciona 92.556 (5,23%) y Valle del Cauca con 92.530 (5,22%).

La lectura de estas cifras significan que los Departamentos i) Norte de Santander, Atlántico y Guajira, por estar geográficamente cerca de la frontera entre Colombia y Venezuela, son el paso obligado de los migrantes y ii) Bogotá por ser la capital, ofrece una gama de oportunidades más amplia para aquellas personas que deciden establecer su nuevo lugar de residencia. En relación a los demás municipios y departamentos del territorio colombiano, su representación numérica es baja respecto de la escala valorativa nacional.

La observación de este prototipo de informe sólo muestra índices cuantitativos, pero no dimensiona más allá de las estadísticas logradas con el cruce de información del Sistema de Información de Registro de Extranjeros (SIRE), dejando un gran vacío en lo ateniente a un enfoque de género, que clarifique los rangos estadísticos de manera más amplia, por ejemplo, mujeres niños, niñas y adolescentes, personas con orientaciones sexuales, identidades o expresiones de género diversas y, personas que dado el caso pertenecen a grupos étnicos, por tanto, no es posible establecer categorías cualitativas más allá del registro numérico enunciado por el gobierno colombiano. Un fenómeno que se denuncia con frecuencia está relacionado con un sub registro de migrantes, que no son controlados por Migración Colombia, según la cancillería colombiana en su página web, los dos países comparten una frontera de más de 2.219 kilómetros (Cancillería de Colombia, s. f.), a tal punto, geográficamente imposible de controlar, con caminos de difícil acceso y un solo punto fronterizo autorizado, el Puente Internacional Simón Bolívar. Otra interpretación que se evidencia en este flujo de movilidad, obedece a que Colombia se convirtió

en un destino de movilidad inexorable para venezolanas y venezolanos, que usan la frontera como un puente transitorio hacia otros destinos de Sur América (Banco Mundial, 2018), así como las personas que deciden voluntariamente quedarse de forma remota en suelo colombiano.

Esta falta de información y una metodología incluyente con enfoque de género, para aplicar instrumentos, genera una fragmentación de la información; presentar cifras de manera genérica aleja las realidades de grupos poblacionales con particularidades específicas, así lo dejó ver la CIDH (2019): «los movimientos migratorios requieren formas de protección diferenciada e individualizada para tratar a las personas en todas las etapas del desplazamiento internacional, incluidos (…) personas LGBTI» (p.2), no se trata de dividir las personas o etiquetarlas, es una alternativa que permite aclarar las necesidades para determinar las políticas públicas que se deben aplicar con eficacia.

Incluir el enfoque de género en las políticas de migración corresponde a la correlación entre el fenómeno migratorio y la influencia de lo masculino y lo femenino (Hondagneu-Sotelo, 1999), bien lo expresa al considerar que la migración no se puede pensar sin tener en cuenta la categoría (gendered), las migraciones no están aisladas de los enfoques de género máxime cuando el fenómeno en si recae con mayor rigurosidad en personas vulnerables, esto incluye el riesgo de violación de derechos para las personas LGBTI+ que se movilizan.

La política migratoria: axiología del problema

¿Por qué las personas sexualmente diversas migrantes no son relacionadas en las estadísticas adelantadas por el gobierno nacional?, esta paradoja se puede dimensionar desde varios enfoques. Silvia Pedraza (1991), plantea que «el género juega un papel central en la decisión de migrar y la composición de los flujos migratorios, con las consecuencias que la composición tiene para la posterior forma de incorporación de inmigrantes» (p. 321), su análisis va más allá, al constatar que la sexualidad pasa por un espacio de regulación, lo que permite establecer que «las políticas y los leyes migratorias están imbuidas en una especie de patriarcalismo social» (Jiménez, 1998, p.10).

La exclusión sistemática de personas LGBTI+ ha sido preponderante en el tiempo, de este modo la OIM argüe que «los Estados no han establecido una estrategia nacional para la inclusión de esas personas, lo que puede deberse a que ese aspecto no figura entre las prioridades de los encargados de formular las políticas» (OIM, 2020 p.204), dada las circunstancias, se presenta la inobservancia y la falta de voluntad política que contribuya a orientar políticas tendientes a mitigar el impacto que genera la migración.

Por lo anterior, el gobierno colombiano ha intentado avanzar hacia una política de Estado que integre diferentes aspectos que brinden respuesta al flujo migratorio en Colombia, el Departamento Nacional de Planeación presentó el 23 de noviembre de 2018, el documento COMPES 3950, denominado: «Estrategia para la Atención de la Migración desde Venezuela», a través del Consejo Nacional de Política Económica y Social (COMPES). El objetivo principal es: «Atender a la población migrante desde Venezuela» (COMPES, 2018. p. 82). El documento en mención es visionario en su articulación, propone acciones conjuntas con órganos del Estado colombiano (COMPES, 2018 p. 17); la finalidad de la estrategia institucional es mitigar la compleja situación de los migrantes en materia de salud, educación y garantía de los Derechos Humanos.

El inconveniente central de los documentos COMPES, es «la falta de fuerza vinculante, con frecuencia no son llevados a la práctica (…) requiere que sus propuestas sean recogidas por normas jurídicamente obligatorias para ser ejecutados» (Sánchez Mojica, 2014 p. 292-294), para llevar a cabo una política pública incluyente, e implementar la teoría destacada por el COMPES 3950, se planteó Resoluciones Administrativas para la obtención de permisos de permanencia, y estableció otros procedimientos para contribuir a la crisis migratoria como se evidencia en la siguiente tabla:

Tabla 1. Instrumentos de regulación migratoria para venezolanos en Colombia.

Normatividad	Objetivo
Resolución 5797 de 25 julio de 2017. Ministerio de Relaciones Exteriores- Colombia. «Por medio de la cual se crea un Permiso Especial de Permanencia.»	Facilitar el permiso de permanencia a venezolanos que ingresan a territorio colombiano de manera regular.
Resolución 1248 de 25 de julio de 2017. Unidad Administrativa Especial Migración Colombia. «Por medio del cual se establece el valor para el cobro de los costos asociados a la expedición de la Tarjeta de Movilidad Fronteriza – TMF par ciudadanos venezolanos, y se otorga un beneficio de tarifa para los funcionarios de Migración Colombia en el servicio de Migración Automática.»	Plantear el cobro de la Tarjeta de Movilidad Fronteriza TMF. En pesos colombianos ($15.000), en valor del euro equivalente a cinco euros € 5. Vigente por un periodo de 2 años a partir de la fecha de expedición. *En sesión del Comité de Tarifas de Migración Colombia cumplida el 28 de Julio de 2017, se determinó proponer a la Dirección de la entidad no establecer ningún tipo de cobro o tarifa por el otorgamiento del Permiso Especial de Permanencia (PEP).*

Resolución 1272 de 28 de julio de 2017. *«Por la cual se implementa el Permiso Especial de Permanencia (PEP) creado mediante Resolución 5797 del 25 de julio de 2017 del Ministerio de Relaciones Exteriores, y se establece el procedimiento para su expedición a los nacionales Venezolanos.»*	Implementar el otorgamiento del permiso (PEP), documento administrativo de control, autorización y registro de manera discrecional, siempre y cuando se cumpla con los requisitos señalados por el mismo.
Resolución 03015 de 18 de agosto de 2017. Ministerio de Salud y Protección Social. *«Por medio de la cual se incluye el Permiso Especial de Permanencia – PEP como documento válido de identificación en los sistemas de información del Sistema de Protección Social.»*	Permitir que el (PEP) sea un documento válido de identificación, ante el Sistema de Protección Social (sistema de Salud colombiano).
Resolución 0361 de 06 de febrero de 2018. Migración Colombia. «Por medio del cual se implementa un nuevo término para acceder el permiso Especial de Permanencia – PEP establecido mediante resolución 0740 del 05 de febrero de 2018 del Ministerio de Relaciones Exteriores».	Establecer nuevos términos para expedir y solicitar el PEP, siempre y cuando cumplan con los requisitos de la Resolución 5797 de 2017. Esto aplica para los ciudadanos venezolanos que se encuentren dentro del territorio colombiano a partir del 2 de febrero de 2018, pudiendo solicitar el Permiso Especial de Permanencia (PEP) en los cuatro (4) meses siguientes a la fecha de publicación de la citada resolución.
Resolución 2033 agosto 2 de 2018. *Migración Colombia. «Por la cual se implementa la expedición del Permiso Especial de Permanencia (PEP), (…) para su otorgamiento a las personas inscritas en el Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos, de conformidad con lo dispuesto en la Resolución número 6370 del 1 de agosto de 2018».*	No presenta novedades sobre el proceso migratorio para los venezolanos.

Fuente: Elaboración propia

Los hallazgos analizados en este cuerpo normativo nos permiten dilucidar aspectos de fondo para establecer compromisos serios por parte del gobierno colombiano, y enfrentar con mayor proporción el fenómeno migratorio, el vacío del

COMPES 3950, evidencia la falencia en materia de políticas públicas incluyentes, así lo deja ver el documento[3]. La postura del COMPES contiene dos perspectivas, la primera hace referencia a adelantar políticas públicas con enfoque diferencial, «debido a que las migraciones suponen un nuevo desafío» (Torralbo, 2013, p. 134), y dos, el mismo texto solo hace referencia a víctimas de la trata de personas, podríamos preguntarnos entonces: ¿Por qué no incluir un enfoque diferencial y de género que sea extensivo a demás grupos poblacionales?, en la medida en que «el Gobierno receptor debe atender las necesidades básicas de la población migrante» (Reina, Mesa y Ramírez, T. 2018, p. 17). La idea es poder articular acciones concretas en pro de las personas más vulnerables expuestas al fenómeno migratorio.

Treviño y Tolentino argumentan desde un punto de vista político, que: «el objetivo de la política pública se orienta a la resolución de problemas objetivos y concretos mediante la incentivación de participación social y de procesos de creación de ciudadanía» (Treviño Ronzón y Tolentino Rodarte, 2017, p.4), en síntesis es generar cambios en los proyectos políticos con un nivel mayor de corresponsabilidad[4] entre el Estado garante-receptor y la comunidad.

Desde el punto de vista estructural los pronunciamientos del gobierno colombiano tiene un carácter netamente administrativo, como se señaló, no tiene fuerza vinculante, son extraordinarios y temporales, es por ello que se requiere una Ley que permita integrar aspectos imperativos para la ciudadanía, se advierte que, el Estado cuenta con un cuerpo técnico que puede configurar estrategias amplificadoras aplicables a todos los grupos poblacionales, sin violar el principio de no discriminación e inclusión social establecido por el Derecho Internacional y el ordenamiento jurídico colombiano.

La múltiple discriminación género vs – nacionalismo regional

Un aspecto al cual debe prestarse atención, es la interseccionalidad entre el discurso social y las posturas políticas, por ello, los proyectos que intenten abrir espacios de participación ciudadana deberán plantearse estrategias que le permitan «reforzar el sector asociativo, buscar la participación del ciudadano no organizado

[3] Es necesario realizar acciones que permitan implementar efectivamente la política pública (…). urge aplicar esta política con un enfoque diferencial (…). Esto, debido a que existe un vacío normativo frente a la atención de estas personas (COMPES, 2018, p. 74).

[4] Las políticas públicas diseñadas por un Estado, deben, garantizar la comunicación con los y las ciudadanas a quienes se destina; orientadas a dar claridad sobre el objetivo de las políticas, para «obtener mayores niveles de legitimidad» (Guardamagna & Reyes, 2019, p. 1004), se trata de concertar y construir ciudadanía con la responsabilidad de los actores involucrados, para lograr la satisfacción de necesidades colectivas (Ziccardi, 2004).

y potenciar un cambio hacia una cultura más participativa» (Zicardi, 2004, p. 12), en el caso colombo-venezolano estas estrategias tendrán que valorarse si de ello depende una garantía plena de los Derechos Humanos. La migración venezolana deja entre ver elementos ya planteados por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos[5] (CIDH), la diáspora forzada como estructura de la movilidad.

Las dinámicas migratorias para personas LGBTI+ se caracteriza por tener múltiples enfoques de discriminación, contrarios a los postulados constitucionales y de derecho internacional, 1) condiciones socioeconómicas complejas, particularmente cierto para los migrantes irregulares, 2) la población migrante tiene dos veces mayor probabilidad de estar desempleada que la población de las áreas receptoras y cerca de la mitad viven en condiciones de pobreza (Banco Mundial, 2018, p. 16), 3) vectores de percepción basados en nacionalismos, como la interpretación de «ser *colombiano es mejor que ser venezolano*», una especie de violencia simbólica y 4) La orientación sexual como estructura de rechazo basado en la homofobia.

Con respecto al lenguaje como fuente de violencia, las palabras no tiene sentido en sí mismas fuera de un contexto, las personas pueden avocar por medio del lenguaje su propia identidad, como la sexualidad y su propia identidad de género (Scott, 2012), las expresiones excluyentes generan un impacto en las relaciones sociales, así, las personas LGBTI+ ocultan su sexualidad a fin de cumplir con los estándares sociales admisibles.

Ahora bien, Pierre Bordieu plantea que dentro de la «violencia simbólica» los dominados legitiman su carácter de dominados (Bourdieu-Wacquant, 1992, p.167), en este sentido la jerarquía masculina se contrapone a las relaciones sociales, el concepto patriarcal predomina opacando otras formas de socializar la sexualidad.

El Estado moderno privilegia la identidad territorial (Parekh, 2000, p.95), a tal punto que ejerce relaciones de poder con sus administrados y exige una carga moral más allá del *ius solis* (Hollstein y Beaujean, 2006, p. 2) es decir, se configuran elementos identitarios que excluyen a aquellos que no tiene un vínculo directo con el territorio que ocupan; La identidad nacional conlleva un reconocimiento de las personas respecto de sí mismas, con efectos diferidos como los imaginarios sociales, aplicando este enfoque a las personas con sexualidades diversas LGBTI+, su orientación sexual y su identidad de género representan elementos esenciales de vulnerabilidad y exclusión como grupo social, en consecuencia, la clase social, la edad, su escolaridad son elementos accesorios o de segundo rango, que se suman al componente migratorio.

[5] La CIDH observa que un gran número de personas venezolanas se han visto forzadas a huir de Venezuela como consecuencia de violaciones a derechos humanos, (…).La grave crisis alimentaria y sanitaria ha impactado en especial a grupos en situación de exclusión y discriminación histórica. (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2018, p. 1).

CONCLUSIONES

La migración colombo-venezolana, establece aspectos estructurales, en este encontramos muy poca evidencia para confrontar sólidamente referencias cuantitativas y cualitativas. La ausencia de estadísticas supone un inconveniente al no establecer con claridad los diversos sectores poblacionales, para quienes se les proporciona participativamente acciones precisas, cada uno de ellos poseen características diferentes, en relación con la edad, la escolaridad, su nivel socio económico, sus discapacidades, sus diversidades sexuales y culturales, etc.

De otro lado, los decretos, las resoluciones y las circulares emitidas por las instituciones gubernamentales, fueron un primer intento para mitigar algunos problemas puntuales relacionados con el acceso a algunos derechos de los migrantes venezolanos, estos instrumentos jurídicos no han podido cumplir en su totalidad con los objetivos, faltó los enfoques diferenciales y de género necesarios para diseñar políticas públicas, este punto se articula directamente con la necesidad de establecer estadísticas serias y confiables, como un elemento para poder definir políticas sin fragmentaciones sectoriales e incluyentes.

La carencia de políticas públicas sincronizadas, se observa en las prácticas discriminatorias por parte de los agentes del Estado y con unas frecuencias nominales en la sociedad civil, la complejidad del problema radica en una noción subjetiva sobre nacionalismos arraigados, que genera exclusión sistemática y segregación. Como lo indica en su momento Pierre Bourdieu, una violencia simbólica que trasciende esferas socio políticas, concretando un silencio que no ofrece respuestas, las cuales contravienen el derecho interno y el derecho internacional.

RECOMENDACIONES

Generar acciones afirmativas para las personas LGBTI+ y organizaciones de mujeres, para la difusión y promoción de la igualdad y no discriminación, por tanto las víctimas de agresiones puedan tener acceso a la justicia sin sesgos discriminatorios. En relación a la participación y toma de decisiones, el gobierno colombiano podría permitir la participación de colectivos migrantes para entender mejor las necesidades, aquí intervienen aspectos culturales y sociales que cambian de un territorio a otro aun cuando existen lazos de hermandad entre los países, cada uno tiene necesidades distintas. Igualmente, generar acciones afirmativas de evaluación y seguimiento a las políticas públicas con enfoque de género y diferencial. Adicionalmente, definir acciones que permitan identificar en las zonas de control migratorio elementos cualitativos y cuantitativos que sean aplicables con mayor rigurosidad a las Políticas Públicas.

REFERENCIAS

Bourdieu, P. y Wacquant, L. (1992). Réponses. Pour une anthropologie reflexive. Seuil, París.

Guardamagna, M. y Reyes, M. (2019). El desafío de la implementación de políticas públicas participativas para el desarrollo del territorio. Economía, sociedad y territorio, 19(59), 1003-1033.

Hondagneu-Sotelo, P. (1999). Gender and Contemporary U.S. Immigration. American Behavioral Scientist 42(4):5651576.

Honohan, I. (2010). The theory and politics of Ius Soli. Centre for Advanced studies in collaboration with Edinburgh University Law School.

Jiménez, J. E. (1998). Una visión crítica de las teorías migratorias desde la perspectiva de género en Estudios Migratorios del Consello da Cultura Galega. núm. 139, pp. 139-150.

Banco Mundial (2018). Migración desde Venezuela a Colombia: Impactos y estrategia de respuesta en el corto y mediano plazo.

Parekh, B. (2000). El etnocentrismo del discurso nacionalista. La invención de la nación. Lecturas de la identidad de Herder a Homi Bhabha, 91-122.

Pedraza, S. (1991). Women and migration: The social consequences of gender. Annual review of sociology, 17(1), 303-325.

Piché, V. y. Dutreuilh, C. (2013). Contemporary Migration Theories as Reflected in their Founding Texts. Population (English Edition) 68(1):1411164.

Reina, M., Mesa, C. y Ramírez, T. (2018). Elementos para una política pública frente a la crisis de Venezuela. Publicación de Fedesarrollo Nueva Serie Cuadernos de Fedesarrollo. número sesenta y nueve.

Sánchez, Mojica, B. (2014). El enfoque de derechos en las políticas migratorias. El caso colombiano. En Burgorgue L., Maués Larsen A. y Sánchez, Mojica B. (coords.). Derechos Humanos y Políticas Públicas. Manual, 275-308. Barcelona: Dhes-Red de Derechos Humanos y Educación Superior.

Sandell, R. Sorroza, A. y Olivié, I. (2001). Inmigración: ¿un desafío con oportunidades? Boletín Elcano, (92), 19.

Scott, J. (2012). De l'utilité du genre. Edition Fayard.

Torralbo, H. G. (2013). Los cuidados en el centro de la migración. La organización social de los cuidados transnacionales desde un enfoque de género. Migraciones. Publicación del Instituto Universitario de Estudios sobre Migraciones. (33), 127-153.

Treviño, Ronzón, E. y Tolentino, Rodarte, M. (2017). El lugar de lo político en el discurso de las políticas públicas. Andamios, 4(35), 4. recuperado de http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=62854576005 30.

Vargas, C. (2007). Análisis de las políticas públicas. Perspectivas(19), 127-36.

Ziccardi, A. (2004). Participación ciudadana y políticas sociales del ámbito local. UNAM-Instituto de Investigaciones Sociales/Instituto Nacional de Desarrollo Social/Consejo Mexicano de Ciencias Sociales.

Circulares, decretos y resoluciones

Cancillería de Colombia. (s .f,). Frontera Terrestre Colombia – Venezuela. Recuperado de: https://www.cancilleria.gov.co/content/frontera-terrestre-colombia-venezuela

Colombia, M. (2018). Todo lo que quiere saber sobre la migración venezolana y no se lo han contado. Bogotá DC. Recuperado de:https://www.migracioncolombia.gov.co/infografias/229-infografias-2019/todo-lo-que-tiene-que-saber-sobre-la-migracion-venezolana

Colombia, M. (2019). Venezolanos en Colombia. Recuperado de: https://www.migracioncolombia.gov.co/venezuela

Comisión Interamericana de Derechos Humanos CIDH. (2018). Resolución 2/18. Migración forzada de personas venezolanas. Recuperado de: https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-2-18-es.pdf

Comisión Interamericana de Derechos Humanos CIDH. (2019). Resolución 04/19 Principios interamericanos sobre los derechos humanos de todas las personas migrantes, refugiadas, apátridas y las víctimas de la trata de personas. Recuperado de: https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Principios%20DDHH%20migrantes%20-%20ES.pdf

Migración Colombia. (2018). Resolución 2033 agosto 02 de 2018. Recuperado de: https://www.refworld.org.es/pdfid/5b648c4e4.pdf

Ministerio de Relaciones Exteriores Colombia. (2017). Resolución 5797 de 25 julio de 2017. Recuperado de: https://www.bucaramanga.gov.co/noticias/wp-content/uploads/2017/08/RESOLUCIO%CC%81N-5797-DE-2017-Cancilleria.pdf

Ministerio de Salud y Protección Social. (2017). Resolución 03015 de 18 de agosto de 2017. Recuperado de:https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/DIJ/resolucion-03015-de-2017.pdf

OIM (2018). Informe sobre las migraciones en el mundo 2020. Recuperado de: https://publications.iom.int/books/informe-sobre-las-migraciones-en-el-mundo-2020

Unidad Administrativa Especial Migración Colombia. (2017) Resolución 1272 de 28 de julio de 2017. Recuperado de: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2017/11186.pdf?file=fileadmin/Documentos/BDL/2017/11186

Unidad Administrativa Especial Migración Colombia. (2017). Resolución 1248 de 25 de julio de 2017. Recuperado de: http://migracioncolombia.gov.co/jdownloads/Resoluciones/Resoluciones%20-%202017/RESOLUCION%201248%20DEL%2025-JUL-2017%20(1).pdf

Unidad Administrativa Especial Migración Colombia. (2018). Resolución 0361 de 06 de febrero2018. Recuperado de:http://migracioncolombia.gov.co/jdownloads/Resoluciones/Resoluciones%20-%202018/RESOLUCION%200361%20DE%202018%20PEP.pdf

LAS MEDIDAS DE INTEGRACIÓN DE LOS INMIGRANTES NO COMUNITARIOS EN LA UE Y SU APLICACIÓN EN ESPAÑA: ¿UNA REALIDAD O UN MITO?

Zebda, Siham[1]
Universidad de Cádiz

RESUMEN

La Unión Europea ha aprobado en 2004 los Principios Básicos Comunes (PBC) considerados como una de las principales medidas para la integración de los inmigrantes. Cada Estado miembro de la UE aplica los 11 PBC según sus intereses ya que la integración es una competencia de los Estados y no una competencia comunitaria. España incluyó la integración en su ordenamiento jurídico con la Ley Orgánica 2/2009, de 11 de diciembre sobre derechos y libertades de los extranjeros. Tanto esta Ley como los planes estratégicos y las políticas españoles de integración están inspiradas en los PBC de la UE. Pero a pesar de la adopción de los PBC y de otras medidas tomadas ¿la integración de los inmigrantes en la UE y en España es una realidad o sigue siendo un mito?

Palabras clave: *Integración, Principios Básicos Comunes, inmigrantes no comunitarios*, *Unión Europea, Ley de Extranjería.*

ABSTRACT

The European Union approved in 2004 the Common Basic Principles (CBP) considered as one of the main measures for the integration of immigrants. Each EU Member State

[1] El presente trabajo forma parte de las líneas de trabajo del Grupo de Investigación «Centro de Estudios Internacionales y Europeos del Área del Estrecho» –SEJ 572–, del Plan Andaluz de Investigación, del que es Investigador Responsable el Dr. Alejandro del Valle Gálvez, Catedrático de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales de la Universidad de Cádiz. Igual forma parte del Centro de Excelencia Jean Monnet de la Comisión Europea «Inmigración y Derechos Humanos en las Fronteras Exteriores Europeas», 2017-2020.

applies the 11 PBCs according to their interests since integration is a competence of the States and not a community competence. Spain included the integration in its legal system with the Organic Law 2/2009, of December 11 on the rights and freedoms of foreigners. Both this Law and the Spanish strategic plans and integration policies are inspired by the EU PBCs. But despite the adoption of the PBC and other measures taken, is the integration of immigrants in the EU and Spain a reality or is it still a myth?

Keywords: *Integration, Common Basic Principles, non-community immigrants, European Union, immigration law.*

INTRODUCCIÓN

La integración se está gestando en la UE desde apenas veinte años a pesar de que la inmigración es mucho más antigua. Es cierto que hay algunos países que son tradicionales, mientras que otros son de reciente inmigración, pero ningún Estado de la UE no conoce el fenómeno migratorio desde hace muchos años. La UE se dio cuenta que los inmigrantes que están en su territorio no son temporales y no vuelven a sus países de origen, por eso cambió su política, que estaba enfocada al retorno de los inmigrantes, a una política de integración y estableció una serie de medidas para propiciar la integración de los inmigrantes no comunitarios. Sin embargo, la competencia exclusiva recae en los Estados miembros y la UE solo puede apoyarlos para fomentar actuaciones para la integración a través de un paquete de medidas.

Entre las principales medidas encontramos los once Principios Básicos Comunes (PBC) que son una guía básica para los Estados miembros para propiciar una verdadera integración basada, principalmente sobre el principio de la bidireccionalidad y el compromiso recíproco entre los nacionales de los Estados miembros y los inmigrantes que deben respetar los valores fundamentales de la UE. Los PBC consideran igualmente como elementos claves del proceso de integración; el empleo, la educación, el acceso a las instituciones, los bienes y los servicios públicos y privados en igualdad de condiciones con los nacionales, la no discriminación, el diálogo intercultural, la práctica de diferentes culturas y religiones y la participación en el proceso democrático.

Cada Estado miembro entiende la integración diferidamente y aplica los PBC según sus intereses, lo que se aleja del espíritu de la integración tal y como la comprende la UE. Algunos Estados consideran fundamentales los contratos de integración como única herramienta para la integración de los inmigrantes lo que conlleva a su asimilación o culturización, motivo en varias ocasiones de problemas serios de identidad. Estos Estados se alejan de otros Principios igual de importantes

para garantizar los derechos de los inmigrantes y eliminar la discriminación y la desigualdad entre los inmigrantes y los autóctonos.

En el caso de España, la integración de los inmigrantes se considera actualmente, como uno de los retos más importantes que afronta según ha manifestado en sus Planes Estratégicos de Ciudadanía e Integración. Incorpora la integración en su Ley de Extranjería que se inspira en los PBC de la UE y la propicia a través de los Planes Estratégicos de Ciudadanía e Integración que son un elemento necesario para evaluar el estado de la integración y para proponer actuaciones que impulsan la integración.

Sin embargo, en España la integración de los inmigrantes de Terceros países está lejos de ser una realidad debido a varias deficiencias que se presentan, según veremos en este trabajo.

LAS MEDIDAS DE INTEGRACIÓN DE LOS INMIGRANTES NO COMUNITARIOS EN LA UE

La integración de los inmigrantes goza cada vez más de importancia en la agenda política de la UE, pero aun así no ocupa el lugar merecido a pesar de su relevancia para garantizar los derechos de los inmigrantes conforme a la Carta de Derechos Fundamentales de la UE. No es hasta 2009, con el Tratado de Lisboa, cuando la integración pasa a formar parte de la normativa convencional europea.

La preocupación por la integración de los inmigrantes no comunitarios en la UE fue tardía y no se articuló hasta 1999, a través del Consejo Europeo de Tampere, (aunque el debate fue abierto muchos años atrás) a causa de la idea de temporalidad de las migraciones (García 2015, p. 88). La base de la integración se fijó en la política común de inmigración y asilo como uno de sus pilares.

En las conclusiones del Consejo de Tampere se concluyó que:

> La Unión Europea debe garantizar un trato justo a los nacionales de terceros países que residen legalmente en el territorio de sus Estados miembros. Una política de integración más decidida debería encaminarse a concederles derechos y obligaciones comparables a los de los ciudadanos de la Unión, así como a fomentar la ausencia de discriminación en la vida económica, social y cultural y a desarrollar medidas contra el racismo y la xenofobia.

El artículo 79 del TFUE marca la posibilidad de establecimiento, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario, de medidas para fomentar y apoyar la acción de los Estados miembros destinada a propiciar la integración de los nacionales de terceros países que residen legalmente en su territorio. Atribuyó ese papel activo al Parlamento Europeo y al Consejo. Es un paso muy necesario pero no suficiente

porque no dota a las instituciones europeas las competencias específicas vinculantes para la integración. Pero los Estados miembros son los que gozan de la competencia de actuación en materia de integración.

El Consejo Europeo de La Haya de 2004 ha dotado a la integración una base más sólida y una normativa estricta (De Lucas, 2012: 20) y estableció los PBC que se consideran una de las medidas más relevantes de la integración de los inmigrantes de terceros países que fundamentan un marco europeo coherente en esta materia y «supusieron el impulso definitivo de las iniciativas de la UE en materia de integración de inmigrantes, sentando las bases para la construcción y desarrollo de las futuras líneas y recomendaciones políticas en la materia» (García 2015, p. 87).

No obstante, en la aplicación de los PBC adoptados, según el profesor De Lucas:

> la realidad se aleja mucho de ofrecer resultados aceptables. Ello se debe no sólo a las habituales imprecisiones o disfunciones y a la asimetría entre fines propuestos y medios, sino, a algunos errores de perspectiva sobre la noción misma de políticas de integración ante el fenómeno migratorio que se vive en la UE»(2012, p. 20).

Otra de las medidas tomadas para favorecer la integración consiste en la creación en 2007, del Fondo Europeo de Integración de Nacionales de Terceros Países como parte del programa general «Solidaridad y gestión de los flujos migratorios» dentro del periodo 2007-2013 destinado a tratar de apoyar respuestas a los retos de integración a los que se enfrenta Europa (De Lucas, 2012, p. 20). Este Fondo fue sustituido por el Fondo de Asilo, Migración e Integración en 2014 para promover la eficacia de la gestión de los flujos migratorios, así como el fortalecimiento y desarrollo de una política común en materia de asilo y de inmigración.

Posteriormente, se adoptó la Agenda Europea para la Integración de Nacionales de Terceros Países de 2011 con el objetivo de contribuir al debate sobre cómo comprender y apoyar mejor la integración.

En 2016 se adoptó el Plan de acción para la integración de los nacionales de terceros países en el marco de la Agenda Europea de Migración de 2016 para apoyar a los Estados miembros en la integración de los nacionales de terceros países y a su contribución económica y social a la UE.

En 2018 la Comisión publicó una guía de herramientas para ayudar a las autoridades nacionales y regionales a diseñar estrategias y proyectos de integración de los migrantes y a definir el tipo adecuado de recursos europeos al que recurrir. El objetivo de la guía es canalizar los recursos disponibles en beneficio de las autoridades nacionales y regionales para la elaboración de estrategias de integración.

Aplicación del paquete de las medidas en los países europeos: Los PBC a la carta

La UE entiende la integración como un proceso de adaptación social recíproca de inmigrantes y ciudadanos nacionales. Un proceso que redunda en beneficio mutuo, según ha marcado en la Comunicación de la Comisión Europea «El planteamiento global sobre la migración un año después: Hacia una política global europea en materia de migración», pero los Estados miembros entienden de manera distinta el concepto de la integración y aplican los Principios Básicos Comunes según sus intereses políticos e ideológicos, aunque la UE ha instado a regirse por los PBC que son la guía básica y clara de cómo entiende la UE la integración.

Pero como la integración es competencia de los Estados, éstos eligen los PBC a la carta. Estados como Austria, Alemania, Dinamarca, Holanda o Francia se centraron en el cuarto Principio basado sobre «un conocimiento básico del idioma, la historia y las instituciones de la sociedad de acogida. Es fundamental proporcionar la oportunidad de adquirir este conocimiento mediante la aplicación de programas que les permitan alcanzar con éxito la integración. Igualmente, y puesto que la integración es un proceso bidireccional de adaptación mutua, debería existir un pleno respeto por la lengua y la cultura de los inmigrantes».

Además se centran solo en el primer elemento de este principio basado en el establecimiento de programas jurídicamente vinculantes (Solanes, 2009, p. 55), sobre el conocimiento de la cultura y de la historia del país, así como el aprendizaje del idioma alejándose del espíritu de la bidireccionalidad que establecen los PBC, exigiendo al inmigrante realizar el esfuerzo necesario para su integración sin validar su lengua y su cultura como aspectos importantes de su propia identidad (Gómez, 2010). Por eso la integración en esos países es unidireccional donde la sociedad de acogida no asume su corresponsabilidad para favorecer la integración. Estos Estados hacen omisión a los demás elementos de ese Principio como la bidireccionalidad, la adaptación mutua y el respeto de la lengua y la cultura de los inmigrantes.

A la hora de elaborar los PBC, España fue el único Estado que planteó una enmienda de adición, con el objetivo de incluir en el texto la idea del mantenimiento de las lenguas y culturas de origen de las personas inmigradas, lo que implica el reconocimiento de la identidad cultural de los inmigrantes y refuerza su sentimiento de pertenencia a una sociedad común (López, 2007, p. 245). Sin embargo, los Estados de la política de «programas introductorios» rechazaron la propuesta de España ya que consideran que el inmigrante tiene que hacer un esfuerzo para integrarse y familiarizarse con las lenguas vehiculares y comprometerse con los valores de la democracia y los derechos fundamentales. El resultado de la exclusión de esa idea, según López, fue la elaboración de unos

> principios asimétricos, que no acaban de hacer honor a la definición de la integración como proceso bidireccional que enuncia el primero de ellos. O, en todo caso,

se trata de una bidireccionalidad en la que una parte tiene que recorrer un trecho mucho más largo que la otra» (2007, p. 246).

LA INTEGRACIÓN DE LOS INMIGRANTES EN ESPAÑA Y LA APLICACIÓN DE LAS MEDIDAS DE LA UE

Las políticas sociales para la integración de los migrantes en España no empezó hasta los años noventa (Pajares, 2006). Aunque se mencionaba la integración en la ley de Extranjería, no fue bien establecida en el corpus jurídico español hasta 2009 a través de la Ley Orgánica 2/2009 sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social.

Las políticas de integración españolas se basan, en teoría, sobre los PBC europeos, tanto la última reforma de la Ley de Extranjería como los Planes Estratégicos de Ciudadanía e Integración que en principio, se adoptaron como elementos impulsores de la integración.

La Ley de Extranjería de 2009 en materia de integración, se inspira en los PBC de la UE y se basa en la bidireccionalidad entre el inmigrante y la sociedad, además da valor a la convivencia de identidades y culturas diversas. Esta Ley garantiza a los inmigrantes los derechos básicos para su plena integración como el acceso al empleo, la incorporación al sistema educativo, el aprendizaje del idioma, la vivienda, servicios sociales, reagrupación familiar, participación pública y asistencia sanitaria, entre otros.

Igualmente, los dos y únicos Planes Estratégicos de Ciudadanía e Integración; PECI I del periodo 2007-2010 y PECI II de 2011-2014 se basan claramente sobre los PBC y se configuran sobre la premisa de bidireccionalidad y de adaptación mutua de los inmigrantes y los autóctonos. Consideran la integración como proceso continuo dinámico y que se produce, en fases y aspectos distintos, a corto, medio y largo plazo.

Pero en la práctica la bidireccionalidad establecida en los planes es irreal ya que la integración recae sobre el inmigrante si analizamos las áreas de intervención. La sociedad de acogida es solo facilitadora sin formar parte realmente de ese proceso y sin asumir el rol de corresponsabilidad en ello.

Por otro lado, el compromiso y la voluntad de impulsar la integración es cuestionable porque el último Plan adoptado se caducó en 2014 y no se adoptó ningún nuevo Plan ni se presentó una evaluación del último, tal y como está establecido en el mismo y que coincide con uno de los PBC que insiste en que «es necesario establecer objetivos, indicadores y mecanismos de evaluación claros para ajustar las

políticas, evaluar los avances en la integración y hacer más eficaz el intercambio de información».

En España, uno de los obstáculos que limita la integración es la distribución de las competencias entre el Estado central y las comunidades autónomas. El Gobierno es el responsable jurídico-administrativo de cuestiones relacionadas con la inmigración como la nacionalidad, extranjería y derecho de asilo, igualmente sobre algunos asuntos sociales como la regulación del mercado laboral (Godenau, Rinken, De Lizarrondo y Moreno, 2014). Pero la integración es competencia exclusiva de las Comunidades Autónomas o compartida con el gobierno en atención a lo que proclame el correspondiente estatuto de autonomía, esto se une a la cuestión del sistema competencial en materia de políticas de integración, no obstante, para la Comisión Europea se trata de una competencia de carácter eminentemente nacional (García, 2015, p. 99).

Además la comunidad autónoma transfiere la competencia de la integración a la localidad e incluso al municipio. Por una parte, ese reparto tiene su ventaja porque el municipio es el que conoce la realidad y las características de la inmigración en su sociedad, pero por otra parte, tiene su inconveniente porque el municipio está fuera de los procesos de elaboración de los planes de integración de la comunidad autónoma y fuera de la participación en las Conferencias Sectoriales de Inmigración entre el Gobierno y las comunidades autónomas, que tienen como objetivo la elaboración de los programas de acción bienales con el objetivo de reforzar la integración social de los inmigrantes tal y como está establecido en la Ley 2/2009.

Hay que subrayar que una de las singularidades de las políticas de integración en España, en comparación con otros Estados miembros e incluso con la UE, es la no distinción entre inmigrantes regulares e irregulares en la aplicación de las políticas de integración. La Ley de Extranjería no establece ninguna diferencia a la integración de los inmigrantes según su situación administrativa, además insta a los Ayuntamientos por ejemplo, a empadronar a los inmigrantes que tienen un domicilio habitual en España independientemente de si tiene un permiso de residencia o no (García, 2015, p. 105). Igualmente los dos PECI no hacen ninguna referencia a la situación administrativa de los inmigrantes para integrarlos sino se menciona siempre al inmigrante o al extranjero, lo que nos hace pensar que las autoridades tienen la obligación de integrar a todos los inmigrantes independientemente de ser regulares o no, además todos los inmigrantes que se encuentran en España se pueden beneficiar de los programas financiados por los fondos europeos. Esta cuestión se aleja visiblemente de los postulados europeos que se refieren exclusivamente a los nacionales de terceros países residentes legalmente en alguno de los Estados miembros (García, 2015, p. 101).

Desde nuestro punto de vista, esta indiscriminación es digna de considerar ya que no deja a ninguna persona inmigrante fuera de las políticas de integración puesto que forman parte de la sociedad en la que viven a pesar de su irregularidad administrativa.

España en los últimos años, se ha posicionado al lado de los Estados que consideran obligatorio el aprendizaje del idioma, de la historia, de la cultura, de la Constitución, entre otros, pero solo lo aplica en el caso de la obtención de la nacionalidad donde el inmigrante debe tener un nivel básico del idioma y conocimientos constitucionales y socioculturales de España, sin embargo, estos requisitos no son obligatorios para la obtención del permiso de la residencia a diferencia de otros Estados europeos que obligan incluso al inmigrante con residencia a tenerlos superados.

CONCLUSIONES

La integración de los inmigrantes no comunitarios es uno de los retos actuales de la UE para garantizar los derechos de una parte importante de su sociedad. Por eso, adoptó una serie de medidas para propiciar la integración. Es importante el paquete de medidas de la integración adoptado por la UE, pero no es eficaz ni suficiente por su carácter no vinculante ya que la competencia en materia de la integración recae en los Estados miembros, y la UE solo puede apoyarlos a través de medidas no vinculantes y fondos de financiación. Por eso, cada Estado miembro fomenta –o no- la integración a la carta según sus intereses, por lo tanto, no existe un modelo unificado de integración a nivel europeo. Pensamos que es necesaria una implicación más ambiciosa y profunda de la UE.

La principal medida de integración es el establecimiento de los Principios Básicos Comunes que orientan a los Estados y les proporcionan una guía sencilla para fomentar la integración, pero por su carácter no vinculante deja mucho que desear porque los Estados miembros escogen los Principios que más les conviene, como por ejemplo, la obligación del aprendizaje del idioma y de la historia y la cultura del país de acogida, pasando por lo alto la bidireccionalidad y la adaptación mutua porque según las políticas de integración establecidas por algunos Estados, la responsabilidad de integrarse recae sobre el inmigrante que debe esforzarse y familiarizarse con lo que le exige la sociedad de acogida que queda libre de asumir su responsabilidad para la integración.

En el caso de España, la integración forma parte del corpus normativo a través de la Ley de Extranjería inspirada en los PBC europeos, igual que los Planes Estratégicos de Ciudadanía e Integración, basados sobre la bidireccionalidad dando valor a la convivencia de identidades y culturas diversas, además intenta garantizar a los inmigrantes los derechos básicos para su plena integración como el acceso al empleo, la incorporación al sistema educativo, el aprendizaje del idioma, la vi-

vienda, servicios sociales, reagrupación familiar, participación pública y asistencia sanitaria, entre otros.

A simple vista, parece que España se preocupa por la integración de los inmigrantes y toma todas las medidas necesarias para ello, además se diferencia de la UE en la indiscriminación por la situación administrativa de los inmigrantes para su integración, independientemente si tienen residencia o no se les aplica las políticas de integración.

Pero en la práctica las políticas españolas de integración siguen siendo lejos de ser una realidad a causa de una serie de deficiencias como el reparto de las competencias de integración entre el Estado central que se encarga de gestionar la reagrupación familiar, la nacionalidad, la ley de extranjería, entre otros, y la comunidad autónoma que tiene como competencia la integración que a su vez la pasa al municipio que se queda fuera de elaboración de las políticas de integración de la comunidad. O como la poca voluntad de continuidad del Estado de fomentar la integración. España no renovó el PECI que el último fue para el periodo 2011-2014 ni hubo una evaluación del mismo.

En definitiva, tanto la UE, como los Estados miembros y entre ellos España, tienen que esforzarse para integrar adecuadamente a los inmigrantes para garantizarles sus derechos como ciudadanos que forman parte de la sociedad.

La UE tiene que implicarse adecuadamente en la cuestión de la integración y no dejarla solo en manos de los Estados miembros como únicos competentes en esta materia. Igualmente los Estados miembros deben acatar las medidas establecidas por la UE principalmente los PBC y sobre todo la bidireccionalidad, implicando a sus ciudadanos autóctonos en esa responsabilidad compartida. Todo ello, con el fin de garantizar un bienestar social de todos los ciudadanos independientemente de su procedencia, garantizar los derechos humanos de los inmigrantes y fomentar una sociedad intercultural donde los las culturas, las tradiciones, los idiomas, etc. se consideran una ventaja de una sociedad diversa y no un motivo para fomentar la xenofobia y el racismo.

Solo podemos terminar diciendo que las políticas actuales de la integración en la UE y en sus Estados miembros siguen siendo un mito difícil de convertirlo en realidad, salvo con esfuerzos importantes y un giro radical en materia de la integración.

REFERENCIAS

De Lucas, J. (2012). Sobre los fundamentos de la igualdad y del reconocimiento. Un análisis crítico de las condiciones de las políticas europeas de integración ante la inmigración. *X Premio de investigación Francisco Javier de Landaburu universitas 2011*, País vasco, Eurobask, pp. 11-91.

García, L. (2015). Medidas y condiciones de integración de inmigrantes: una propuesta europea difícil de articular en España, *Migraciones*, 38. 87-110.

Godenau, D., Rinken, S., De Lizarrondo, A. M. & Moreno, G, (2014). *La integración de los inmigrantes en España: una propuesta de medición a escala regional,* Madrid, Ministerio de Empleo y Seguridad Social.

Gómez, E. J. (2010). ¿Excluyendo desde la integración?: un análisis del modelo de integración activa. *Revista Documentación Social, Cáritas Española*, 15, 85-101.

López P, (2007). La política de integración de la Unión Europea, *Migraciones*, nº22, 221-256.

Pajares, M. (2006). Inmigración y políticas de integración. *Cuadernos electrónicos de Filosofía del Derecho*, 14.

Solanes, A. (2009). ¿Integrando por ley?: de los contratos europeos de integración a la ley valenciana, 15/2008. *Revista de Derecho Migratorio y Extranjería*, 20, 47-75.

CAMBIO CLIMÁTICO Y MIGRACIONES

REFLEXÕES ACERCA DAS MUDANÇAS CLIMÁTICAS, DESASTRES NATURAIS E REFUGIADOS AMBIENTAIS

Bonatti, Gisele y Castello Branco, Marco
Universidad de Salamanca, España

RESUMO

O presente artigo tem como objetivo principal tratar as mudanças climáticas como uma das maiores ameaças aos direitos humanos no século XXI. Como consequência dos impactos das mudanças climáticas, é o surgimento de uma nova categoria de refugiados, o refugiado ambiental. Trata-se de pessoa forçada a deixar seu habitat de origem, em busca de um lugar que possa usufruir de condições mínimas de sobrevivência humana. Buscamos neste trabalho, apresentar o tratamento que hoje é dado para os sujeitos que se encontram nestas condições de vulnerabilidade devido as mudanças e desastres ambientais.

Palavras chave: *Direitos humanos, mudanças climáticas, desastres ambientais, refugiados ambientais.*

ABSTRACT

The present essay aims to analyse the climate change as one of the biggest threats for the human rights in the Twenty First century. One of the major issues of the climate change is the emergence of a new category of refugees: environmental refugees. These people are forced to leave their place of origin hoping to find a place with the minimum conditions for human survival. Thus, we seek to provide an analyses and suggestions of these topic examining the vulnerable conditions of this people due to the environmental changes and disasters.

Keywords: *Human rights, Climate change, Environmental Disasters, Public Policies, environmental refugees.*

INTRODUÇÃO

Diariamente as questões ambientais estão sendo discutidas nos maiores meios de comunicação, através de notícias em jornais, revistas, periódicos, entre outros. A sociedade se depara com situações fáticas que representam um colapso do meio ambiente, cuja degradação resulta em níveis intoleráveis, que as consequências já podem ser sentidos pela presente geração.

A crise ambiental (também chamada de crise ecológica) é decorrência desta atual relação entre o homem e natureza, na qual paradoxalmente está ligada ao próprio crescimento econômico, ao elevado nível de desenvolvimento e ao padrão de vida alcançado pela civilização industrial. Por um lado, temos o desenvolvimento; por outro, temos a contaminação ambiental que resulta em problemas de caráter ecológico, tais como: diminuição da biodiversidade, dificuldades para servir água potável à população; poluição dos rios e lagos pelos esgotos domésticos e industriais; poluição do ar pelos sistemas de transportes movidos a combustíveis fósseis, pelas indústrias; produção de resíduos sólidos.

Apesar de todos os problemas citados serem preocupantes, o que parece ser de maior relevância e preocupação no debate tanto a nível internacional, como nacional, diz respeito as mudanças climáticas, provocadas pelo aquecimento global, desencadeada por ações como o desmatamento e a emissão de gases poluentes, responsáveis pelo efeito estufa, o que resulta na frequência de episódios climáticos extremos como: furacões, tsunamis, chuvas fortes, tormentas, inundações, elevadas temperaturas sem precedentes, desaparecimento paulatino das camadas de gelo e aumento do nível do mar.

Como consequência de tais fenômenos ambientais, surge a figura do refugiado ambiental, tratando-se de pessoas que são forçadas a se deslocarem para outros lugares, por conta de desequilíbrios ambientais, seja em forma de poluição ou desastres naturais.

O presente estudo, tem como objetivo geral demonstrar que as mudanças climáticas violam direitos humanos e muitas vezes levam pessoas a se deslocarem. Como objetivo específico, analisaremos que esse deslocamento muitas vezes se dá internamente (dentro de seu próprio país), contudo, outras vezes, acontecem para outros países, e é neste ponto que consiste o principal problema, pois ao chegarem no exterior, estas vítimas de desastres ambientais, não encontram proteção jurídica, e acabam tendo seus direitos humanos mais uma vez violados.

Com isso posto, nos surge a pergunta, as vítimas de desastres ambientais, que cruzam a fronteira de seus países, podem ser recepcionadas como pessoas refugiadas? A Convenção das Nações Unidas relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 reconhece como refugiado aquelas pessoas que deslocam de seus países por questões ambientais e tentam encontrar proteção em outros países?

Como metodologia adotada, utilizamos a pesquisa bibliográfica com base em doutrina nacional e estrangeira, além de informes e declarações e convenções das Nações Unidas. Para uma melhor análise da temática, estruturamos o presente trabalho da seguinte forma: Iniciamos com uma abordagem da relação entre mudanças climáticas e direitos humanos; Feito isso, apresentamos a questão das pessoas forçadas a abandonarem seus habitats em busca de melhores condições de vida, devido as más condições ambientais; Por fim, a falta de reconhecimento pelo Estatuto dos Refugiados de 1951, as pessoas vítimas de desastres ambientais.

De forma alguma pretendemos esgotar o tema, mas sim, trazer a colação a reflexão de um problema atual, que a cada dia aumenta e afeta milhares de seres humanos, e que lamentavelmente está longe de alcançar uma solução.

AS MUDANÇAS CLIMÁTICAS E OS DIREITOS HUMANOS

Dentre todas as discussões de assuntos relacionados a proteção ambiental, o tema de maior preocupação na agenda internacional, é a mudança climática decorrente do aquecimento global.

A partir de meados do século XX, tornou-se evidente que a atividade humana aumentou significativamente a produção desses gases, e o processo de «aquecimento global» estava acelerando. De acordo com dados apresentados pelo Escritório das Nações Unidas para a Redução de Riscos de Desastres (UNISDR) e do Centro de Investigação sobre a Epidemiologia dos Desastres, nove em cada dez desastres naturais são relacionados às mudanças climáticas (Efe, 2016).

O tema das mudanças climáticas foi discutido pelo órgão das Nações Unidas em 1992, em sua «Cúpula da Terra», que desenvolveu a Convenção-Quadro sobre a Mudança do Clima (UNFCCC,) como um primeiro passo para enfrentar o problema.

Apesar do fenômeno das mudanças climáticas ter sido objeto de estudo das Convenções internacionais, até o ano de 2007, ainda não se tinha um estudo, que fizesse a ligação clara entre as mudanças climáticas e os direitos humanos.

A primeira declaração intergovernamental considerada um marco importante, foi a «Male´ Declaration», aprovada em 14 de novembro de 2007 por representantes de Estados insulares em desenvolvimento. Se reconheceu expressamente que a mudança climática afeta o desfrute dos direitos humanos, em especial o direito à vida, alimentação, cultura, e ao alto nível de saúde física e mental.

Em 30 de novembro a 11 de dezembro de 2015, em Paris, foi realizada a Conferência do Clima (COP 21). A COP 21, reconhece que a mudança climática é um problema da humanidade, que representa uma ameaça aterradora com efeitos potencialmente irreversíveis para a sociedade humana e o planeta. Durante a COP

21, foi apresentado um estudo, «Climate change and Human Rights», pelo Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), que demonstra de forma bastante esclarecedora a relação entre os direitos humanos e as mudanças climáticas (Nações Unidas, 2015).

Além do estudo acima citado, em 1 de fevereiro de 2016, John H. Knox, Relator Especial sobre o tema das obrigações de direitos humanos e o desfrute do meio ambiente sustentável, apresentou ao Conselho de Direitos Humanos um informe sobre as obrigações dos direitos humanos relacionado as mudanças climáticas. Neste relatório, a mudança climática é qualificada como a maior ameaça aos direitos humanos no século XXI, por violar direitos como: à vida, à saúde, à água, à alimentação, à moradia, ao desenvolvimento. Além disso, também afirma que as mudanças climáticas tem maior efeito sobre as pessoas vulneráveis. Assim explica que:

> A medida que se elevam as temperaturas médias do planeta, aumenta o número dos mortos, feridos e deslocados por conta dos desastres relacionados com o clima, como ciclones tropicais. Também aumenta a mortalidade e a enfermidade pelas ondas de calor, secas, e má nutrição. Isto quer dizer que, quanto mais elevada seja a temperatura média, maiores serão os efeitos dos direitos à vida, à saúde e a outros direitos humanos. As consequências previsíveis de uma aumento de 2ºC na temperatura média mundial são enormes. Segundo o Grupo Intergovernamental de Expertos sobre a Mudança Climática, incluem a probabilidade cada vez maior de uma redução de produtividade de trabalho, de morbidez (por exemplo, desidratação, insolação ou esgotamento por calor) e de mortalidade pela exposição a onda de calor. Os mais afetados são os trabalhadores da agricultura e da construção, assim como as crianças, pessoas sem lar, idosos e mulheres que precisam caminhar muitas horas para buscar água (Nações Unidas, 2016).

Desta forma, e nos aproximando do objetivo específico do nosso trabalho, John H. Knox, afirma que além das já citadas violações de direitos humanos por mudanças climáticas, existe também o problema da migração forçada devido às alterações climáticas, o que potencializa ainda mais a violação aos direitos humanos, já que na maior parte das vezes as vítimas viajam em situação irregular e sem condições de emigrar, ou acabam ficando em lugares que sofrem os danos causados pelas alterações climáticas, o que veremos em mais detalhes a seguir.

BREVE PANORAMA SOBRE AS PESSOAS DESALOJADA POR DESASTRES AMBIENTAIS

Embora exista um enorme rol de normas ambientais tanto no âmbito internacional como nacional (caso Brasil), que tratam da proteção ambiental e de maneira indireta da segurança humana, tais normas não se mostram totalmente eficazes

para combater, interromper o processo de degradação ambiental. Como resultado disso, cada vez mais, aumentam os processos migratórios devido ao processo de degradação ambiental (Bogard, 2007,p.7).

De forma a exemplificar a relação da atual crise climática e o deslocamento forçado por más condições climáticas, o filme « O menino que descobriu o vento», baseado na autobiografia de Kamkwamba, ilustra como as famílias, em países extremamente pobres da África, como no caso Malawi, sofrem com tal problema. No filme é mostrado que de alguns anos para cá, as mudanças climáticas têm intensificado, e os eventos de secas e inundações impedem o cultivo de alimentos, gerando fome, miséria, aumento da criminalidade, o que leva a irmã do protagonista do filme a fugir para outro país, o qual ela teme, pois nem sequer o idioma do país de destino ela sabe.

São diversos países que sofrem com problemas de desastre ambiental de ordem climática, ou seja, vivenciam os efeitos das mudanças climáticas como secas, inundações, tsunamis, furações, que resultam no deslocamento de pessoas. E também, existem países que sofrem com desastres ambientais decorrentes de contaminação por fábricas, indústrias, como acidentes de rompimento de barragem de mineradora, vazamento de petróleo, e porque não citar acidente nuclear, como ocorreu em Chernobil em 1986.

O Conselho Norueguês de Refugiados, entidade parceira das Nações Unidas, divulgou no dia 21 de julho de 2015, um informe com estimativas globais de pessoas desalojadas por desastres naturais. Constatou-se que nos últimos sete anos, quase uma pessoa a cada segundo ficou deslocada após enchentes, tempestades ou terremotos.

Na região da Ásia, o estudo aponta numa média de 26,4 milhões de desalojados por desastres naturais por ano, entre 2008 e 2014. Nesse período, China, Índia e Filipinas foram os países que tiveram os maiores níveis de deslocamento. Em 2014, a Europa viu o número de desalojados dobrar, cerca de 190 mil pessoas, a maioria por enchentes ocorridas nos Bálcãs. O relatório revela que em 2014, 17,5 milhões de pessoas foram forçadas a abandonar suas casas após desastres naturais relacionados ao clima, como enchentes e fortes tempestades. Já desastres geográficos, como terremotos, deixaram 1,7 milhão de pessoas sem casa. Nos Estados Unidos, 56 mil pessoas ainda precisam de assistência de habitação após o furacão Sandy ter atingido a costa leste do país em 2012. Já no Japão, cerca de 230 mil pessoas ainda não conseguiram estabelecer uma nova residência após o terremoto e o tsunami de 2011. Além disso, podemos citar o caso das ilhas do Pacífico que desaparecem, ficando submersas, dando lugar ao deslocamento de comunidades, em que famílias inteiras são obrigadas a dispersassem (Efe, 2016).

No Brasil, em 5 de novembro de 2015, aconteceu o mais trágico acontecimento ambiental da história brasileira. O chamado «Desastre em Mariana», ocorrido pelo rompimento de uma barragem de rejeitos de mineração, na cidade de Mariana no Estado de Minas Gerais, afetou mais de 286 mil pessoas. Para a Defesa Civil, este é o somatório do número de óbitos, feridos, enfermos, desabrigados, desalojados e desaparecidos. Se estima que mais de 600 quilômetros de casas, cidades e plantações foram destruídos. Além das mortes, casas destruídas e pessoas desalojas e desabrigadas, o principal problema é a questão ambiental, já que o acidente foi capaz de destruir grandes ecossistemas, dizimando muitas espécies de plantas e animais, e talvez tornando a região infértil para sempre. Sendo as principais atividades econômicas da região, agricultura e pesca, consequentemente as famílias que restaram na região se deslocaram para lugares que poderão encontrar meio de sobrevivência (Globo, 2015).

Na mesma linha e sequência de desastre ambiental decorrente de rompimento de barragem de rejeitos de mineração, ocorreu em 25 de janeiro de 2019, no Estado de Minas Gerais, na cidade de Brumadinho, o que desencadeou uma onda de lama destruindo casas, vegetações, levando a diminuição da fauna e flora e morte de pessoas. A grande quantidade de lama liberada com o rompimento da barragem gerou enormes impactos ambientais negativos, como a contaminação do rio Paraopeba, um dos afluentes do rio São Francisco, gerando a morte de animais e plantas aquáticas em decorrência da redução da quantidade de oxigênio na água. Dados iniciais de monitoramento realizados pelo Governo de Minas Gerais informaram que a água apresentava riscos à saúde dos seres humanos e de outros animais. Diante da falta de condições ambientais para a sobrevivência neste lugar, não resta dúvidas que os moradores foram obrigados a buscarem melhores condições de vida em outras cidades (Globo, 2020).

A dificuldade da construção de um conceito para «refugiado ambiental»

A mudança climática provoca o surgimento de uma categoria, ainda não reconhecida juridicamente, de pessoas que são forçadas a abandonar os seus locais de origem por conta de distúrbios ambientais. O termo para se referir a estas pessoas ainda é objeto de debate e não possui definição, pelo grau de complexidade que a questão trata (Dun, 2008).

São muitas variáveis em torno do descolamento por razões de distúrbios ambientais. Existem casos mais evidentes, como terremotos, tsunamis, inundações, que não resta outra opção para as vítimas destes desastres, que buscar outro lugar para viver. As vítimas poderão se deslocar para regiões dentro de seus próprios países, ou cruzarem as fronteiras e deslocarem para outros países, como por exem-

plo, o caso dos Haitianos, que foram para o Brasil, depois de terem sofrido com o terremoto em 2010 (Waisberg, 2015).

Contudo, além dos desastres naturais, eventos repentinos, verdadeiras catástrofes, que resultam em tragédias humanas, existe também a hipótese de deslocamento devido a processos lentos de mudança climática, como por exemplo a seca no nordeste do Brasil, que não se trata de um evento repentino, mas de um processo de mudança climática, que cada vez agrava mais, impossibilitando a agricultura, pecuária, acesso a água pelas pessoas que vivem e dependem daquele habitat.

Além disso, os efeitos dos impactos dos desastres ambientais e mudanças climáticas, são mais fortes nas comunidades mais vulneráveis. Se tomarmos como exemplo as populações pobres que vivem em zonas inclinadas, sem planificação urbana, quando ocorre tormentas, chuvas fortes, o desprendimento de lodo acaba afetando as pessoas que vivem naquele local. Deste modo, o que se quer chamar atenção, é que junto aos desastres ambientais, mudanças climáticas, estão outras questões de ordem política, econômica e social. Este fato também contribui para a dificuldade de se encontrar um termo, uma expressão única, uniforme, para denominar os indivíduos que fogem dos problemas ambientais (Derani, 2013, p.7).

Apesar de ser notória a relação entre os refugiados e as questões ambientais, como bem advertiu Jacobson (1988, p.6), «a maioria dos governos não reconhece o declínio ambiental como causa legítima do movimento dos refugiados, optando, ao invés disso, por ignorar a causa». Diante da variedade de fatores que influenciam a migração forçada, estabelecer um nexo de causalidade entre os desastres naturais, mudanças climáticas e o deslocamento, até o presente momento, é tarefa complexa, pois é difícil isolar o impacto dos fatores ambientais de outros processos sócio- econômicos e políticos, que provocam de igual forma o deslocamento forçado (Derani, 2013, p.7).

Entretanto, apesar da dificuldade probatória do nexo de causalidade entre os desastres naturais, efeitos das mudanças climáticas e o deslocamento forçado, esta constatação, foi feita pela primeira vez, pelo egípcio Essam El-Hinnawi, na Conferência das Nações Unidas, realizada em Nairóbi, África, em 1985 (Raiol, 2010, p.157).

El-Hinnawi chama atenção do mundo para uma nova categoria de refugiados que necessitava de urgente reconhecimento e proteção internacional, definindo refugiado ambiental como «pessoas que são forçadas a deixar seu habitat tradicional, temporária ou permanentemente, devido a distúrbio ambiental (natural e/ou provocado por pessoas) que colocou em risco sua existência e /ou afetou seriamente a sua qualidade de vida» (Raiol, 2010,p.160).

A definição de El-Hinnawi é ampla, pois se refugiado é «pessoa forçada a deixar seu habitat tradicional», isso quer dizer que a pessoa não precisa sair do seu país para ser considerado refugiado, bastaria se deslocar para outro lugar dentro de

seu próprio país. Tomando o exemplo de Raiol (2010, p.161), «um morador de uma floresta que foi forçado a abandoná-la em decorrência de um distúrbio grave (devastação, inundação, etc.) poderia à luz da definição de El-Hinnawi, ser considerado um refugiado ambiental, mesmo que permanecesse no interior de seu país, desde que estivesse fora de sua habitação tradicional». Desta forma, segundo Raiol, a definição trazida por El-Hinnawi, unifica o conceito de refugiado e deslocado interno, trazendo uma inovadora contribuição ao tratamento da questão do refugiado.

Apesar do discurso de El-Hinnawi não ter tido nenhum efeito prático imediato na vida das pessoas e das nações, as recentes catástrofes ambientais e o número crescente de pessoas forçadas a deixar sua habitação tradicional, não podem ser ignorados. Na Conferência sobre o Desenvolvimento Sustentável Rio+20, o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), apresentou, no dia 21 de junho de 2012, um informe que confirma a existência de uma notória migração, deslocamento, de pessoas, em razão da mudanças climáticas, por eventos extremos como a seca e inundações. Se constatou que a maior movimentação humana devido as mudanças climáticas se produz dentro das fronteiras nacionais. Sem embargo, as pessoas que se deslocam, ultrapassando as fronteiras nacionais, não gozam de proteção como refugiados, pois não se enquadram na Convenção de refugiados de 1951.

Segundo Silva e Rei (2013), apesar da ACNUR, ter ciência do problema das pessoas que ultrapassam as fronteiras do país, segue afirmando que tais pessoas não tem proteção internacional pela Convenção de refugiado de 1951. Alega que os elementos que caracterizam o refugiado, segundo o seu Estatuto, são: a perseguição ou seu fundado temor, motivação determinada, o necessário amparo por um outro Estado e a extraterritorialidade. Há a necessidade da existência de um agente perseguidor. O desastre ambiental, as mudanças climáticas, não são considerados agentes perseguidores.

Além disso, o fator ambiental não encontra-se no rol da motivação: «raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas».

Em relação ao terceiro critério, a necessidade de proteção de um outro Estado, muitas vezes os refugiados ambientais têm ajuda de seus próprios países, logo esse critério também não se cumpre.

E por fim, a extraterritorialidade, como vimos, nem sempre os refugiados ambientais cruzam as fronteiras de seus países, muitas vezes se deslocam para outras áreas dentro de seus próprios Estados.

Atentamos ao fato de que a Convenção de 1951, fruto da fase após a segunda Guerra Mundial, não levou em consideração os novos rumos políticos, econômicos e sociais que surgiam a partir daquele conflito armado. Compartindo o en-

tendimento de Raiol (2010, p.163), trata-se de um documento incompleto, em descompasso com a realidade dos Estados e a sociedade de risco em que nos encontramos hoje.

Até o presente momento inexiste qualquer tipo de regime jurídico próprio institucionalizado que reconheça a tutela daqueles que abandonam seu local de origem por conta dos desastres ambientais e mudanças climáticas.

CONCLUSÃO

Os efeitos das mudanças climáticas, como secas prolongadas, inundações, desertificação, insegurança alimentar, escassez de água, são fatores que impedem o desfrute das condições mínimas de sobrevivência, assim como dos direitos fundamentais, forçando a migração de milhões de pessoas no mundo todo.

Além do desequilíbrio climático, os desastres ambientais provocados por acidentes industrias também são fatores que impulsionam movimentos migratórios.

Existem duas situações de movimento migratório: o deslocado ambiental e o refugiado ambiental. Ambas situações tem a mesma razão de existir, mas se diferem no sentido que, o primeiro é forçado a deixar seu habitat, mas busca um lugar ainda dentro de seu país. Já no segundo caso, as pessoas cruzam as fronteiras e vão para outro país.

Em relação aos deslocados internos, cada país deve cumprir com os direitos fundamentais garantidos em suas respectivas constituições, dando todo o auxilio necessário a estas pessoas vítimas de desastres naturais.

Aos refugiados ambientais, o tema é mais complexo e exige atenção da comunidade internacional, para enfrentar a questão. A Convenção dos Refugiados de 1951, não abarca a proteção do refugiado ambiental e não existe nenhum documento que garanta os direitos humanos destas pessoas que são forçadas a deixar seus lugares de origem por razão de desequilíbrio ambiental.

O refugiado ambiental, além de ter seus direitos violados no seu país de origem, quando sofre com os impactos ambientais, ao chegar em outros países, na maior parte das vezes, por sua condição vulnerável, ficam mais expostos a violação de seus direitos, como por exemplo: trabalho escravo, prostituição, abuso sexual, racismo.

O tema deve ser enfrentado urgentemente pelos Estados, em ação integrada, tanto com ações preventivas para combater as causas do deslocamento, como tratando de normatizar, criando um regime jurídico internacional a ser adotado pelos Estados, conferindo direitos e proteção aos refugiados ambientais.

De todas as formas, ainda que o problema dos refugiados ambientais não esteja sendo tratado como deveria, o reconhecimento das mudanças climáticas como

uma das principais ameaças aos direitos humanos, é um grande passo em direção à proteção dos direitos fundamentais de comunidades do mundo todo.

Por todo o exposto, reiteramos que não tivemos a intenção de esgotar o tema, mas trazer uma breve reflexão sobre a vulnerabilidade de milhares de pessoas que se encontram como vítimas de desastres ambientais e que não possuem proteção jurídica. O tema merece ser estudado com mais detalhes em futura oportunidade.

REFERENCIAS

Bogard, J.; Renaud, F. & Dun, O.; Walner (2007). *Flee: how to face environmental migration?* Germany: UNU Institute for Environment and Human Security.

Derani, C.; Vieira, L. (junho de 2013). Refugiados ambientais: Direito ao Reconhecimento no Contexto Ambiental Internacional. *4º Encontro Nacional da Associação Brasileira de Relações Internacionais – ABRI*. Belo Horizonte, Brasil.

Dun, O.; Gemenne, F. Defining (outubro de 2008). Environmental Migration. *Forced Migration review: Climate Change and Displacement*, 31, 58-69. Disponível em: http://www.fmreview.org Acesso 6 de maio de 2020.

Jacobson, J. L. (1988). *Environmental Refugee: a yardstick of habitability*. Worldwatch Paper 86. Washington, D.C.: Worldwatch Institute.

Ministério da Saúde; Organização Pan- Americana da saúde (2008). *Mudanças climáticas e ambientais e seus efeitos na saúde: cenários e incertezas para o Brasil*. Brasília: Organização Pan- Americana da saúde. Disponível em http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/mudancas_climaticas_ambientais_efeitos.pdf. Acesso 3 de abril de 2020.

Nações Unidas (2015). *Convención marco sobre el cambio climático* –FCCC/CP/2015/L.9/Rev.1. Publicado 12 de dezembro de 2015. Disponível em: http://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/spa/l09s.pdf . Acesso 3 de maio de 2020.

Nações Unidas (2016). *Climate Change and Human Right*. Disponível em file:///Climate_Change_and_Human_Rightshuman-rights-climate-change.pdf.pdf Acesso 3 de maio de 2020.

Ojima R.; Marandola, J, (2013). *Mudanças climáticas e as cidades: novos e antigos debates na bisca da sustentabilidade urbana e social.* São Paulo: Blucher.

Raiol, I. (2010). *Ultrapassando Fronteiras: a proteção jurídica dos refugiados ambientais.* Porto Alegre: Núria Fabris.

O Globo (20 de janeiro de 2020). Rompimento da barragem da vale de Brumadinho completa um ano. Disponível em: <https://g1.globo.com/jornal-nacional/notícia/2020/01/25/rompimento-da-barragem-da-vale-em-brumadinho-completa-um-ano.ghtml>. Acesso 28 de maio 2020.

Silva, J.; Rei, F. (2013) Invisíveis: a rejeição ao estatuto do refugiado ambiental. *Revista Leopoldiamnum*. Volume 39, 43-57. Disponível em http://periodicos.unisantos.br/leopoldianum/article/view/476 Acesso 12 de maio de 2020.

Waisberg, T. (26 de junho 2015). Haitianos como refugiados ambientais no Brasil. *Revista Jus avigandi.* n. 4377, 67-89. Disponível em: https://jus.com.br/artigos/40015. Acesso em 15 maio 2020.

MIGRACIONES CUALIFICADAS: CIENTÍFICAS Y ACADÉMICAS

EL «DESPERDICIO DE CEREBROS» EN LAS MIGRACIONES INTERNACIONALES CUALIFICADAS EN EL SUR GLOBAL: ANÁLISIS DEL PERFIL SOCIODEMOGRÁFICO DE INMIGRANTES DEL SUR GLOBAL EN EL MERCADO LABORAL BRASILEÑO EN LOS ÚLTIMOS AÑOS

Domeniconi, Jóice y Baeninger, Rosan
Instituto de Filosofía e Ciencias Humanas, Núcleo de Estudios de Población Elza Berquó. Universidad Estadual de Campinas (IFCH/NEPO/UNICAMP)

RESUMEN

El estudio de la migración internacional en el siglo XXI implica comprender el fenómeno social en su complejidad temporal, espacial y compositiva, especialmente con respecto a las múltiples modalidades migratorias que componen estos grupos en un escenario de pandemia global por el covid-19. Al igual que las migraciones internacionales cualificadas, que deben repensarse a la luz de la dinámica Sur-Sur. Es esencial considerar sus dimensiones transnacionales, sus conexiones con la circulación internacional de capital y las relaciones geopolíticas establecidas. Por lo tanto, la intención es analizar los flujos migratorios de profesionales altamente calificados a Brasil en años recientes desde la realidad sociolaboral del Sur global, especialmente en América Latina, para repensar conceptos como el desperdicio de cerebros.

Palabras clave: *migración Sur-Sur; migraciones internacionales; migraciones cualificadas; desperdicio de cerebros; mercado laboral*

ABSTRACT

The study of international migration in the 21st century involves understanding the social phenomenon in its temporal, spatial and compositional complexity, especially with

the multiple migratory modalities that comprise it. Like qualified international migrations, which need to be rethought in the light of South-South dynamics. For this, it is essential to consider its transnational dimensions, connections with the international circulation of capital and the established geopolitical relations. The aim of this article is, therefore, to analyze the migratory flows of highly qualified professionals to Brazil in recent years from the socio-labor reality of the global South, especially Latin America, in order to rethink concepts such as brain waste.

Keywords: *south-south migration; international migration; skilled migration; brain waste; labour market*

INTRODUCCIÓN

El análisis de la migración internacional en el siglo XXI implica la comprensión del movimiento internacional de personas como un fenómeno social complejo que contempla múltiples sentidos, temporalidades, reversibilidades y composiciones. Desde esta perspectiva, se entiende que las migraciones internacionales están compuestas por modalidades migratorias (Wenden, 2001) que se superponen en el tiempo y en el espacio y que están conectadas a las transformaciones derivadas de la reestructuración económico-productiva y a las bases de los procesos de globalización y de circulación internacional del conocimiento (Castells, 2018), como en el caso de las migraciones de profesionales altamente calificados (Czaika, 2018).

Sin embargo, este debate adquiere nuevos contornos cuando se piensa desde la perspectiva del Sur global y se hace aún más imperativo en un contexto de pandemia por el nuevo coronavirus en el que la movilidad internacional es aún más restringida (CEPAL, 2020). Para comprender las especificidades del momento actual es fundamental considerar las dimensiones transnacionales (De Haas, 2010) del mercado de mano de obra cualificada (Czaika, 2018), sus conexiones con la circulación internacional de capitales, bienes y servicios (Harvey, 1992), y las relaciones geopolíticas de la gobernanza migratoria establecidas (Castells, 2018).

Con este fin, se pretende analizar la inserción del Brasil en la ruta de los flujos migratorios de profesionales altamente calificados a partir de la realidad social y laboral del Sur global, especialmente de América Latina, para repensar conceptos como el de desperdicio de cerebros (Ozden, 2006). Se entiende que este concepto se reconfigura en el siglo XXI en medio a un escenario epidémico global por coronavirus que se superpone a los diferentes mecanismos de selectividad establecidos (Lee, 1966); a la creciente jerarquización sociolaboral (Matoo et al., 2005) y a una desigual inserción laboral (Mattoo et al., 2005) que impregna los circuitos globales de trabajo calificado (Peixoto, 2001) y su dinámica Sur-Sur.

El debate propuesto se basa en la revisión crítica de los aportes teóricos movilizados y en el análisis descriptivo de los registros administrativos brasileños en los últimos años que permiten aprehender la situación sociodemográfica y ocupacional de los inmigrantes que han logrado insertarse en Brasil.

MIGRACIÓN INTERNACIONAL CUALIFICADA EN EL SUR GLOBAL. UN EXAMEN CRÍTICO DE LO APORTE TEÓRICO DESDE EL CONTEXTO ACTUAL

Analizar la modalidad migratoria de las migraciones cualificadas como parte de una dinámica más amplia de formación del mercado mundial de recursos humanos cualificados (Martinez, 2005), de consolidación de selectividades existentes en una sociedad cada vez más basada en el conocimiento (Castells, 2018), de ampliación de las relaciones Sur-Sur (UNOSSC, 2018) y de epistemologías pensadas a partir del Sul (Melde et al., 2014) en el siglo XXI implica hacer una revisión crítica de la literatura.

Como señalado por Pellegrino (2001), Martínez (2005) –y por diferentes estudiosos– hablar de la problemática de las migraciones internacionales cualificadas y de sus relaciones con el desarrollo regional desde la perspectiva metodológica teórica del Sur hasta principios del siglo XXI era hablar, sobre todo, de la emigración o del éxodo intelectual. Y, así, de la pérdida de recursos humanos en forma de profesionales y técnicos altamente cualificados, el éxodo de cerebros y el vaciamiento de sectores estratégicos –desde el punto de vista económico– de los «países de origen» en América Latina hasta los países «de destino» en su mayoría en el norte global, pero también, países latinoamericanos vecinos.

Martínez (2005) sostiene que el debate sobre el éxodo de profesionales, que fue más intenso a lo largo de los años sesenta y setenta, abarcó tres puntos principales en general. El primero es la percepción en el sistema internacional de la valoración del capital humano altamente cualificado para operar en sectores estratégicos como recurso fundamental para la competitividad de los países en una economía centrada en la tecnología y la innovación. El segundo es la perspectiva de que la emigración cualificada estaría relacionada con factores de expulsión, pero principalmente con factores de atracción, en vista de un escenario de disputa global para el factor laboral. Y, el tercero, los cambios geopolíticos que en cada momento histórico hacen más visibles ciertos grupos de migrantes, sin apreciar su heterogeneidad.

Cabe subrayar aquí la perspectiva explicativa de la subutilización de los recursos humanos disponibles establecida por los estudios que se centran en la comprensión del fenómeno migratorio desde la emigración, ya que se trata de un flujo con volúmenes e impactos numéricamente más expresivos desde el punto de vista de-

mográfico y del mercado laboral. Sin embargo, el debate sobre la fuga de cerebros se estableció, según Martínez (2005), principalmente porque las condiciones de empleo e ingreso cada vez más precarias hicieron con que la América Latina enfrentase en este momento fuertes desventajas frente a las exigencias impuestas por la nueva división internacional del trabajo y las transformaciones que presentaba la reestructuración de la producción y su redistribución territorial a nivel mundial (Harvey, 2002). Ya durante los años noventa se registró una baja disponibilidad de profesionales calificados –aunque ésta crecía rápidamente (CEPAL, 2002)–, que superaba las escasas posibilidades de absorción en el mercado laboral local y la constante subutilización de quienes se lograban calificar (Martínez, 2005). Estas son las características de las transformaciones neoliberales que se impusieron en la región a lo largo de los años noventa, que exigían una agenda basada en la austeridad fiscal, la apertura y desregulación económica y la flexibilización de la legislación laboral (Martínez, 2005).

En este momento histórico coexisten otras perspectivas de análisis, que pretendían aprehender, aun centrándose en la emigración de América Latina –y desde otras zonas del Sur global, como el sudeste asiático–, los beneficios potenciales de la migración cualificada (Pellegrino, 2001). Esta contribución teórica pretendía analizar la emigración de profesionales altamente especializados a partir del punto de vista de la transitoriedad de los movimientos (circulación de cerebros), de las ganancias potenciales relacionadas con el retorno de los inmigrantes posiblemente aún más cualificados a su origen, de las redes establecidas por estés (ganancia de cerebros) y del intercambio de conocimientos posibilitado por la emigración, que no implicaría necesariamente una contrapartida de cambio espacial (intercambio de cerebros) (Martínez, 2005).

Sin embargo, es importante destacar en estos estudios la comprensión restricta del fenómeno migratorio, es decir, de la totalidad de procesos de emigración e inmigración que coexistieron en el tiempo y el espacio (Baeninger, 2012). En este sentido, la migración también corresponde a una dinámica más amplia de circulación del excedente de población puesta en marcha por la globalización del capital (Harvey, 1992), la nueva división internacional del trabajo y por el lugar de América Latina en los diferentes espacios de la producción global (Pellegrino, 2001).

Baeninger (2012) argumenta, en medio de este debate, que el fenómeno migratorio hoy en día está directamente relacionado con la necesidad de circulación de capital, de bienes y mano de obra, para constituir un excedente de población adecuado al lugar que ocupan las localidades en el escenario internacional.

Así, al pensar en la dinámica de la migración internacional cualificada hacia el Brasil en el siglo XXI, es importante comprender que no se trata de superar un paradigma teórico-metodológico, sino de arrojar luz sobre las especificidades del momento actual y los fenómenos sociales en curso. Este ejercicio también exige

una visión crítica sobre la inserción de Brasil en la ruta de la migración internacional contemporánea altamente cualificada (OIM, 2016; Domeniconi y Baeninger, 2018), específicamente en los flujos migratorios Sur-Sur (Melde et al., 2014). Se consideran las relaciones entre las nuevas espacialidades de los flujos de profesionales altamente calificados hacia América Latina (De Haas et al., 2010) y procesos más amplios como la creciente selectividad impuesta por las políticas migratorias (De Haas et al., 2018); el auge de los discursos xenófobos en los países del norte global considerados como importantes destinos de los flujos migratorios en sus diferentes modalidades (OIM, 2016); el avance de las relaciones geopolíticas entre países como el BRICS y las articulaciones de cooperación entre países del Sur global (UNOSSC, 2018). Esto implica, aunque sea una división artificial, hacer visible la movilidad de la población de profesionales altamente calificados entre países considerados por el debate internacional como espacios de origen, y no como lugares de tránsito y destino de la migración cualificada en el siglo XXI (Domeniconi y Baeninger, 2018).

Para esto, es fundamental tener en cuenta la complejidad y los retos que impone el fenómeno migratorio en el contexto actual, permeado por disputas y enfrentamientos que establecen nuevos rumbos, volúmenes, temporalidades, espacios, escalas y rutas (Domeniconi y Baeninger, 2018) y ahora con las restricciones de movilidad impuesta por el avance de la pandemia por coronavirus que asola el mundo y establece nuevas dinámicas y tendencias para el futuro.

Se por un lado los procesos están relacionados principalmente con el lugar que ocupa el país en la geopolítica mundial, en los circuitos mundiales de trabajo cualificado (Peixoto, 2001) y en la ruta de las migraciones internacionales (Baeninger, 2012). Por otra parte, establece nuevas formas de conectar los espacios, acortar las distancias y mantener el conocimiento en circulación, aunque no sea físicamente (Castells, 2018), en vista del cierre de las fronteras a nivel mundial, del riesgo sanitario impuesto ahora pela expansión del coronavirus (CEPAL, 2020) y de la necesidad de una productividad continúa impuesta al factor de producción trabajo (Harvey, 1992).

Ese análisis refuerza el punto de vista presentado por Baeninger (2012) para quién el fenómeno migratorio está relacionado con la constitución y circulación de un excedente de población. Sin embargo, esta movilidad no se produce de forma natural y económicamente autónoma, sino que responde a las jerarquías relacionadas no sólo con la inserción social y laboral de los diferentes grupos de inmigrantes, sino también con la división social del trabajo y las necesidades de asignación de capital.

Se comprende pues que las transformaciones del mundo del trabajo (Harvey, 1992) están permeadas por una inserción ocupacional desigual también para la porción de profesionales calificados –con un alto nivel de educación e insertos en sectores caracterizados por la generación de nuevos conocimientos, la innovación y

el desarrollo tecnológico (Ozden, 2016). En esta división internacional del trabajo (Harvey, 1992), la [re]configuración de las jerarquías socio profesionales (Mattoo et al., 2005) establecidas están relacionadas con las características sociodemográficas de ciertos grupos como la nacionalidad, la raza, el género, el nivel de educación, entre otros, que pueden establecer procesos de circulación de cerebros (Pellegrino, 2001), pero también de desperdicio de cerebros (Ozden, 2006). Es decir, una situación en que la inserción laboral no se desarrolla en condiciones compatibles con la formación y con el nivel de educación de los profesionales (Ozden, 2006).

Mattoo y otros (2005) destacan en particular el debate sobre el desperdicio de cerebros, especialmente en lo que concierne a la desigual inserción laboral de los inmigrantes con un nivel educativo similar pero procedentes de países diferentes. Para ellos, los elementos relacionados con la cualificación y la selectividad presentes en el proceso de formación, migración e inserción laboral se explican tanto por la distribución globalmente desigual del capital humano, como por la sububicación profesional establecida a partir de una posibilidad limitada de transferencia de los niveles de competencia adquiridos, más que la subutilización de las competencias adquiridas (Mattoo et al., 2005). No obstante, otro argumento se refiere a la decisión de migrar basada en retornos particulares potencialmente más altos en los lugares de destino que los disponibles en los lugares de origen (Mattoo et al., 2005).

Se entiende, por lo tanto, que las potencialidades y limitaciones de la inserción laboral de los inmigrantes altamente especializados y de los centrados en el desarrollo tecnológico y científico están relacionadas con las especificidades de la esfera interna y externa. Estos obstáculos implican mecanismos de selectividad (Lee, 1966) observables tanto en la dinámica de las cadenas productivas y financieras mundiales como en las cuestiones constituidas desde una perspectiva histórica (Guellec y Cervantes, 2001). Esta selectividad estaría relacionada con el acceso de ciertos grupos de inmigrantes a determinadas redes, información y capital según sus propias características, ya sean demográficas, económicas o legales que los definan como modalidades migratorias (Lee, 1966).

Ante esta realidad, las restricciones legislativas y burocráticas a la inmigración, el no reconocimiento de títulos académicos o las limitaciones administrativas al desempeño profesional (Guellec y Cervantes, 2001) serían, por ejemplo, elementos de selectividad migratoria que también condicionan los flujos migratorios de profesionales altamente calificados hacia Brasil y su inserción laboral (Domeniconi y Baeninger, 2018).

Además, se considera aquí la necesidad de exaltar la condición potencialmente híbrida de la modalidad migratoria analizada, entendiendo que la propia calificación y condición migratoria del inmigrante involucra criterios construidos socialmente y negociados políticamente (William y Balaz, 2008) y difícilmente cuantificables en términos comparativos con el debate internacional.

LA DINÁMICA MIGRATORIA CUALIFICADA EN EL SUR GLOBAL EN UN CONTEXTO DE PANDEMIA Y DE CIERRE DE FRONTERAS

Si lo que hemos presentado hasta ahora prepara el escenario para una dinámica migratoria mundial cualificada hasta el año 2019, es urgente introducir en el debate la situación actual, que ha cambiado intensamente en 2020 (CEPAL, 2020).

Por un lado, como preconizaba Castells (2018), se ha intensificado el uso de las tecnologías de la comunicación, la circulación virtual de información y conocimiento, así como la flexibilización, subcontratación y desestructuración de la seguridad social de los trabajadores –relacionada con los cambios en el mundo del trabajo en el siglo XXI y con la demanda por un aislamiento social a nivel global impuesta por el coronavirus (CEPAL, 2020). Por otro lado, las tensiones internacionales relativas a la migración internacional han aumentado, se han cerrado temporalmente las fronteras terrestres y aéreas y se han consolidado las barreras a la movilidad internacional a nivel mundial (BBC News Mundo, 2020). Sobre todo, la securitización de la circulación ha alcanzado niveles inimaginables cuando se consideran los acuerdos internacionales (Espinoza, Zapata y Gandini, 2020).

Además, se considera que el discurso político de los distintos países se apropia –a partir de los males que impone una enfermedad directamente relacionada con el movimiento de personas– de un argumento retrógrado basado en el control, la selección y el cierre de las fronteras a los inmigrantes y la movilidad del factor de producción de mano de obra, incluso en su composición más cualificada[1].

UN ENFOQUE DEL CONTEXTO LOCAL: CARACTERÍSTICAS DE LOS RECURSOS HUMANOS ALTAMENTE CALIFICADOS EN EL MERCADO LABORAL BRASILEÑO EN LOS ÚLTIMOS AÑOS

A partir del debate presentado es necesario establecer críticamente las categorías operacionales utilizadas en la construcción del corpus de análisis, así como las espacialidades y escalas consideradas. Esta preocupación se justifica por la limitación de las fuentes de datos que piensen en la complejidad de las migraciones internacionales en el siglo XXI. Así, se utilizan los parámetros internacionales establecidos en el «Manual de Canberra» sobre los recursos humanos dedicados a la ciencia y la

[1] Como la posición adoptada por el Presidente Trump, en los Estados Unidos de América, cuando estableció en junio de 2020 la adopción de medidas restrictivas en relación con la política migratoria de los Estados Unidos por medio de la cancelación de los visados concedidos a trabajadores altamente cualificados aunque con previa prueba de excelencia y prominencia en términos educativos y profesionales, bajo la justificación de promover la protección del mercado nacional y corroborar la inserción ocupacional de profesionales estadounidenses (BBC News Mundo, 2020).

tecnología. Este grupo caracteriza los profesionales que han completado un nivel terciario de educación superior en ciencia y tecnología (en las diferentes áreas del conocimiento) y que, aunque no sean formalmente cualificados, trabajan en ocupaciones dirigidas al desarrollo científico y tecnológico (OCDE, 1995).

De esta manera, el presente trabajo hace uso operacional de la categoría de profesionales cualificados adaptada al contexto de la migración internacional al Brasil –que define a los trabajadores del conocimiento como profesionales con un alto nivel de educación, relacionados con la Ciencia y la Tecnología y basados en la información del Código Brasileño de Ocupaciones de 2002. El análisis propuesto incluye trabajadores del conocimiento internacionales que fueron capaces de superar diferentes mecanismos de selectividad a través de la movilización de canales migratorios (Williams y Balàz, 2008) específicos de esta modalidad de migración e ingresar al mercado laboral formal brasileño.

Cuantificar las ganancias, las pérdidas y el posible desperdicio de la migración internacional no es el objetivo de este trabajo, sino iluminar las principales tendencias, en términos de composición sociodemográfica, en la inserción laboral de la parte más cualificada de los trabajadores migrantes.

Así, a partir de los registros administrativos del gobierno brasileño sobre la inserción en el mercado laboral formal, es posible analizar las características de la población presentadas en los registros de trabajo activo (una persona puede tener más de un vínculo) por año, según el nivel de educación y la región de la nacionalidad (tabla 1). Se observa que, entre 2011 y 2018, el empleo formal de inmigrantes en el país aumentó a más del doble, de 64.711 registros a 141.793. Si a principios de la década había una participación menos desigual ya que los inmigrantes del Sur global representan el 57% (36.885 de 64.711) y los del Norte el 39% (25.309 de 64.711) de las relaciones laborales en 2011; en 2018 el Sur ya representaba el origen de 80,2% (113.786 de 141.793) de los registros activos. Se trata de un importante aumento de la inserción de los trabajadores migrantes en el país, pero también de un cambio en las tendencias observadas hasta entonces en la distribución de los espacios de «origen» de la mano de obra migrante en el país (Baeninger, 2012).

Tabla 1. Vínculos activos el 31/12 para los inmigrantes internacionales en general y para los inmigrantes trabajadores del conocimiento insertados en el mercado laboral formal brasileño, según año de registro 2011 y 2018, nivel de educación y región de nacionalidad por el criterio de Sur y Norte global

Nivel de instrucción académica	2011				2018			
	Sul	Norte	No identificado	Total	Sul	Norte	No identificado	Total
Baja escolarización	7.086	2.926	524	10.536	38.492	1.833	1.600	41.925
Escolarización Mediana	12.444	6.757	545	19.746	50.686	6.601	1.978	59.265
Alta escolarización	17.355	15.626	1.448	34.429	24.608	13.540	2.455	40.603
Registros para trabajadores inmigrantes del conocimiento	9.651	6.400	807	16.858	12.031	5.430	1.277	18.738
Total	36.885	25.309	2.517	64.711	113.786	21.974	6.033	141.793

Fuente: Relação Anual de Informações Sociais-Ministério da Justiça do Brasil, 2011 y 2018.

En cuanto al nivel educativo que presentan los inmigrantes en los registros laborales (tabla 1), se observa que en 2011 la porción con el nivel más alto de educación profesional representaba el 47% (17.355 de 36.885) de los vínculos laborales del Sur Global y el 61,7% del Norte Global (15.626 de 25.309). Esta proporción se redujo relativamente en 2018 al 21,6% de los registros de los inmigrantes de esta región (24.608 de 113.786), aunque con un aumento en términos absolutos (de 17.355 a 24.608). Mientras que, para los inmigrantes del Norte Global, las inscripciones de personas con un alto nivel de educación representaron el 61,6% del total en 2018 (13.540 de 21.974), esto supuso un descenso en términos absolutos, de 15.626 a 13.540. Este cambio se relacionó principalmente con la inserción de inmigrantes latinoamericanos con un nivel de escolaridad media. Se destaca aquí un importante efecto de las medidas de regularización migratoria adoptadas en el Mercado Común del Sur, pero también, potencialmente, las dificultades que enfrentan estos inmigrantes para validar sus títulos de escolaridad (OIM, 2016).

Además, el análisis de los registros de trabajo por nivel de educación también permite pensar en la inserción de los trabajadores del conocimiento. En la tabla 1 se puede observar que este grupo representaba, en 2011, el 48,9% de los registros de los inmigrantes con un alto nivel de educación (16.858 de 34.429), es decir, además del nivel educativo reconocido, estos individuos presentaban una inserción laboral consistente con su educación. En 2018, relativamente, representaban el 46% (18.738 de 40.603), aunque con un aumento absoluto de 1.880 registros.

Poco ha cambiado en términos porcentuales, pero en cuanto a la composición y los orígenes de estos inmigrantes hay cambios fundamentales que deben observarse.

En la tabla 2 se presentan los datos de inserción laboral de los inmigrantes trabajadores del conocimiento, entre 2008 y 2018, según las principales regiones del mundo de nacionalidad, entre el Norte y el Sur. Se entiende aquí por Norte Global, los países de Europa, América del Norte (excepto México), Japón, Australia y Nueva Zelanda y, por Sur Global, los países de América Latina y Caribe, África, Asia (excepto Japón) y Rusia. Siendo 2008 el inicio de la década analizada se destaca la participación del Sur Global con el 43,6% de los registros de trabajo, compuesto principalmente por profesionales de América Latina, mientras que el Norte Global representaba 36,9% de los 14.270 registros. Los latinoamericanos representaron en este año 39,6% del total (5.648 de 14.270), mientras que los europeos eran 28,8% (4.109 de 14.270). Durante el decenio se registró un aumento del empleo de trabajadores calificados, que alcanzó su máximo en 2013, con una cantidad de 18.926 registros, de los cuales 9.085 eran latinoamericanos, 5.695 europeos, 1.401 asiáticos, 238 africanos y 1.322 casos no tenían sus nacionalidades descritas en la base. En este momento los registros del Sur global ya representan el 55,1% del total.

Todavía, a partir de 2014 se produce un cambio más importante en las tendencias presentadas, de modo que, el Norte global comienza a perder espacio relativo y absoluto para el Sur global en la inserción en el mercado laboral brasileño hasta el punto de que, en 2018, el Sur representa el 64% del número total de enlaces (12.031 en 18.738 registros), estando compuesto por una diversidad de países de América Latina, Asia y África, y el Norte global el 29% (5.430 en 18.738 registros), principalmente de Europa (tabla 2).

Por último, en lo que respecta a las ocupaciones en que se empleaban esos trabajadores en 2018 (Tabla 3), se destaca en general la presencia de inmigrantes en los sectores de la informática, la tecnología, la ingeniería, la medicina, la enseñanza superior en diferentes esferas del conocimiento para la educación básica y para la graduación/posgrados, además de los administradores.

Tabla 2. Vínculos activos en 31/12 para los inmigrantes trabajadores del conocimiento insertados en el mercado laboral formal brasileño, según año de registro 2008-2018, regiones del mundo de nacionalidad y porcentaje de participación en el Sur y Norte Global

Nacionalidad	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Am. Lat. y Caribe	5.648	5.824	5.615	8.542	8.850	9.085	9.281	9.716	9.570	9.900	10.220
Am. del Norte	849	888	894	1.062	1.160	1.185	1.220	1.212	1.070	981	966
África	-	-	-	177	188	238	234	267	303	337	386
Asia	887	908	963	1.215	1.353	1.401	2.011	1.883	1.889	1.792	1.646
Europa	4.109	4.229	3.943	5.055	5.448	5.695	5.702	5.421	4.912	4.605	4.243
Otras Nacionalidades	2.777	2.904	4.715	807	1.385	1.322	1.616	1.403	1.257	1.366	1.277
Sur Global	6.225	6.417	6.268	9.651	10.111	10.434	11.214	11.600	11.514	11.794	12.031
Norte Global	5.268	5.432	5.147	6.400	6.888	7.170	7.234	6.899	6.230	5.821	5.430
Total	14.270	14.753	16.130	16.858	18.384	18.926	20.064	19.902	19.001	18.981	18.738

Fuente: Relação Anual de Informações Sociais-Ministério da Justiça do Brasil, 2008-2018.

Tabla 3. Vínculos activos el 31/12 para los inmigrantes trabajadores del conocimiento insertados en el mercado laboral formal brasileño, según regiones de nacionalidad por el criterio de Sur y Norte global y principales ocupaciones ejercidas en 2018

Ocupaciones	2018					
	Sur Global	%	Norte Global	%	Otras	Total
Analistas de sistemas informáticos	956	5,10	361	1,93	52	1.369
Ingenieros	679	3,62	459	2,45	55	1.193
Médicos	2.338	12,48	330	1,76	334	3.002
Profesores de nivel superior do encino fundamental	1.407	7,51	621	3,31	197	2.225
Profesores de nivel superior en la educación superior-diferentes áreas de conocimiento	3.177	16,95	1.295	6,91	225	4.697
Administradores de empresas	469	2,50	370	1,97	40	879
Otras ocupaciones	3.005	16,04	1.994	10,64	374	5.373
Total	12.031	64,2	5.430	28,9	1.277	18.738

Fuente: Relação Anual de Informações Sociais-Ministério da Justiça do Brasil, 2018.

Entre los trabajadores del Sur global, predominan los de la educación (7,5% y 16,95 de 12.031) y la medicina (12,5% de 12.031), mientras que para los inmigrantes del Norte destacan las profesiones relacionadas con la educación superior en graduaciones o posgrados (6,9% de 5.430).

CONSIDERACIONES FINALES

Para la comprensión de la dinámica migratoria cualificada para Brasil en los últimos años es importante considerar la complejidad del fenómeno especialmente en vista de las selectividades previamente impuestas a los migrante con respecto a su proceso de formación, migración, inserción laboral y las posibilidades de reconocimiento de sus competencias en términos burocráticos. Esta realidad se hace aún más compleja debido a los efectos negativos de un escenario de crisis económica y política, observado en Brasil en los últimos años, y sus impactos en el mercado de trabajo (IBGE, 2019). Estos procesos también afectan a la inserción laboral de los migrantes y pueden corroborar una inserción sociolaboral en condiciones

incompatibles con las potencialidades que presenta la mano de obra migrante, especialmente para la parte más cualificada de la misma.

Por eso, el análisis de los datos administrativos ha permitido aprehender un cambio en las tendencias observadas en la distribución de los espacios de «origen» de la migración internacional en el país (Baeninger, 2012), con una creciente inserción laboral de los inmigrantes del Sur Global en comparación con los del Norte Global, así como la creciente presencia de trabajadores del conocimiento latinoamericanos, asiáticos y africanos en el mercado de trabajo formal brasileño.

Sin embargo, señalamos que las transformaciones que se observarán a partir del año 2020, con el impacto de la pandemia de coronavirus en el Brasil y en el mundo y con la intensificación del discurso político nacionalista y direccionado à la seguridad en torno a la migración, é posible que las desigualdades y selectividades en la integración de los inmigrantes aumenten en general, también entre los profesionales altamente calificados, o que exige un análisis más profundo del tema en los próximos meses.

REFERENCIAS

Baeninger, R. (2012). *Fases e faces da migração em São Paulo*. Campinas: Unicamp, 146.

BBC NEWS Mundo. (2020). Qué visas para EE. UU. fueron suspendidas por orden de Trump hasta fin de año. *BB News Mundo, Redacción.* Recuperado de https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-53150274.

Castells, M. (2018). *A sociedade em rede* (vol.1). Trad. Majer, R. 19ª ed, revista e ampliada. Rio de Janeiro/São Paulo: Paz e Terra.

CEPAL. (2018). El trabajo en tiempos de pandemia. *Comisión Económica para América Latina y el Caribe*, CEPAL/OIT.

Czaika, M. (2018). Introduction and Synopsis. In: *High-Skilled Migration*. Oxford Scholarship, 1-9.

De Haas, H. et al (2018). Growing Restrictiveness or Changing Selection. *International Migration Review,* 52(2), 324–367.

De Haas, H. et al (2010). Global Migration Futures. In: *International Migration Institute Network*, University of Oxford.

Domeniconi, J.O.S.; Baeninger, R. (2018). *Migração internacional qualificada no século XXI.* Poços de Caldas-MG: ABEP, 1-21.

Espinoza, M.; Zapata, G.; Gandini, L. (2020). Mobilidade dentro da imobilidade: migrantes diante da Covid-19 na América Latina. *Open Democracy*, 1-7.

Guellec, D.; Cervantes, M. (2001) *International mobility of the highly skilled.* Paris: OECD, 71-98.

Harvey, D. (1992) *A Condição Pós-Moderna*. Editora Loyola, São Paulo.

IBGE (2019). *Síntese de indicadores sociais*. Rio de Janeiro: IBGE.

Lee, E A. A. (1966). Theory of Migration. In: *Demography,* 3 (1), 47-57.

MATTOO, A.; NEAGU, I. C. Y ÖZDEN, C. (2005). Brain Waste? Educated Immigrants in the US Labor Market. *World Bank Policy Res. Work. P.* Washington: World Bank.

MELDE, S. ET AL. (2014). Introduction: the South–South migration and development nexus. In: ANICH, R. et al. *A new perspective on human mobility in the south.* Heidelberg: Springer.

OIM. (2016). Migración cualificada y desarrollo: Desafíos para América del Sur. *Cuadernos Migratorios*, n.7. Buenos Aires-ARG: OIM, 1-289.

OECD. (1995). *The measurement of scientific and technological activities.* Paris: OECD Service.

OZDEN, Ç. (2006). Educated Migrants - Is There Brain waste? In: Ozden, Ç; Schiff, M. (Eds) *International Migration, Remittances and the Brain Drain*. Washington: The world Bank, 227-244.

PEIXOTO, J. (2001). The International Mobility of Highly Skilled Workers in Transnational Corporations. *Intern. Migration Review*, 35 (4), 1030-1053.

PELLEGRINO, A. (2001). ¿Drenaje o éxodo? Reflexiones sobre la migración cualificada. *Cuadernos del Rectorado*, UDELAR. Montevideo: Universidad de la República.

UNOSSC. (2018). *Good Practices in South-South and Triangular Cooperation for Sustainable Development - Volume 2.* New York-USA: United Nations, UNOSSC.

WENDEN, C. (2001). Un essai de typologie des nouvelles mobilités. *Hommes y Migration*, 1233, 5-12.

WILLIAMS, A. M. Y BALÀZ, V. (2008). International Migration and Knowledge. Londres: *Routledge Studies in Human Geography*, 235.

HISTORIADORES DOCTORADOS EN ESPAÑA: UN PROYECTO MIGRATORIO DE ESTABLECIMIENTO EN MÉXICO

Trejo Peña, Alma Paola[1]
Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)

RESUMEN

El fortalecimiento de la cooperación académica entre México y España ha tenido un efecto tanto en la continuidad de España como un polo educativo importante para los posgraduados mexicanos, como de México al ser un destino de empleo para investigadores posgraduados en España. No obstante, hay poca investigación al respecto. El objetivo de esta comunicación es analizar la acogida institucional de México para investigadores españoles y mexicanos que obtuvieron un doctorado en Historia en España. Realizamos una investigación cualitativa para revelar aspectos de la recepción en México. Entre los hallazgos encontrados destacan: el contexto legislativo mexicano favorable para emplear a investigadores extranjeros; el papel de las redes académicas en la obtención de una plaza académica y la posibilidad de movilizar los recursos sociales de los egresados desde España a México.

Palabras clave: *España, México, historiadores, proyecto migratorio, cooperación académica*

ABSTRACT

The strengthening of academic cooperation between Mexico and Spain has had an effect both on the continuity of Spain as an important educational hub for Mexican postgraduates and for Mexico to employ researchers who graduated in Spain. However, there is little research on the matter. The objective of this communication is to analyze the insti-

[1] UNAM. Programa de Becas Posdoctorales en la UNAM, Becaria del Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación, asesorada por el doctor Armando Alcántara Santuario.

tutional reception of Mexico for researchers who obtained a doctorate in History in Spain. We conducted a qualitative investigation to reveal aspects of their integration in Mexico. Among the findings, the following stand out: the favourable Mexican legislative context for employing foreign researchers; the role of academic networks in obtaining an academic position, and the possibility of mobilizing the social resources of graduates from Spain to Mexico.

Keywords: *Spain, Mexico, historians, migratory project, academic cooperation*

INTRODUCCIÓN

Los hallazgos de Didou (2017) evidencian el posicionamiento de México como un destino migratorio de personal académico desde la década de los noventa. Aunque se sabe poco sobre el tema, México ha sido receptor de científicos españoles, es más, desde la época del exilio republicano en el país los académicos españoles hicieron aportaciones que han marcado el quehacer en distintas disciplinas. En un tiempo más reciente, durante la década de los noventa hasta antes de la crisis económica (2008-2014), la diplomacia académica entre México y España tuvo como efecto un «Programa de Incorporación de Doctores Españoles a Universidades Mexicanas». Éste se realizó en colaboración con la ANUIES entre 1995 y 2009, (AECID, 2009) pero no se ha estudiado ni el proyecto migratorio o la integración en México de los doctores españoles que se incorporaron a las Instituciones de Educación Superior (IES) mexicanas.

Además de destacar el papel de España como el país de origen de científicos que ha dejado huella en la academia mexicana, cabe mencionar que España ha sido un polo formativo de posgrado para los mexicanos. Algunos datos que lo ilustran son los siguientes: 1) Entre 1998 y 2012, Estados Unidos (EE. UU.) concentró 448 becarios del Programa de Mejoramiento del Profesorado (PROMEP); mientras que España alcanzó 994 becas; 2). En 2009 se concedieron en España cerca de 5,000 permisos de estancia por estudios a mexicanos, ubicándose por encima de colectivos de países latinoamericanos con un flujo inmigratorio constante en España; 3) A través del programa de repatriaciones del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología de México (CONACyT), entre 1991 y 2015, regresaron al país 484 doctores mexicanos formados en IES españolas. Al igual que con la incorporación de científicos españoles en México, se desconoce cómo España ha influido en varios aspectos; a saber: la construcción de redes académicas entre ambos países, el retorno a México de científicos formados en España o cómo es que los currículums de quienes se forman en España se han fortalecido e internacionalizado por ser este país parte del Espacio Europeo de Educación Superior (EEES).

Es por lo anterior que en esta comunicación presentaremos los avances de una investigación aún en curso sobre el proyecto migratorio de historiadores doctorados en España que actualmente trabajan en México. Se entenderá por «proyecto migratorio» al conjunto de las etapas que conforman un desplazamiento humano, éstas son: la decisión (o el deseo) de moverse, la consideración y planeación (cuando se va a realizar la migración de forma efectiva) y la realización del movimiento (Kley y Mulder, 2010, Gandini, 2015; Izquierdo, 2000 y 2002; Pinto, 2013; Cathcart, Martínez y Brito, 2014; De Groot, Manting y Mulder, 2011; Terrier, 2009; Terrier y Séchet, 2007). En este texto nos centraremos en la última etapa del proyecto migratorio, misma que hace referencia a las condiciones institucionales de acogida en México, entendidas como los mecanismos y legislaciones que definen la inserción de quienes se formaron a nivel doctoral en Historia en España y se trasladan a México por motivos laborales.

Seleccionamos dos perfiles que comparten la característica de tener un título doctoral en Historia obtenido en España. El primer perfil se trata de mexicanos que realizaron un doctorado en Historia en España y que regresaron a su país de origen al finalizar su formación. Para el segundo perfil elegimos a españoles que cursaron estudios superiores (desde grado hasta doctorado en España). Se consideró que ambos perfiles permitían identificar las características de un proyecto migratorio que conlleva al establecimiento en México con un tipo de disciplina común –egresados de un doctorado en Historia– que muestra dificultades para concretar una adscripción en una IES (Auriol, 2010). Debido a que buscamos mostrar la acogida en México (leyes y dispositivos que permitan su incorporación laboral), ambos perfiles tienen un título doctoral obtenido en España, que por ser emitido en otro país requieren cumplir las mismas disposiciones para su validación en México. Así, todos los entrevistados deben cumplir los mismos requisitos para ingresar al Sistema Nacional de Investigadores[2] (SNI) de México y deben superar las mismas condiciones para obtener una plaza en el país.

METODOLOGÍA

La metodología que se utilizó para realizar esta investigación es de tipo cualitativo. Primeramente, se realizó un análisis documental sobre el contexto legislativo en México, se identificaron los mecanismos institucionales mexicanos para atraer

[2] El SNI es un criterio de distinción académica en México. Este sistema cuenta con cinco niveles: candidato, 1, 2, 3 y emérito, siendo el de candidato el más bajo y el emérito el más alto. El SNI tiene como fin complementar el salario de los investigadores en México para retenerlos en el país. Quienes pertenecen al SNI reciben mensualmente un estímulo económico. El nivel denominado «emérito» implica la percepción económica más alta.

y retener a Recursos Humanos Altamente Calificados (RHAC) formados en el extranjero, con especial énfasis en aquellos auspiciados por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACyT) y se analizaron varias convocatorias de IES públicas y privadas en México. Posteriormente, se llevaron a cabo 6 entrevistas en profundidad con un guion semiestructurado, éste se basó en tres ejes temáticos: la información personal del entrevistado; el proyecto migratorio; y las redes de vinculación académica.

El trabajo de campo se hizo entre agosto de 2018 y octubre de 2019 en la Ciudad de México, y se hizo una entrevista por vía telemática a un historiador que residía en Ciudad Juárez. Los entrevistados se seleccionaron por medio del sistema de bola de nieve. El número de entrevistas se justifica por la significatividad de su contenido, es decir, no se especificó de antemano un número, ni un tipo de informantes, sino que fue determinado en función del desarrollo de la investigación, precisamente con base en el criterio de significatividad (Sanz, 2005).

En la tabla 1 presentamos las características de los historiadores que hasta el momento han participado en la investigación. En relación con la edad y estado civil de los entrevistados, tres de ellos declararon estar casados, tres son solteros, y sus edades oscilan entre los 32 y 42 años.

Tabla 1. Características de los entrevistados

	Edad	Sexo	Estado Civil	País de estudios del grado	País de estudios del doctorado	País de estancia posdoc	Ciudad de adscripción IES	SNI
E1	42	H	Casado	México	España	México/ España	Ciudad de México	Nivel1
E2	39	H	Casado	España	España	México	Ciudad de México	Nivel1
E3	32	H	Soltero	España	España	México/ España	Ciudad de México	Nivel1
E4	38	H	Soltero	España	España	México	Ciudad de México	Candi-dato
E5	39	H	Soltero	España	España	No aplica	Ciudad Juárez	Nivel1
E6	41	H	Casado	México	España	México	Ciudad de México	Nivel2

Fuente: elaboración propia.

COOPERACIÓN ACADÉMICA Y ACOGIDA EN MÉXICO DE HISTORIADORES DOCTORADOS EN ESPAÑA

La mayoría de las investigaciones sobre españoles académicos en México se centran en los estudios sobre el exilio español (Lida, 1997; Mejía, 2014), en la presencia de corresponsales españoles en medios de comunicación (Santillán, 2019) y en los empresarios españoles en México (Marichal, 2010; Cerruti, 1995). Sin embargo, en el campo de los estudios sobre movilidades y migraciones son pocas las referencias[3] que evidencian esta corriente entre dos orillas –con diversas magnitudes–, y que no ha cesado de intercambiar poblaciones.

Las movilidades entre estos dos países en temas educativos, también se pueden rastrear desde la época colonial. España tuvo una fuerte influencia en la creación de IES en la Nueva España (Marsiske, 2006). Como antecedente podemos remontarnos a 1551 cuando la fundación de la Universidad Real y Pontificia de México, respaldada por el Rey Felipe II de España, se inspiró en la Universidad de Salamanca, de la cual se replicó en México tanto la estructura organizativa, como las normas salmantinas. Aunque posteriormente México creó IES con características propias y más acordes a la realidad novohispana, inicialmente la Universidad de Salamanca fue el alma mater de los profesores universitarios en la Universidad Real y Pontificia de México (Marsiske, 2006). Este antecedente es clave pues revela que, los primeros profesores universitarios en México se formaron en España, siendo ésta un polo educativo que poco se menciona.

La proyección cultural española en Iberoamérica se convirtió en un eje de política exterior de varios estadistas españoles. Podemos identificar un primer momento durante el gobierno de Primo de Rivera (1923-1930), cuando se consideraba que los intercambios académicos con México eran una forma de continuar incidiendo en las excolonias ahora independientes (Kenny, Suárez y Artís, 1979). En referencia a la cooperación académica entre México y España en tiempos recientes (desde la «normalización»), ésta se determina por cuatro fases, a saber: el exilio entre 1939-1976; el rencauce, entre 1977 y 1989 época en la que nuevamente el acercamiento con Iberoamérica se convierte en un eje de política exterior del Rey Juan Carlos I de España; entre 1990-2007, una etapa que se caracterizó porque México recibió cooperación para el desarrollo; y un último periodo entre 2008 y la actualidad en el que la relación es triangular con fines semejantes para promover la movilidad académica entre países Iberoamericanos (Trejo, 2020).

[3] Si bien las investigaciones de Mendoza y Ortiz (2006) y Cobo (2006) revelan datos sobre los españoles en México no se han analizado las movilidades de mexicanos y españoles formados en España que actualmente trabajan en México.

A pesar de que, durante la dictadura española, no todos los inmigrantes que llegaron a tierras mexicanas eran científicos, el exilio español en México marcó un hito en el perfil de los inmigrantes que se integraron a las instituciones educativas en el país, motivo por el cual diversas IES han sido fruto de esa herencia académica. Tal es el caso de los historiadores provenientes de España que llegaron a México en este periodo. De acuerdo con Lida (1995), «al llegar a México, estos historiadores españoles se encontraron con un terreno abonado para continuar con ciertos aspectos de su especialidad» (Lida, 1995:11). Entre las instituciones a las que se incorporaron están: la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), la Escuela Nacional de Antropología e Historia, el Archivo General de la Nación y El Colegio de México (Lida, 1995).

Los exiliados historiadores aportaron en los métodos de enseñanza para el análisis de su disciplina, tradujeron varias obras para el Fondo de Cultura Económica e introdujeron nuevos temas y modelos para hacer investigación histórica (Lida, 1995). Según Malagón (1972), es necesario incluir en las contribuciones de los españoles exiliados a otros investigadores que, sin ser historiadores, contribuyeron a la disciplina histórica. Cabe mencionar el papel destacado que tuvo el filósofo José Gaos en el campo histórico (Malagón, 1972). Asimismo, predominaron en sus investigaciones los temas de Historia Colonial, Diplomacia y, en menor medida, la Historia de la Independencia, que según Malagón (1972) cuestiones que tal vez no hubiesen sido abordadas de haber permanecido en España, ocurriendo la mayor parte de su producción en México. En suma, la herencia española en el área de Humanidades ha tenido continuidad a través de la reafirmación de circuitos migratorios que se mantienen a través de la formación de estudiantes a nivel doctoral que se incorporan a IES mexicanas con fines laborales.

UN CONTEXTO INSTITUCIONAL FAVORABLE PARA CONSOLIDARSE PROFESIONALMENTE EN MÉXICO

En relación con la política migratoria para atraer RHAC en México no hay una gestión explícita en su legislación migratoria que revele la intención de atraer particularmente a este tipo de migraciones altamente cualificadas para residir en el país. Sin embargo, en el artículo 57 de la Ley de Migración vigente se menciona que para aquellos extranjeros que busquen adquirir la residencia permanente en el país, se tomarán en cuenta sus capacidades considerando «el nivel educativo; la experiencia laboral; las aptitudes en áreas relacionadas con el desarrollo de la ciencia y la tecnología; los reconocimientos internacionales, así como las aptitudes para desarrollar actividades que requiera el país» (Ley de Migración, 2011:22).

Si bien la legislación migratoria en México impacta en el acogimiento de los extranjeros, es importante aclarar que los historiadores entrevistados (tanto mexi-

canos como españoles) comparten obstáculos comunes para ingresar al mercado académico en México, a saber: un título doctoral en Historia obtenido en España (que en ocasiones requiere validarse para concursar por una plaza), una movilidad internacional ya sea para buscar fuentes o para su formación de posgrado, unos requisitos que deben cumplir para ingresar al SNI y para obtener una plaza en una IES mexicana, entre otros.

Tal como mencionamos en líneas anteriores, aunque México no es un país que tenga un sistema migratorio enfocado en atraer RHAC –como podrían ser los casos de Canadá o Australia–, a través de diversas instituciones como la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), el CONACyT o las propias IES mexicanas, en el país existen mecanismos de atracción y retención de posgraduados (doctorado) ya sea formados en México o en extranjero. En referencia al CONACyT, desde la década de los noventa, por medio de las Cátedras Patrimoniales (1991-2002) se ha buscado atraer a científicos formados en el extranjero (Izquierdo, 2010). Actualmente existen dos programas vigentes en los que pueden participar doctores formados en el extranjero: el Programa de Cátedras CONACyT (2014 a la fecha –10 años de contratación–) y el Programa de Retenciones y Repatriaciones del CONACyT (desde 2014 acepta extranjeros para el dispositivo de retenciones) y en el 2020 la convocatoria para estancias posdoctorales incluyó la posibilidad de que participaran extranjeros con un permiso de residencia permanente en el país. Por su parte, la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) tiene el programa de becas de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXID) para estancias posdoctorales.

En concordancia con los hallazgos de Didou (2017), aunque México no sea un polo de atracción de primera magnitud a nivel mundial para los RHAC, sí ha sido una opción para obtener una plaza en una IES (Didou, 2017). Pongamos como ejemplo el caso de la UNAM, que es la máxima casa de estudios del país. En esta institución se aceptan a posgraduados extranjeros para que participen tanto en el programa de becas posdoctorales (máximo dos años), como en el programa de contratación Subprograma de Incorporación de Jóvenes Académicos de Carrera (SIJA) o un concurso de una plaza de Profesor Investigador de Tiempo Completo (PTC). Todos ellos no excluyen a aquellos que se hubieran formado ya sea a nivel grado o posgrado en el extranjero, tampoco se les pide haber revalidado sus estudios de maestría o doctorado obtenidos en los países donde se formaron.

> E2- «Ahora en la UNAM hay otro programa de incorporación de jóvenes académicos que está ligado al retiro voluntario. Para hombres 37 para mujeres 39. Se pretende rejuvenecer la planta docente. Como muchos investigadores se niegan al retiro no les conviene. A raíz de ese programa se han abierto varias plazas. Hay más concursos que antes. Y eso ha permitido que gente recién salida del doctorado se coloca».

> E3- «Para entrar a la UNAM concursé en una convocatoria SIJA, no me pidieron cédula mexicana ni homologar mi grado».

Encontramos que sólo en el caso de la Escuela Nacional de Antropología e Historia se pide que los títulos estén convalidados por la Secretaría de Educación Pública de México, mientras que existen otras IES que ni siquiera mencionan este requisito para participar en sus convocatorias.

Como puede notarse, las convocatorias de las IES mexicanas que hemos revisado abren opciones de contratación a los egresados de Historia en el extranjero. Quienes obtuvieron un grado en otros países se encuentran en las mismas condiciones para competir con quienes estudiaron el grado y posgrado en México, y basta con traer los títulos con la apostilla de La Haya.

Tal como muestran los siguientes extractos de nuestros entrevistados, para ingresar a las IES mexicanas en donde laboran no se les exigió contar con la revalidación de sus estudios superiores o presentar como documento probatorio su cédula profesional. A pesar de que la disciplina histórica ha mostrado pocas oportunidades de empleo, nuestros entrevistados tienen una posición académica en México. Estudiar en España bajo un sistema de titulación de posgrado distinto no fue una limitante para que pudieran participar en concursos de contratación en IES en México e ingresar al SNI.

> E1- «Ya llevo tres años de antigüedad de la UNAM, no he concursado por la definitividad, pero para entrar no tuve que homologar ningún título español, no creo que ahora lo exijan».

> E5- «Por eso yo me animé a una plaza en Juárez, el proceso de contratación lo hice desde Galicia, llegué a Migración (INAMI), me cambiaron de forma migratoria y fue algo muy sencillo. Ahora soy residente permanente. En México es distinto el sistema te permiten entrar y luego ya te vas acreditando. Yo lo que hice fue traer mis títulos con la apostilla de La Haya, no me pidieron nada más. El TEC [se refiere al Instituto Tecnológico Y De Estudios Superiores De Monterrey], la UDEM [se refiere a la Universidad de Monterrey], las Universidades top en México no piden conversión de estudios. Otras universidades piden que validen los estudios, pero aquí no me la pidieron. Una profesora de la UNAM tenía todos los títulos mexicanos y el doctorado era de Santiago de Compostela y para entrar al SNI no tuvo ningún problema».

Los egresados de IES españolas reconocen que México es una buena opción para consolidar su trayectoria profesional pues el país les brinda las posibilidades que no encontraron en España. La consolidación profesional en la trayectoria académica a una edad temprana (menor de 40 años, el entrevistado tenía 32 años al

momento de la entrevista) resulta menos probable estando en España. Este factor juega a su favor cuando compiten por plazas diseñadas para jóvenes investigadores en México, pues el sistema educativo nacional hace que la formación doctoral se termine a mayor edad en México que en España.

> E4- «Me siento muy cómodo en México, desde el principio me he sentido como muy bien acogido a pesar de los primeros tropiezos estar aquí me ha sentado muy bien. Me hubiera tardado más en consolidar mi trayectoria en España, mis colegas aún no lo han logrado en España».

> E5- «En México se ha dado una posibilidad que es un privilegio en muchos sentidos. En España, encontrar una plaza a mi edad teniendo en cuenta los cambios económicos y la crisis parecía poco probable».

En el caso de Historia Contemporánea, que, a diferencia de áreas más clásicas de esta disciplina, se presenta la posibilidad de la escritura de trabajos académicos en coautoría con su exdirectora de tesis en España. Sus referentes de colaboración académica son sus colegas con quienes se formaron a nivel doctoral en España, o sus exdirectores mexicanos que estudiaron en España, o bien, colaboradores recientes con los que trabajan desde México. Esto es un aspecto poco común entre los historiadores, a quienes se les valora más producir productos académicos individualmente, por lo que podríamos inferir que se trata de un cambio en el comportamiento disciplinar en este campo de especialización en estudios históricos, sin embargo, esto no se puede generalizar para las otras áreas de especialización histórica más clásicas.

> E5- «La mayoría de mis redes, todas están en España. Trabajo con mi directora de tesis, ella no trabajaba nada de género, pero cuando terminé mi primera tesis, ella entró muy joven de profesora ahí y le propuse hacer un artículo, y nos lo aceptaron en una JCR. De ahí salió una colaboración muy estrecha con ella y tengo una buena producción».

Los hallazgos sobre la acogida en México revelan un flujo continuo entre historiadores formados en España que laboran en IES mexicanas. La adscripción de los entrevistados a IES mexicanas es bastante reciente e inferimos que hay una valoración de la formación realizada en España. Asimismo, la influencia de las redes académicas que construyeron en México y el efecto de un entorno legislativo e institucional favorable en México. Según Didou (2017) «las relaciones previas con equipos de investigación en México sirven de imanes», es así como nuestros entrevistados consiguieron movilizar sus capacidades gracias a las redes académicas que construyeron a lo largo de su trayectoria formativa entre España y México.

> E1- «Mi asesora seguía formando gente y veía que tenía que velar por sus estudiantes más cercanos. Me decía no te he olvidado yo sé que en algún momento tiene que salir algo. Hice el segundo posdoctorado en Barcelona. Estoy unos meses y me manda un correo que se acaba de abrir una plaza en la institución en donde ella trabajaba y se adapta a tu perfil. Después de dos años y medio logré colocarme».

> E6- «Volví a México porque un amigo mexicano me dijo que había unas clases de historia de España moderna en el claustro de Sor Juana en la maestría».

Tal como se muestra en este epígrafe, los historiadores doctorados en España han encontrado en México un contexto institucional de acogida benévolo para desarrollarse profesionalmente. Gracias tanto a la legislación de extranjería, como a las posibilidades de concursar para obtener plazas al igual que quienes obtuvieron todas sus titulaciones (grado, máster y doctorado) en México, se han hecho un sitio en la academia mexicana. Estos datos demuestran que los historiadores han podido movilizar sus recursos sociales desde España a México, particularmente su capital cultural institucionalizado.

CONCLUSIONES

Debido al contexto de internacionalización de la ES los RHAC se han visto obligados a experimentar una movilidad internacional durante su formación doctoral, ya sea por estudiar el doctorado en un país distinto al de su origen, como por la búsqueda de fuentes de información o por buscar una salida laboral ante la imposibilidad de obtener becas de posgrado en España. Estos aspectos impactaron en la internacionalización del currículo tanto de españoles como mexicanos que estudiaron un doctorado en Historia en España.

Las voces de los entrevistados revelan que México les ha dado la posibilidad de insertarse en el campo laboral académico sin pedir la validación de los estudios de posgrado obtenidos en España. Como se mencionó en este escrito, desde tiempos del exilio español, México ha acogido a académicos que han aportado en el área de las Humanidades y, tiene legislación migratoria que permite la obtención de un empleo para los RHAC provenientes de otros países.

Si nos remitimos a la importancia que tiene la movilidad internacional tanto de estudiantes como de personal de las IES, esto podría beneficiar a México en su posicionamiento de los rankings internacionales de calidad educativa. Así pues, los hallazgos de esta investigación demuestran que México ha sido un contexto benévolo para doctorados en Historia en España, gracias a las redes académicas que construyen los historiadores durante su trayectoria formativa, este país les ha abierto las puertas sin dificultades de validación de sus estudios, no penaliza el ser

extranjero y ha adscrito a sus IES a historiadores tanto mexicanos como españoles que obtuvieron un doctorado en España.

Finalmente, uno de los aspectos que requiere ser considerado en las convocatorias para concursar por plazas en IES mexicanas y las contrataciones de investigadores en México es el de la validación de los estudios obtenidos en otros países. En el caso de las titulaciones doctorales emitidas por España, antes de la estructura organizativa común de sistemas educativos entre países del EEES[4], hace falta buscar posibilidades para dar la equivalencia a grados ante las IES mexicanas. Aunque para los historiadores entrevistados no fue obstáculo para incorporarse laboralmente en México, ni para entrar al SNI, existen algunas IES que comienzan a solicitar cédula profesional y revalidación de los estudios obtenidos en el extranjero.

REFERENCIAS

Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo [AECID], (2009). Convocatoria del Programa de Incorporación de Doctores Españoles a Universidades Mexicanas. Recuperado de www.aecid.es/galerias/oficina/descargas/Convocatoria_2009.doc

Auriol, L. (2010). «Careers of Doctorate Holders: Employment and Mobility Patterns». OECD, Directorate for Science, Technology and Industry, OECD Science, Technology, and Industry Working Papers.

Cathcart, M., Martínez, A. y Brito, M. E. (2014). «Migraciones y retornos. Una mirada desde la sociología», *Revista Caribeña de Ciencias Sociales*, Recuperado de http://caribeña.eumed.net/migraciones-retornos/

Cerutti, M. (1995). Empresarios españoles y sociedad capitalista en México (1840-1920), Colombres (Asturias), *Archivo de Indianos*, España.

Cruz, I. (2019). «Análisis de la comunidad mexicana en España, en la coyuntura migratoria de la Unión Europea». *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, núm. 134, (mayo-agosto 2019), Universidad Nacional Autónoma de México, México D. F.

Cobo, S. (2006). «Los inmigrantes españoles contemporáneos en México: Una mirada a sus perfiles sociodemográficos y sus patrones de participación laboral», en Ernesto Rodríguez (ed.), *Extranjeros en México. Continuidades y aproximaciones*, México, Centro de Estudios Migratorios, pp. 173-198.

De Groot, C., Manting, D. y Mulder, C. (2011). «Intentions to move and actual moving behavior in the Netherlands», *Housing Studies*, vol. 26, núm. 3: 307-328

[4] Por ejemplo, dentro de nuestros entrevistados se presentaron perfiles que no tenían una maestría acreditada ni en México ni en España, sino que habían realizado el Diploma de Estudios Avanzados (DEA) para ingresar al doctorado, pero éste no tiene una equivalencia en el sistema educativo mexicano.

Didou, S. (2017). «Migrar para ingresar a la profesión académica: oportunidades y obstáculos en México para jóvenes académicos extranjeros». *Sociológica* (México), 32(90), 111-144. Recuperado de 10 de abril de 2020, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-01732017000100111&lng=es&tlng=es.

Gandini, L. (2015). ¿Escapando de la crisis? Un estudio comparativo de trayectorias laborales de migrantes argentinos en la Ciudad de México y Madrid. CRIM-UNAM. Recuperado de http://www.libros.unam.mx/digital/V9/43.pdf

Gómez, N. (2014). CONACYT busca revertir la «fuga de cerebros». Recuperado de https://archivo.eluniversal.com.mx/nacion-mexico/2014/impreso/conacyt-busca-revertir-la-8220fuga-de-cerebros-8221-221576.html

Izquierdo, A. (2000). «El proyecto migratorio de los indocumentados según género», *Papers*, núm. 60, pp. 225-240.

Izquierdo, A. (2002). «El proyecto migratorio y la integración de los extranjeros», *Revista de Estudios de Juventud. Minorías étnicas, migración e integración social*, núm. 49, Instituto Nacional de Juventud (Injuve), pp.43-52.

Izquierdo, I. (2010). «Las científicas y los científicos extranjeros que llegaron a México a través del Subprograma de Cátedras Patrimoniales del CONACyT». *Revista de la educación superior*, 39(155), 61-79. Recuperado en 31 de diciembre de 2019, Recuperado de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-27602010000300004&lng=es&tlng=es.

Kenny, M., Acosta, G., Suárez, A., & Artís, E. (1979). *Inmigrantes y refugiados españoles en México* [siglo xx] (No. 325.246097 I5).

Kley, S. y Mulder, C. (2010). «Considering, planning, and realizing migration in early adulthood. The influence of life-course events and perceived opportunities on leaving the city in Germany», *Journal of Housing and the Built Environment*, núm. 25, pp.73-94.

Ley de Migración (2011). Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de mayo de 2011, Recuperado de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LMigra_030719.pdf

Lida, C. (1995). «Los historiadores españoles exiliados en México». Revista de la Universidad de México. Recuperado de https://www.academia.edu/29740452/Los_historiadores_espa%C3%B1oles_exiliados_en_M%C3%A9xico

Lida, C. (1997). *Inmigración y exilio. Reflexiones sobre el caso español*, Siglo Veintiuno Editores, México.

Malagón, J. (1972). El historiador español exiliado en México. *Historia Mexicana*, 22(1), 99-112. Recuperado de https://historiamexicana.colmex.mx/index.php/RHM/article/view/2950/2457

Mendoza, C. y Ortiz, A. (2006), «Hacer las Américas: Migrantes españoles de alta calificación en la ciudad de México», Documents d'Anàlisi Geogràfica, vol. 47, pp. 93-114.

Marichal, C. (2009). «Empresarios españoles de ida y vuelta en el México porfiriano y en la España de la Restauración, Amérique Latine Histoire et Mémoire». *Les Cahiers ALHIM* Recuperado de http://journals.openedition.org/alhim/3178

MARSISKE, R. (2006). «Historia de la Universidad de México». *Revista Historia de la Educación* Latinoamericana, ISSN 0122-7238, Nº. 8, 2006, págs. 11-34 Recuperado de https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2340489

MEJÍA, J. (2014) «1945 y la normalización diplomática de México y España», en Mari Carmen Serra Puche, José Francisco Mejía Flores y Carlos Sola Ayape (Eds.), 1945, *Entre la euforia y la esperanza: el México posrevolucionario y el exilio republicano español*, México, FCE/UNAM-CIALC, pp. 185-212.

PINTO C. (2013). *Mobilité sociale et mobilité internationale d''etudiants étrangers: Trajectoires de jeunes professionnels chiliens et colombiens à Paris*, New York et Boston. Tesis doctoral en Sociología. Université Paris-Est.

SANTILLÁN, J. R. (2017). «La inmigración mexicana en España». *Naveg@mérica. Revista electrónica Editada Por La Asociación Española De Americanistas*, (18). Recuperado de https://revistas.um.es/navegamerica/article/view/286361

SANZ, A. (2005). «El método biográfico en investigación social: potencialidades y limitaciones de las fuentes orales y los documentos personales». *Asclepio*, Vol. LVII, enero, pp. 99-115.

TERRIER E. (2009). «Les mobilités spatiales des étudiants internationaux. Déterminants sociaux et articulation des échelles de mobilité», *Annales de Géographie*, n° 670, 2009, p. 41-68.

TERRIER E., SÉCHET R., (2007). «Les étudiants étrangers: entre difficultés de la mesure et mesures restrictives. Une application à la Bretagne», *Norois*, Vol. 203, 67-84

TREJO, A. P. (2020). «La cooperación académica en educación superior entre México y España 1977-2017. Una política migratoria y contexto de acogida diferenciado». *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 28(4). http://epaa.asu.edu/ojs/article/view/4342 http://ried.unizar.es/index.php/revista/article/view/272

METODOLOGÍA PARA EL ANÁLISIS DE LOS PROCESOS MIGRATORIOS

LAS HISTORIAS DE VIDA COMO PERSPECTIVA METODOLÓGICA EN EL ANÁLISIS DE LOS PROCESOS MIGRATORIOS: UN ESTUDIO CON INMIGRANTES RADICADOS EN BARCELONA

Quintero Carrillo, José Luis
Universidad Autónoma de Nayarit

RESUMEN

En el marco de las actuales corrientes migratorias internacionales, el estudio de las trayectorias de migración puede aportar valiosos elementos que ayuden a comprender el complejo e intenso fenómeno histórico-social de la emigración-inmigración. En ese sentido, desde una perspectiva epistémica, la aplicación del método biográfico nos permite reconstruir los diferentes mundos culturales del inmigrante, en relación con los procesos de (re)construcción de su propia identidad sociocultural. Las trayectorias migratorias y las historias de vida referidas en esta investigación se produjeron en el contexto de una mesa de diálogo que se llevó a cabo en el mes de noviembre del 2018, en Santa Coloma de Gramenet, Barcelona, en la que participaron un grupo de mujeres y hombres inmigrantes, que viven en la zona metropolitana de Barcelona.

Palabras clave: *trayectoria migratoria, emigración-inmigración, historias de vida, identidad etnolingüística, diversidad cultural.*

ABSTRACT

In the framework of current international migration flows, the study of migration trajectories can provide valuable elements that help to understand the complex and intense historical-social phenomenon of migration-immigration. In this sense, the application of the biographical method from an epistemic perspective allows us to reconstruct the different cultural worlds of the immigrant, in relation to the processes of (re) construction of their own sociocultural identity. The migratory trajectories and life stories referred to in this investigation were produced in the context of a round table discussions that was held

in November 2018, in Santa Coloma de Gramenet, Barcelona, in which a group of immigrant women and men, who live in the Barcelona metropolitan area.

Keywords: *Migration Trajectory, Emigration-Immigration, Life Story, Ethnolinguistic Identity, Cultural Diversity.*

HUMANIZAR LOS PROCESOS MIGRATORIOS

A NIVEL INDIVIDUAL O COLECTIVO, el fenómeno emigración-inmigración suele ser un proceso complejo, intenso, lacerante y contradictorio –capaz de generar conceptos tan abstractos como los sentimientos, los recuerdos, las emociones, la pertenencia, los ideales o los sueños–, que resulta difícil entender en toda su magnitud con la sola utilización de variables e indicadores de epistemologías de corte cuantitativo. En ese sentido, el enfoque positivista de las teorías clásicas de la migración tendría serias limitaciones para dar cuenta de las particularidades esenciales que nos permitieran comprender, desde la mirada del propio inmigrante, la naturaleza de las tendencias de las migraciones internacionales actuales.

Distintos autores han criticado duramente las teorías clásicas de las migraciones por centrarse, casi exclusivamente, en la explicación de las causas de la migración, en detrimento de otras dimensiones. No obstante, durante mucho tiempo los estudios migratorios han estado dominados por la búsqueda de modelos universales convencionales, basados en regularidades de comportamiento y la utilización de variables de tipo económico o macrosociológico (mano de obra, oferta-demanda, capital humano, redes migratorias, flujo internacional, inversión familiar, remesas, etc.), lejos del interés por comprender la diversa complejidad de las vidas de los migrantes. La dificultad principal estriba en un hecho incontrovertible que, en su momento, advirtió Arango (2002, p.283): el fenómeno migratorio es un tema difícil de definir, complicado de medir en términos cualitativos, extremadamente multifacético y, por lo tanto, resistente a la construcción de teorías.

Desde finales del siglo XX, como resultado de las voraces políticas globalizadoras de los grandes capitales, se ha generado una movilidad sin precedentes en la historia de la humanidad, espoleada por las profundas asimetrías del desarrollo socioeconómico que prevalecen entre los países del eje Norte-Sur. El resultado ha sido el aumento global de la interdependencia económica y una creciente conflictividad mundial, generadora de un número cada vez mayor de emigrantes, refugiados y desplazados (Blanco, 2006).

En esas circunstancias, no debe extrañar el auge de grupos de investigación, de foros, congresos y revistas especializadas que se han dado a la tarea de analizar los nuevos flujos migratorios. Lo que en verdad resulta revelador es la puesta en

marcha de algunos proyectos de investigación que han empezado a romper los automatismos de las teorías clásicas de la migración para replantearse algunas de las categorías cognitivas fuertemente arraigadas en los discursos constituidos en torno a la inmigración. Se trata de reconfigurar las cartografías etnocentristas del paisaje migratorio, con sus lugares comunes, con sus tropos básicos y sus discursos que las sustentan, desde la perspectiva de los propios actores. Como señala Santamaría (2002):

> no hemos estudiado a los migrantes en sí mismos, ni sus rasgos, situaciones, problemas o culturas, no hemos estudiado las políticas migratorias ni las causas que provocan las migraciones, sino que hemos analizado las prácticas y las representaciones sociales que los toman por objeto y la figura que éstas instituyen (p.10).

En efecto, los procesos de emigración-inmigración no deben ser entendidos como hechos socioculturales aislados, sino dentro del sistema global mundial de producción en el que están implicados los aspectos subjetivos y las circunstancias particulares del migrante. El carácter multifactorial del fenómeno exige un tratamiento interdisciplinario que preste atención a los marcos de referencia culturales, antropológicos, sociales y psicológicos de quien decide emigrar.

Esta investigación plantea un tipo de análisis cualitativo, más holístico y antropológico, que centre su atención en la persona que emigra, como una forma de acercarnos a la realidad actual de la inmigración. El objetivo es ofrecer una perspectiva más cercana y humana, que nos ayude a reconstruir las trayectorias migratorias y la realidad social de los inmigrantes, en este caso, de la zona conurbada de Barcelona, España, a través de los diversos usos del lenguaje.

ALGUNAS CONSIDERACIONES METODOLÓGICAS

Las trayectorias de migración y las historias de vida referidas en esta investigación se produjeron en el contexto de una mesa de diálogo que se llevó a cabo en el mes de noviembre del 2018, en Santa Coloma de Gramenet, Barcelona, en la que participaron un grupo de mujeres y hombres inmigrantes, que radican en la zona metropolitana de Barcelona.

En la decisión de trabajar la modalidad de mesa de diálogo (también conocida –con variantes– como grupo de discusión o grupo de enfoque) influyó la posibilidad de recolectar una mayor cantidad de información y puntos de vista de los participantes, en un lapso relativamente corto de tiempo. Lo que buscábamos era explorar las trayectorias de migración –en muchos casos, auténticas trayectorias de vida–, los procesos de adaptación, el conjunto de creencias y expectativas, las emociones y sentimientos, que nos proporcionaran elementos de análisis sobre las

diversas perspectivas y los grados de significación sociológica de la inmigración, centrada en los propios actores.

No fue fácil identificar y gestionar la participación de los inmigrantes. Sabíamos que, si el grupo era demasiado heterogéneo, las diferencias podrían afectar considerablemente las contribuciones; por el contrario, si el grupo era muy homogéneo podría reducirse la diversidad de opiniones y experiencias compartidas. Igualmente, sin que fuera una restricción estadística, buscábamos cierta representatividad, por país de origen, de los grupos inmigrantes radicados en Barcelona.

Al final, logramos conformar un grupo suficientemente diverso y heterogéneo, de nueve participantes (cuatro mujeres y cinco hombres), con representación de inmigrantes del interior de España y extracomunitarios. Sus características se muestran en la Tabla 1.

Tabla 1. Mesa de Diálogo «Trayectorias de migración e historias de vida»

Nombre	Sexo	Lugar de origen	Lengua materna	Edad	Tipo de inmigración	Años en BCN
BH	M	Marruecos	árabe	30	familiar	18
MH	H	México	castellano	43	individual	13
SF	M	Cuba	castellano	57	individual	29
MH	H	Perú	castellano	41	familiar	11
TG	M	Armenia	armenio	35	familiar	17
FM	H	Perú	castellano	39	familiar	9
CA	M	País Vasco	castellano	32	individual	12
PC	H	Andalucía	castellano	62	familiar	55
MR	H	Dominicana	castellano	44	individual	13

Fuente: Elaboración propia, con datos proporcionados por los informantes, 2020.

LA PERTINENCIA DE LAS HISTORIAS DE VIDA EN LOS ESTUDIOS MIGRATORIOS

La mesa de diálogo «Trayectorias de migración e historias de vida» permitió que las preguntas y temas que proporcionamos a los participantes promovieran la interacción al interior del grupo. De forma gradual, conforme avanzaba el desarrollo de las temáticas y la profundidad de los cuestionamientos, se revelaron múltiples sentidos y significados alrededor de las experiencias migratorias compartidas por los inmigrantes, dando lugar al surgimiento de narrativas que

ponían en evidencia la manera de ver su doble e indisoluble proceso de emigración-inmigración.

El regreso a las trayectorias e historias de vida forman parte de lo que se ha dado en llamar *narrative return* (De Fina, 2003). En psicología social se le conoce como «la vuelta al discurso narrativo» y su estudio, dentro de un marco cultural, lingüístico, psicológico y filosófico, ha sido fundamental en el intento de entender la naturaleza humana y los procesos que rodean las condiciones de nuestra existencia.

Así pues, no debe sorprender el estudio cada vez más recurrente de las historias de vida recogidas, directa o indirectamente, a través de mesas de diálogo, conversaciones informales o entrevistas. Su análisis requiere una mirada comprensiva de la dimensión social y cultural de la lengua, en relación con el entorno sociocultural del individuo (Squire, 2005).

De esta forma, el estudio de las historias de vida, como modelo adaptable al conocimiento y profundización de la naturaleza humana, adquiere un nuevo relieve en su aplicación al análisis del complejo proceso de emigración-inmigración. Se trata de descubrir, a través de la narración de las propias experiencias, las expectativas de quienes deciden emigrar de su lugar de origen: sus motivos, sus sentimientos, sus miedos, sus esperanzas, sus ilusiones, sus desencuentros culturales, sus frustraciones, sus logros.

El conjunto de esas identificaciones culturales tiene un componente etnolingüístico, es decir, un matiz antropológico, cultural y psicosocial, que contribuye a caracterizar los espacios físicos y simbólicos, tan comunes en las trayectorias migratorias y las historias de vida narradas por los inmigrantes, en el sentido de que enfatizan su condición trashumante, la sensación de (im)pertenencia, sus vicisitudes y añoranzas.

En resumen, durante el tiempo que duró la mesa de diálogo «Trayectorias de migración e historias de vida», asistimos a una puesta en marcha de la identidad social y cultural de las mujeres y los hombres inmigrantes que participaron del ejercicio. Sus experiencias narradas se convierten en una toma de conciencia, que significa una plena y activa información que incluye tanto emoción como autorepresentación. Una de las participantes, lo expresó de esta manera: «uno de mis objetivos en esta reunión ha sido, de alguna manera, esclarecerme yo a través de las conversaciones de los demás y de la mía propia» (SF, comunicación personal, 2018). No puede ser de otra manera, las narrativas de los inmigrantes aparecen, ciertamente, como testimonio subjetivo en el entorno de interacción de una mesa de diálogo, pero, justamente por eso, son la expresión de su más auténtica verdad.

«NO QUIERO VIVIR AQUÍ», EL DIFÍCIL PROCESO DE ADAPTACIÓN DE LOS INMIGRANTES

TG nació en Armenia. Es la segunda de las tres hijas del matrimonio de sus padres. Llegó a Barcelona en octubre de 2001, a la edad de 18 años, por reagrupación familiar, con el firme propósito de terminar la carrera de Filología Hispánica que había iniciado en su país de origen. Sabía algo de gramática del español, pero no lo hablaba y, como su familia vivía en Cataluña, cuenta que a la gente se le hacía absurdo que ella viniera a Barcelona a aprender español. Desde el ingreso a la Universidad de Barcelona, vivió un proceso de adaptación realmente complicado por las diferencias culturales y lingüísticas entre su marco cognitivo y afectivo, y los marcos de conocimiento que se le presentaban en la propia universidad, en el contexto de la cultura catalana.

> Yo llegué en octubre de 2001 y ya en febrero empecé la universidad, y yo apenas conseguía hablar y ya no digo entender lo que estaban diciendo, que para mí parecía que todos eran robots y hablaban así tititititititi, y yo decía «¿eh, cómo?». […] Me matriculé, empecé todo bien y primer día que entro a clase no entiendo nada de lo que están hablando y pensé «¿en qué idioma están hablando? Por favor, no entiendo nada». Pues la mitad de clases hacían en catalán, la otra, hacían en castellano […] Me costó muchísimo conocer a alguien, hacer amistad porque, no sé, parecía un campo de batalla, de guerra, todo muy hostil, nadie quería ni dirigirte media palabra, ni decir nada. Estuve luchando para hacer amistad, varios años, hasta casi llegar al final de la carrera, no conseguía hacer amistad y allí fue que llegué a mi culminación y decir «no quiero seguir estudiando en España, y no quiero vivir aquí» (TG, comunicación personal, 2018).

En el panorama de las nuevas formas de inmigración, la narrativa de TG pone al descubierto una de las problemáticas más sentidas en la inmigración por reagrupación familiar, la de la tensión entre el éxito y el fracaso en el contexto educativo de los hijos inmigrantes. Durante su intervención, TG confiesa que el choque cultural, la falta de solidaridad y el clima de rechazo casi la llevan a abandonar los estudios universitarios.

Resulta significativo que, a diferencia de la historia de vida compartida por la inmigrante armenia TG, las experiencias narradas por dos jóvenes latinoamericanos –de México y Perú, respectivamente–, que igualmente realizaron estudios en la Universidad de Barcelona, fueron diametralmente opuestas.

> He tenido la suerte de encontrarme gente magnífica aquí, catalanes uno, otros no tanto. Yo, en cuanto llegué aquí, me puse a aprender catalán porque sabía que tenía que ponerme con el catalán, se me hacía muy interesante. Y mi esfuerzo con el

> catalán era «allá donde vaya voy a llegar hablando catalán, porque tengo que practicarlo» (MH, comunicación personal, 2018).

> Si bien al inicio, sí, el tema de catalán me supuso un obstáculo. Alguna vez fui a hablar con un profesor y dije «¿puede hacer la clase en castellano?» Y alguna vez aceptaban, la mayoría de veces no, me decían «¿estás estudiando románicas, ¿no?, esto tiene que ser natural para ti». Desde luego, entendían que yo venía de Sudamérica, pero digamos que para mí aprender la situación en catalán fue como una experiencia intelectual más, como el francés, como el portugués (LMH, comunicación personal, 2018).

El contraste entre las experiencias narrativas de TG y las de los jóvenes latinoamericanos puede explicarse por factores socio y etnolingüísticos, con respecto a sus lenguas y a su lugar de origen. Esto es, mientras el catalán y el español –lengua materna de los jóvenes latinoamericanos– son lenguas romances estrechamente ligadas, con características lingüísticas comunes; el armenio –lengua materna de TG– es una antigua lengua indo-europea que guarda cierta semejanza con el persa y el griego. Es decir, el repertorio comunicativo y los rasgos culturales compartidos con el país de acogida, facilita el proceso de adaptación/integración a los jóvenes latinoamericanos, pero no así a la joven armenia. De ahí su desasosiego, producto del fuerte choque cultural.

Al respecto, recientes investigaciones han confirmado que los procesos de integración sociolingüística de los inmigrantes pueden ser menos complicados si las lenguas de llegada y acogida son más afines (Bustos, 2016; Molina, 2020). Asimismo, en un estudio sobre las actitudes en España, Campo Ladero (2004) detectó un mayor grado de tolerancia hacia la población inmigrante de origen hispano.

Por su parte, CA, una joven inmigrante del País Vasco, ejemplificó su conflicto de adaptación a la Ciudad Condal y a los catalanes contando la dificultad que le supuso encontrar un piso en el cual instalarse, cuando llegó, en el año 2007, gracias a una beca que le permitiría estudiar un máster en la Universidad Autónoma de Barcelona.

> Me daba la sensación de que encontrar piso era más difícil que encontrar trabajo porque me preguntaban hasta que número de pie calzaba, casi casi, parecía un examen. Me daba la sensación de que me estaban haciendo un favor, cuando yo les iba a pagar por una habitación, y con unas normas… ¿Tú eres del País Vasco? ¿Tus padres no pueden venir? […] No me pasó en Estados Unidos, en Málaga tampoco me pasó, pero aquí fue llegar y llevábamos tres semanas, y llegaba con una beca. No pensé en renunciar, pero sí que me lo planteé. Me da la sensación de que estoy haciendo una prueba cada vez que voy a buscar una habitación (CA, comunicación personal, 2018).

La narrativa compartida por CA plantea una actitud general de rechazo de la comunidad de acogida. En general, la llegada de población inmigrante suele provocar distintas reacciones en la población residente, que se manifiestan a través de actitudes positivas (de aceptación) o negativas (de rechazo).

Aunque su estudio es más propio de la Psicología Social, existen investigaciones desde una perspectiva interaccionista que atienden tres dimensiones de la actitud: la cognitiva, la afectiva y la conativa o conductual (Gimeno, 2001; Campo, 2004; Rinken y Pérez, 2007). Para López Morales (1989), las actitudes están dominadas por las creencias y éstas «pueden estar basadas en la realidad, pero en gran medida no aparecen motivadas empíricamente» (p.235).

En el caso de CA, la creencia que se infiere de su historia es que «encontrar piso en Barcelona es más difícil que encontrar trabajo». El elemento cognitivo se basa en su aspiración de vivir en piso compartido para conocer gente. En el plano afectivo, la dificultad de encontrar piso le provoca sentimientos de frustración, enojo, impotencia e incertidumbre. Finalmente, en el plano conativo o conductual, la actitud de rechazo produce, por un lado, conductas positivas en CA, porque fortalecen su interacción con otros inmigrantes y la seguridad en sí misma; y por otro, conductas negativas de discriminación y rechazo de parte de la comunidad de acogida, representada por sus posibles arrendatarios.

ESTAR Y NO ESTAR. IDENTIDADES EN JUEGO EN LOS PROCESOS MIGRATORIOS

MR llegó en el año 2003 a Barcelona con la idea de trabajar fuerte durante unos diez años y juntar dinero para construir su casa y regresar a su país, la República Dominicana. A los tres años de su arribo, solicitó un préstamo de 10 mil euros a una entidad bancaria en Barcelona, y pudo así, cumplir su deseo de tener casa propia en su lugar de origen. Al paso de los años, MR vendió su casa en Dominicana porque se dio cuenta de que en realidad no iba a volver, entre otras cosas, porque su madre había fallecido y, aunque tenía muchos amigos en su país, «ya no sentía el mismo arraigo allí», dice.

> ¿Qué pasa? Que el retorno, muchas veces, ya se queda en el deseo o la añoranza, porque cuando volvemos […] se me hace difícil empezar a vivir allí otra vez, porque ya la sociedad no es la misma de hace diez años, por temas de violencia, digamos, a nivel general. Yo tenía esa idea de volver, incluso, lo que decía, ahorrar para hacer mi casa y etcétera, pero después me doy cuenta de que aquí en España, Cataluña, que es mi experiencia de vida, siempre he vivido en Catalunya, siento que es como mi segunda casa, el segundo hogar (MR, comunicación personal, 2018).

Es un hecho generalizado que la mayoría de los migrantes parten del terruño pensando en volver. Para muchos de ellos, como en el caso de MR, el regreso a la tierra de origen se vuelve cada vez más lejano, aunque siempre queda la esperanza del retorno cuando mejoren las oportunidades laborales o económicas, o incluso a la edad de la jubilación. En principio, las metas de los inmigrantes suelen ser temporales, no definitivas. Después, sus periodos relativamente cortos, de dos o tres años, se convierten en diez, veinte o treinta. Sin embargo, son pocos los emigrantes que al partir rompen sus lazos con la tierra de origen.

> Ahora, cuando yo voy allí, a Dominicana, extraño España, la añoro, la gastronomía, la gente, el poder compartir, y ya, al volver a Dominicana ya no tengo esa idea, de irme a vivir. Hace dos años yo tenía ese proyecto, de pedirme una excedencia en el trabajo, empezar un proyecto allí, de trabajo, que quería montar un negocio, y después me di cuenta de que ya no es lo mismo, cuando yo salí de allí que la Dominicana de ahora, porque ya son esquemas, experiencias diferentes (MR, comunicación personal, 2018).

MR traza ahora el camino de retorno desde otra condición, la que le consiente su inserción en redes sociales más amplias y su pertenencia a grupos étnicos que corresponden a su país de origen. Su gradual proceso de adaptación cultural le ha permitido entender, descifrar y adaptarse, en Cataluña, a una lengua, usos y costumbres que, si bien en un principio eran diferentes a los suyos, ahora los ha incorporado a una especie de «sí mismo», colectivo. Ahora, su casa, confiesa: «es un espacio que yo le llamo el espacio de la ONU».

La narrativa de MR nos permite corroborar que las historias de vida puede ser una herramienta invaluable para el conocimiento y análisis de los procesos de adaptación/integración cultural de los inmigrantes en relación con la (re)construcción de identidades, a través de los usos del lenguaje. Es importante empezar a reconocer, en las historias de los inmigrantes, la impronta que deja esa sensación de «vivir en/entre dos mundos» con todo lo que involucra, lingüística y culturalmente.

Así lo manifiesta BH. Ella nació en Marruecos, pero a los doce años llegó a vivir a Cataluña, al obtener la reagrupación familiar. Ahora tiene 30, es traductora e intérprete y trabaja como técnica de acogida, en un servicio del ayuntamiento de Barcelona, precisamente en un servicio de atención para inmigrantes y refugiados. Cuando se le pide definir en una palabra el proceso de emigración-inmigración, sencillamente responde: «abandono». La narrativa de BH podría ser un buen ejemplo de la metáfora que aplica para millones de inmigrantes, «la vida como desplazamiento», partidas y retornos, retazos de un viaje interminable que volverá a trazar una y otra vez, en la cartografía física y mental de los inmigrantes, al volver a sus lugares de origen, las vicisitudes de un nuevo comienzo.

> Hace cuatro años fui a mi país, estuve un mes y medio aproximadamente y sí que dije «ya no vuelvo», «yo ahí no vuelvo», «yo me quedo aquí, estoy muy bien». Me sentía realmente de ahí, estaba bien, no necesitaba nada. Me sentí que no tenía que dar explicaciones por todo, no tener que hacer un solo esfuerzo, estaba más relajada. Entonces el regreso fue duro, pero claro, llevo cuatro años sin volver a ir, porque pienso, ahora tampoco quiero ir, pero creo que es miedo de decir «si voy, me volverá a pasar lo mismo», de que ya no querré volver aquí. […] Ahora no me veo capaz de vivir en mi país de origen porque mi mentalidad ha cambiado, el problema lo tengo yo, no lo tiene el país en sí […] yo he cambiado, por lo cual ya no soy la persona que era antes, no podría volver, sería un choque, me costaría muchísimo empezar de cero otra vez (BH, comunicación personal, 2018).

El relato de BH llega a ser conmovedor. «Yo he cambiado, ya no soy la persona que era antes». La simultaneidad de una transmutación que implica ejercer una doble pertenencia que, las más de las veces, provoca una gran incertidumbre. A pesar de ello, BH ha desarrollado una mutabilidad etnolingüística que les permite moverse entre esas dos realidades. No sin dificultades, ha logrado construir arraigos a uno y otro lado de su puente migratorio, y negociar su pertenencia y sus identificaciones culturales y lingüísticas, tanto en Marruecos como en Cataluña.

> Creo que es muy difícil mantener las dos partes o los dos países, o tres, o donde hayas vivido. En mi caso he mantenido la parte de Marruecos por mi familia, tengo a mis padres aquí, mi hermano aquí. Entonces, quieras o no te recuerdan de dónde eres, en cambio cuando salgo a la calle soy otra persona, ya no pertenezco aquí. […] A mí me chocó muchísimo, cuando empezó el movimiento catalán. Estaba trabajando en Vilafranca del Penedès, que es un pueblo muy catalán, y recuerdo escuchar el himno de Els Segadors y que la piel se me ponga de gallina, es como «wao, me siento identificada con este himno» (BH, comunicación personal, 2018).

Ser dos personas al mismo tiempo significa también ser dos culturas al mismo tiempo, dos colectividades, «ellos» y «nosotros». Los inmigrantes, desde su privilegiada posición pluricultural, dejan asentadas en sus narrativas las viejas e irresolubles contradicciones de los tópicos, que ahondan las diferencias culturales entre los dos mundos de los que participan.

Para De Souza-Martins (1986), el inmigrante vive imaginando su regreso como una forma de recuperar lo comunitario: «Es vivir en espacios geográficos diferentes, temporalidades desplazadas por las contradicciones sociales [...]; ser dos personas al mismo tiempo, cada una construida por relaciones sociales específicas, definidas históricamente; vivir como presente y soñar como ausente. Es ser y no ser al mismo tiempo; salir cuando se está llegando, volver cuando se está yendo» (p.183).

DESMONTANDO TÓPICOS. «YO APRENDÍ A BAILAR SALSA, AQUÍ».

El estudio de las historias de vida de los inmigrantes nos permite también desmontar algunos tópicos que hay en torno a los migrantes, su lugar de origen, el país de acogida, etc., tanto entre determinado tipo de investigaciones, cuya finalidad es precisamente generalizar a partir de un determinado número de muestras, como entre la población autóctona y la de llegada.

Un ejemplo es la feliz narrativa de SF, quien lleva 29 de sus 57 años viviendo en Barcelona. Ella nació en Cuba y actualmente dirige una de las bibliotecas de Santa Coloma de Gramenet. Confiesa que adora su trabajo y que, cuando está en reuniones de trabajo, suele usar expresiones cubanas para expresar que algo le gusta. Pero entonces se da cuenta que el resto no la entiende. «Te persigue un poco el tópico vayas donde vayas», dice.

> A mí me pasó una cosa muy curiosa y es que, cuando yo llego, con lo que se identifica la cultura cubana es muy distinto a lo que yo soy. Entonces, por ejemplo, yo aprendí a bailar salsa aquí, por la migración, porque yo creo que siempre he sido un poco diferente en todos los ámbitos donde me he movido, no sé por qué. Y entonces, de alguna manera, como yo quería ser distinta y la manera más fácil era eso, pues entonces aprendí a bailar salsa (SF, comunicación personal, 2018).

Si no es fácil establecer una tipología de la diversidad de inmigrantes radicados en Barcelona (según el portal del Ayuntamiento de Barcelona, tan solo en 2018, el 20,2% de la población empadronada en Barcelona son personas extranjeras, que suman 178 nacionalidades), cuánto más difícil nos será pretender encuadrar a la mayoría en prejuicios y estereotipos. La narrativa de SF deserta de las generalidades y aparece la variedad de su propia circunstancia, tan grande que algunos planteamientos globales sobre «el ser cubano» empiezan a tambalearse.

> Empecé a utilizar un lenguaje que yo en Cuba no utilizaba, completamente diferente. Modismos cubanos que yo no utilizaba en Cuba los empecé a utilizar aquí. Entonces, pues salió esa vena cubana que se entendía aquí que era Cuba. Pero yo soy cubanísima y eso no quiere decir que yo bailara, ¿no? (SF, comunicación personal, 2018).

«Pero yo soy cubanísima y eso no quiere decir que yo bailara». Las interacciones personales de SF le permiten el anclaje de sus identificaciones culturales con los nuevos grupos en los que se inserta en el país de acogida. Sin embargo, no deja de sentirse amenazada por la idea de abandonar, modificar o falsear la identidad y cultura cubana que los ha identificado por generaciones, y en la cual ha invertido sus mayores anhelos.

REFLEXIONES FINALES

Según Riaño (2000), al narrar su pasado, «los individuos no simplemente lo repiten, sino que lo recrean y contextualizan dentro de unos códigos, modos de selección, énfasis y olvidos» (p.157). En las narrativas de los inmigrantes, estas condiciones les permiten darle significado, primero, al pasado como pasado, y después, a sus experiencias, en un contexto humano y cultural que tiene que ver con los modos en que su vida diaria se apoya en un conjunto de redes sociales formales e informales.

Desde una perspectiva antropológica y cultural, es importante empezar por reconocer las historias cotidianas de la inmigración y mirarlas desde el interior, desde su concepción. ¿Cómo elaboran la forma de contarlas?, ¿por qué cuentan lo que cuentan?, ¿en qué momento?, ¿hay una forma única de hacerlo? Al reconocer esa dimensión humana y emocional que desencadenan las historias de vida, el investigador debe atender a la responsabilidad social y ética que el proceso de su investigación conlleva. En nuestro caso, el carácter múltiple y generalizado de las narrativas de los inmigrantes radicados en Barcelona impone la reorganización de nuestras estrategias de estudio y análisis de un fenómeno que es de características multivariables.

No se puede soslayar que, en cada trance de quien decide buscar otros horizontes fuera de su lugar de origen hay una voluntad inquebrantable que escapa a la aplicación de teorías y recursos metodológicos, al acopio de cifras y su posterior representación en cuadros estadísticos. Nuestra propuesta es intentar desentrañar el antes, el durante y el después de cada trayectoria de vida, para comprender los procesos de emigración-inmigración que hay detrás de las historias personales.

REFERENCIAS

Arango, J. (2000). Explaining Migration: A Critical View, *International Social Science Journal*, *52*(165), 283-296. DOI/10.1111/1468-2451.00259

Blanco, C. (Ed.) (2006). *Migraciones: nuevas movilidades en un mundo en movimiento.* Barcelona: Anthropos.

Bustos, R. (2016). *Estrategias de adaptación académica en estudiantes inmigrantes de establecimientos de enseñanza básica y media en la ciudad de Arica* (Tesis doctoral). Universidad Autónoma de Barcelona, Barcelona. Recuperada de https://www.tdx.cat/handle/10803/394059

Campo, M. (2004). *Opiniones y actitudes de los españoles ante el fenómeno de la inmigración.* Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas. Recuperado de http://www.iesa.csic.es/publicaciones/300120122.pdf

De Fina, A. (2003). *Identity in Narrative: A Study of Immigrant Discourse*. Amsterdam-Philadelphia: John Benjamins.

De Souza-Martins, J. (1986). El vuelo de las golondrinas: migraciones temporarias en Brasil. En PISBAL-CIUDAD-CENEP (eds.) *Se fue a volver: seminario sobre migraciones temporales en América Latina* (183-205). México: Colegio de México.

Gimeno, L. (2001). *Actitudes ante la inmigración. Relaciones entre las investigaciones cualitativas y cuantitativas.* Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.

López Morales, H. (1989). *Sociolingüística*. Madrid: Gredos.

Molina, I. (2020). Inmigrantes colombianos en Madrid: actitudes lingüísticas y pautas de integración social. *Lengua y migración / Language and Migration*, *12*(1), 83-102.

Riaño, P. (2000). Recuerdos metodológicos: el taller y la investigación etnográfica. En *Estudios sobre las Culturas Contemporáneas*, *V*(10), 143-168.

Rinken S. y Pérez M. (2007). *Opiniones y actitudes de la población andaluza ante la inmigración.* Sevilla: Junta de Andalucía.

Santamaría, E. (2002). *La incógnita del extraño. Una aproximación a la significación sociológica de la «inmigración no comunitaria».* Barcelona: Anthropos.

Squire, C. (2005). Reading narratives, en *Analysis*, *38*(1), 91-107.

LAS POLÍTICAS MIGRATORIAS EUROPEAS A TRAVÉS DEL PROGRAMA ERASMUS+: EL CASO DE ALEMANIA Y ESPAÑA

Escamilla, Alonsoa y Martín, Teresa[b]
[a]Universidad de Salamanca, [b]Universidad Pontificia de Salamanca

RESUMEN

Este estudio persigue corroborar el peso del contexto migratorio en las políticas de Alemania y España dentro de las temáticas de las Asociaciones Estratégicas del Programa Erasmus+ de 2014 a 2018. Se analizó la asociación de las variables a través de tablas de contingencia y prueba de chi-cuadrado de Pearson. Se encuentra que en un contexto migratorio apremiante (Alemania) hay mayores probabilidades de que los proyectos se centren en la integración de personas migrantes y refugiadas. En una coyuntura migratoria sosegada (España), habrá mayores probabilidades de que las iniciativas versen sobre educación.

Palabras clave: *Políticas Migratorias, Crisis Migratoria, Unión Europea, Erasmus+, Juventud*

ABSTRACT

This research seeks to corroborate the weight of the migration context in the German and Spanish policies within the themes of the Strategic Partnerships of the Erasmus+ Programme from 2014 to 2018. The association of the variables was analysed through contingency tables and tests of Pearson's chi-square. It is found that in a pressing migration context (Germany) the projects are more likely to focus on the integration of migrant and refugee people. In a calm migratory situation (Spain), the initiatives will be more likelyabout education.

Keywords: Migration Policies, Migration Crisis, European Union, Erasmus +, Youth

POLÍTICAS MIGRATORIAS DE INTEGRACIÓN

Tradicionalmente, los Estados han sido exonerados de la injerencia en los flujos internacionales de población. Esta idea popular se ha visto ampliada por aportaciones antropológicas, demográficas y económicas que han contravenido la noción. Sin embargo, Geddes (2003) logró sintetizar estos vínculos para la arquitectura de las políticas públicas. Las presiones que demarcan, de forma taxativa, la comunidad de receptores legítimos de los beneficios públicos, se conjuga con el impulso a su contribución a las sociedades receptoras. Como secuela, obtenemos una ecuación que integra a las personas inmigrantes como parte de las políticas públicas.

La prácticas concernientes a la integración de las personas inmigrantes, poseen vínculos axiomáticos con los procesos históricos de un país, decretando su filosofía integradora. Sin embargo, no existe un criterio único que establezca los modelos paradigmáticos de integración. Diversas denominaciones se postulan para esta tipificación que, hasta el momento, no posee registro unánime. Requejo (2006) nos ofrece las categorías de asimilacionismo, pluralismo y hegemonismo.

Para el presente estudio, tomando los postulados de Borges (2013): asimilacionismo, segregacionismo y multiculturalimo. Según el paradigma del modelo asimilacionista, el Estado aboga por una única nación homogénea dentro de sus fronteras. Su contorno ideológico insta a las personas inmigrantes, que deseen integrarse en la sociedad, a adoptar sus preceptos.

El modelo segregacionista se ilustra con la figura de los conocidos como «trabajadores invitados», donde economías carentes de personal obtienen mano de obra, mediante estancias provisionales de asalariados. Por último, tomamos el modelo multiculturalista, donde la integración del inmigrante no compromete, bajo ningún precepto, su identidad. Las particularidades culturales son reconocidas por el Estado.

Los flujos migratorios de la UE germinan un futuro marcado por un modelo de interculturalidad. Promocionar entornos, donde la convivencia inspire beneficios sociales, resulta determinante en la gestión de la diversidad. El futuro de Europa reside en la materialización de los intercambios culturales (Zapata-Barrero, 2019).

El esfuerzo por desarrollar políticas de integración, se ha convertido en una realidad apremiante para los Estados miembros, cristalizando el compromiso de la UE. Una acción conjunta, a escala comunitaria, permitirá sortear las oportunidades y los desafíos de la migración.

RESPUESTA DE LA UNIÓN EUROPEA ANTE LA CRISIS MIGRATORIA

En el año 2015, la guerra en Siria registró un total de 1,5 millones de migraciones a la UE. Efectuadas por mar y tierra, dieron testimonio de la bautizada como

«crisis migratoria» por los medios de comunicación (Padilla y Goldberg, 2017). Del 2014 al 2018, la UE puso en marcha diversos mecanismos para acometer esta crisis. La primera fue una noción pretérita, como la importancia del Tratado de Schengen, firmado en 1985. El acuerdo permitió gestionar internamente los movimientos migratorios durante la fase temporal citada.

La segunda fue la Directiva de Retorno (2008), que garantizó el establecimiento de normas comunes para el retorno de aquellos que no cumplen con las condiciones europeas, sumado a sus garantías procedimentales vinculadas, en paralelo al fomento del retorno voluntario de inmigrantes ilegales.

La tercera fue la Agencia Frontex, creada en 2004, como auxilio a los Estados miembros, y a los países asociados a Schengen, para la protección de sus fronteras exteriores ante el espacio de libre circulación de la UE. A esta externalización de las fronteras se añade otra de las medidas reguladoras de la crisis migratoria: el pacto específico de 2016 con Turquía, que quedó adherido al marco de reasentamiento permanente para los refugiados sirios.

Otra de las medidas activadas fue el Reglamento de Dublín (2013), que asienta las bases del sistema de asilo, adjudicando la responsabilidad, para la tramitación de solicitudes de protección internacional, a los Estados miembros. En otras palabras, facilitó la entrada legal en la UE a las personas refugiadas que requerían de protección, adquiriendo garantías de seguridad para con sus vidas.

Por otra parte, la conmoción inspirada por el ingente número de vidas perdidas en el Mediterráneo, declaró la necesidad de formular un imperativo protector: la Agenda Europea Migratoria (Comisión Europea, 2015a). Mediante el citado acuerdo, los Estados miembros se comprometieron a adoptar cuatro pilares de actuación: (1) tratamiento de los factores que impulsan la migración irregular; (2) protección y asilo; (3) refuerzo de la gestión de fronteras; y (4) migración legal e integración.

EL PROGRAMA ERASMUS+ COMO HERRAMIENTA PARA LA INTEGRACIÓN

En los ámbitos de la educación, la formación, la juventud y el deporte, destaca el *Programa Erasmus+* (2014-2020). Esta iniciativa europea persigue conseguir la inclusión de la juventud tanto a nivel social como laboral (Comisión Europea, 2019).

Para poder implementar el programa y cumplir los objetivos propuestos, la UE asume que los agentes públicos y sociales de cada país miembro, al conocer de primera mano su contexto, son las más capacitadas para desarrollar proyectos que favorezcan a la juventud (Escamilla y Díaz, 2020).

Para poder conseguir lo anterior, las entidades europeas pueden presentar sus iniciativas a las siguientes acciones clave: (1) Movilidad de las personas por motivos de aprendizaje; (2) Cooperación para la innovación y el intercambio de buenas prácticas; y (3) Apoyo a la reforma de políticas (Comisión Europea, 2020).

Aunque en su nacimiento ya enmarcaba acciones dedicadas a personas vulnerables o con menos oportunidades, la crisis migratoria de 2015 provocó que el *Programa Erasmus+* también se adaptara a esta realidad. En otras palabras, estableció que sus tres acciones clave pudieran ser empleadas para fomentar la inclusión de las personas migrantes y refugiadas recién llegadas a la UE (Comisión Europea, 2015b).

COYUNTURA MIGRATORIA Y ASOCIACIONES ESTRATÉGICAS EN ALEMANIA Y ESPAÑA

Según Ferreño y Pérez (2019), los impactos de la crisis migratoria sobre Alemania y España durante el periodo 2014-2018 fueron desiguales. Para corroborar esta afirmación, se presentan dos indicadores vinculados a la migración y a la situación de refugio.

El primero es el número de personas pertenecientes a terceros países que se desplazaron a ambos países (Eurostat, 2020a). Tal y como se observa en la Figura 1, en los cinco años de estudio Alemania siempre recibió a más personas migrantes que España (especialmente durante el lapso más álgido de la crisis migratoria).

Número de personas pertenecientes a terceros países que se desplazaron a Alemania y España de 2014 a 2018

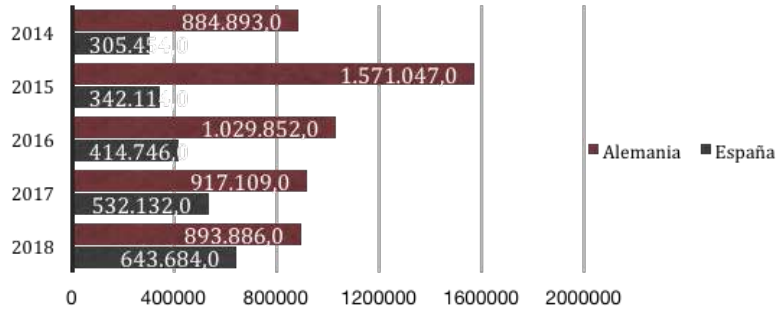


Figura 1. Fuente: Elaboración propia adaptada a partir de datos de Eurostat.

El segundo indicador es el número de solitudes de asilo recibidas en ambos países (Eurostat, 2020b). Tal y como se observa en la Figura 2, Alemania vuelva a superar ampliamente a España durante los cinco años de estudio.

Número de solitudes de asilo recibidas en Alemania y España de 2014 a 2018

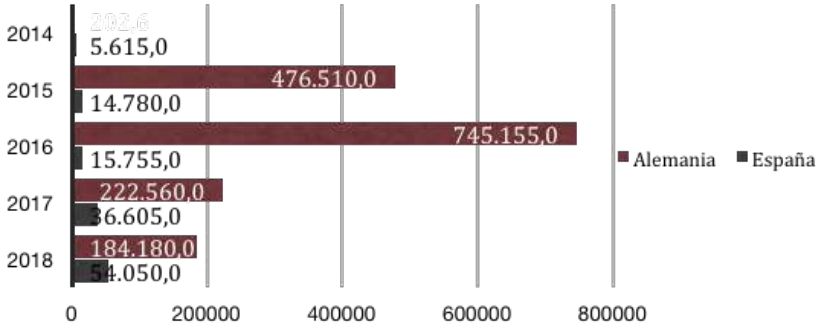


Figura 2. Fuente: Elaboración propia adaptada a partir de datos de Eurostat.

A partir de estos indicadores se realizó el siguiente diagnóstico para el periodo 2014-2018: Alemania tuvo una *coyuntura migratoria apremiante* y España, una *coyuntura migratoria sosegada*.

Por otra parte, se tomó la decisión de conceptualizar el *Programa Erasmus+* a partir de su Acción Clave 2: *Asociaciones Estratégicas* en el ámbito de juventud. En tal sentido, se han encontrado 206 proyectos durante el periodo de 2014-2018, los cuales se distribuyen de la siguiente manera: 92 para Alemania y 114 para España.

Haciendo uso del software MAXQDA, se realizó un análisis documental para categorizar la información de los proyectos de acuerdo a temática y país de procedencia. A partir de esta sistematización se obtuvo la siguiente clasificación: (a) integración, (b) participación y (c) educación[1].

A partir del software SPSS, se crearon tablas de contingencia para analizar la asociación entre el contexto migratorio y la temática de las *Asociaciones Estratégicas* de ambos países. Se empleó la prueba de chi-cuadrado de Pearson para examinar la intensidad o el nivel de la asociación entre las variables (con un nivel del 5%).

Por tanto, las hipótesis de esta investigación son las siguientes. En una *coyuntura migratoria apremiante*, existirá un mayor número de proyectos dedicados a la integración. Al contrario, en *coyuntura migratoria sosegada*, habrá un mayor número de iniciativas centradas en participación y/o educación.

[1] Integración: acciones dirigidas directamente a personas migrantes/refugiadas o en la inclusión de estos colectivos a las sociedades de acogida. Participación: ciudadanía europea, democracia, creatividad, trabajo juvenil y diálogo con autoridades políticas. Educación: competencias digitales, aprendizaje abierto, enseñanza a distancia, educación emprendedora y reconocimiento de la educación no-formal.

RESULTADOS

De los 92 proyectos alemanes, 46 corresponden a integración, 22 a participación y 24 a educación. De los 114 proyectos españoles, 40 están dedicados a integración, 25 a participación y 49 a educación (Tabla 1).

Tabla 1. Temática Predominante v Contexto Migratorio

Contexto	Temática			Total
	Integración	Participación	Educación	
Alemania				
Recuento	46	22	24	92
% dentro del País	50 %	23,9 %	26,1 %	100 %
España				
Recuento	40	25	49	114
% dentro del País	35,1 %	21,9 %	43 %	100 %
Total				
Recuento	86	47	73	206
% del Total	41,7 %	22,8 %	35,4 %	100 %

Fuente(s): Elaboración propia.

En segundo término, en la tabla de contingencia se advierte que la temática de integración representa el 50% de las iniciativas aprobadas en Alemania y el 35,1% en España. En cuanto a participación, se encuentra un 23,9% para Alemania y un 21,9% para España. Finalmente, España predomina en educación con un 43% y, por el contrario, Alemania alcanza un 26,1% (Tabla 1).

En tercer lugar, al realizar el chi-cuadrado de Pearson entre el contexto migratorio y la temática de los proyectos se encuentra que esta asociación es significativa ($p > 0{,}032$) (Tabla 2). Por lo que estos resultados validan ambas hipótesis de investigación.

Tabla 2. Prueba de Chi-cuadrado de Pearson para la Tabla de contingencia

Prueba	Sig. asintótica (bilateral)
Chi-cuadrado de Pearson	0,032

Fuente(s): Elaboración propia.

DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES

El contexto migratorio logró determinar las políticas públicas implementadas en España y Alemania. Como hemos visto, toda política pública asume el determinismo de lo contextual, por lo que trazar planes que permitan abordar, con solvencia, la crisis de los migrantes, requiere del análisis de sus respectivos escenarios (Rivera, 2002). Es decir, se entiende que en estos resultados Alemania, con corrientes migratorias más acusadas, cimiente sus proyectos en la integración. Al descenso significativo en la recepción, apreciado en España, ofrece proyectos en materia educativa.

A las particularidades del contexto migratorio, se suma el diseño de las políticas migratorias concerniente a cada ámbito geográfico. La elección del destino está sometida a diversos condicionantes que vigorizan una enérgica polarización entre el norte y el sur de Europa. El contraste entre la recepción de migrantes en Alemania, con cifras muy elevadas, y los números registrados en España, condiciona las políticas de ambos países (Tucker, 2018).

El *Programa Erasmus+* parece enfocar sus políticas desde la óptica del asimilacionismo y la interculturalidad, de acuerdo a la idiosincrasia del programa y a la información analizada en el estudio. No obstante, una exploración más profunda de los proyectos permitirá advertir el porcentaje atribuido a cada uno de los modelos.

Por otra parte, los hallazgos obtenidos nos permiten identificar dos contribuciones: (1) Creación de una clasificación temática en el marco de las *Asociaciones Estratégicas*, con la capacidad de exportarse al resto de acciones y sub-acciones del *Programa Erasmus+*; (2) Explorar en qué se utilizaron los fondos de este programa, durante 2014-2018, tanto en Alemania como en España, como un ejercicio de transparencia.

Así mismo, es esencial señalar que esta investigación también cuenta con limitaciones y futuras líneas de investigación. Esto es debido a que no se han contrastado los resultados obtenidos con periodos anteriores a la crisis migratoria. En otras palabras: ¿las temáticas predominantes se deben sólo al contexto migratorio o, por el contrario, también juegan un papel clave los enfoques de políticas e integración de Alemania y España?

Las políticas migratorias deben superar el tradicional enfoque utilitarista. El futuro de Europa reside en el equilibrio entre la acogida de los países de destino y la apuesta por la evolución de las regiones de origen. Un plan que trasciende las fronteras de la Unión, apelando al desarrollo colectivo como garantía para los derechos humanos. Los agentes sociales deben complementar la labor institucional, evitando respuestas imperativas que atiendan a situaciones coyunturales. Una problemática estructural requiere de respuestas orgánicas. Los flujos migratorios no corresponden a un concepto etéreo, sino que se integran por vidas humanas, con el mismo valor de las que poseen una ficticia potestad para decidir sobre ellas.

REFERENCIAS

Borges, L. (2013). Inmigración y modelos de integración: la evolución de un proceso inacabado. *Cuadernos electrónicos de Filosofía del Derecho,* 28, 36-57. http://hdl.handle.net/10550/32437

Comisión Europea. (2015a). *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. A European Agenda on Migration*. Bruselas: Comisión Europea.

Comisión Europea. (2015b). *Erasmus+. Guía del Programa*. Bruselas: Comisión Europea.

Comisión Europea. (2019). *Erasmus+. Guía del Programa*. Bruselas: Comisión Europea.

Comisión Europea. (2020). *Erasmus+. Guía del Programa*. Bruselas: Comisión Europea.

de Lucas, F.J. (2001). La(s) sociedad(es) multicural(es) y los conflictos políticos y jurídicos. *Cuadernos de derecho judicial,* 6, 59-102.

Escamilla, A. & Díaz, R. (2020). «Políticas de juventud. El Programa Erasmus+ como herramienta para promover la ciudadanía europea». En R. Guzmán y A.B. Nietoed. *Políticas públicas en defensa de la inclusión, la diversidad y el género* (Edición 2, pp. 653- 666). Salamanca: Universidad de Salamanca.

Eurostat. (2020a). La inmigración a la UE-27 desde terceros países [Conjunto de datos]. Recuperado de https://bit.ly/2XcfTYU

Eurostat. (2020b). Número de solicitantes de asilo [Conjunto de datos]. Recuperado de https://bit.ly/2Mc4pP6

Ferreño, P. & Pérez, I.(2019). El papel de las regiones en la acogida de refugiados. Comparativa entre España y Alemania. *Revista Internacional de Estudios Migratorios,* 9(2), 197-230.

Geddes, A. (2003). *Still beyond fortress Europe? Patterns and pathways in EU migration policy*. Queens: University Belfast.

Padilla, B.&Goldberg, A.(2017). Dimensiones reales y simbólicas de la» crisis de refugiados» en Europa: un análisis crítico desde Portugal. *REMHU: Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana,* 25(51), 11-27. https://doi.org/10.1590/1980-85852503880005102

Requejo, F.(2006). Multiculturalidad, sociedad internacional y democracias liberales. *Revista Internacional de Comunicación Audiovisual, Publicidad y Literatura,* 1(4), 65- 81.http://hdl.handle.net/11441/57718

Rivera, R. (2002). El contexto de la evaluación de proyectos sociales en el marco de una democracia deliberativa. *Revista de Ciencias Sociales,* 3(97), 17-30.

Tucker, J.(2018). Why here? Factors influencing Palestinian refugees from Syria in choosing Germany or Sweden as asylum destinations. *Comparative migration studies,* 6(1), 29. https://doi.org/10.1186/s40878-018-0094-2

Zapata-Barrero, R. (2019). Rebooting European Identity: intercultural citizenship for building the future of a Diverse Europe. *Journal of Contemporary European Studies*, 1-14. https://doi.org/10.1080/14782804.2019.1686346

TRABAJO Y MIGRACIONES

COVID-19 Y CONFLICTO CAPITAL-TRABAJO EN BRASIL: MIGRACIÓN, EXPANSIÓN CAPITALISTA DESIGUAL Y DERECHO

Da Penha De Mendonça Coelho, Bruna
Universidade do Estado do Rio de Janeiro[1]

RESUMEN

La crisis profundizada por la pandemia de Covid-19 hace explícitas las contradicciones fundamentales del modo de producción capitalista y las lleva al límite, con especial atención al conflicto capital-trabajo. A su vez, las desigualdades geográficas globales y la división internacional del trabajo bajo el capitalismo obligan los trabajadores a vender su fuerza de trabajo más allá de sus territorios de origen. Ante este escenario, el artículo tiene como objetivo investigar la situación social de los trabajadores migrantes durante la pandemia en Brasil, así como los instrumentos legales que se pueden reivindicar para combatir la discriminación en las relaciones laborales. Además de eso, el artículo aborda las dificultades sociales planteadas para la efectiva realización de estos derechos.

Palabras clave: *trabajo, migración, capitalismo, Brasil, Covid-19.*

ABSTRACT

The crisis deepened by the Covid-19 pandemic makes explicit and takes to the limit the fundamental contradictions of the capitalist mode of production, with special attention to the capital-labor conflict. In turn, global geographic inequalities and the international division of labor under capitalism oblige workers to sell their labor power beyond their home territories. Given this scenario, the article aims to investigate the social situation of migrant workers during the pandemic in Brazil, as well as the legal

[1] Este trabajo se ha realizado con el apoyo del CNPq, Consejo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico – Brasil.

instruments that can be claimed to combat discrimination in labor relations. In addition, the article exposes the social difficulties posed to the effective realization of these rights.

Keywords: *work*, *migration, capitalism, Brazil, Covid-19.*

CONSIDERACIONES INICIALES

La crisis agravada por la pandemia de Covid-19 no es solo de salud, sino social en un sentido amplio. Tampoco es una novedad en el curso de la historia del capitalismo internacional, que, cíclicamente, convive con crisis económicas y financieras. Esta crisis, por lo tanto, no crea, sino que solo lleva al límite las contradicciones de una forma de sociabilidad basada en la mercantilización completa de todos los aspectos de la vida. La pandemia explicita las desigualdades sociales de este modo de producción: el acceso a la salud (y a los derechos humanos en general) no es completo ni uniforme, sino que está condicionado por una serie de factores que implican la exclusión de los grupos socialmente vulnerables.

Entre estos grupos, destacamos la situación de los trabajadores migrantes, que enfrentan una doble afrenta a sus derechos humanos: por un lado, a los derechos laborales sociales; por otro lado, sufren la xenofobia. Como enfoque metodológico, destacamos el escenario social y legal que se delinea para estos trabajadores en el Brasil contemporáneo, con especial atención a las implicaciones sociológicas y los mecanismos de protección de los trabajadores migrantes contra la discriminación en las relaciones laborales durante la pandemia. En todo caso, esta delimitación no nos impide analizar el fenómeno desde una perspectiva amplia, teniendo en cuenta el funcionamiento del modo de producción capitalista y la reproducción de las desigualdades a nivel global.

Para abordar el tema, el artículo empieza con una investigación sobre la globalización, la división internacional del trabajo y la expansión geográfica del capitalismo en el mundo. Recuperamos autores del pensamiento social crítico para evaluar en qué medida el modo de producción capitalista exige inevitablemente el control de la fuerza de trabajo a nivel supranacional, así como la creación y expansión constantes de desigualdades geográficas.

A continuación, el artículo propone analizar la situación de los trabajadores migrantes durante la pandemia de Covid-19 en Brasil, con especial atención a las situaciones de empobrecimiento y discriminación en las relaciones laborales. A través de datos estadísticos del mercado laboral brasileño, pretendemos demostrar la materialidad de las relaciones laborales en el país y las proyecciones por parte de los institutos de investigación.

Por fin, expone las disposiciones legales para la protección contra la discriminación en el trabajo que pueden ser reivindicadas por estos trabajadores en eventuales

negociaciones o demandas judiciales. Sin embargo, hay una serie de obstáculos para la plena realización de estos derechos y del efectivo acceso a la justicia en casos de violación. Por lo tanto, proponemos un análisis no idealista del papel del derecho en un Estado capitalista.

La elección del tema se justifica por su actualidad y por la urgencia de investigar las imbricaciones entre las exclusiones sociales resultantes de las desigualdades del conflicto capital-trabajo y del prejuicio. El empeoramiento de estas exclusiones en un contexto de crisis sanitaria, económica e ideológica expone estos trabajadores, de manera más profunda, a violaciones de los derechos humanos, lo que exige políticas públicas serias de protección social. Para llevar a cabo esta investigación, combinaremos los métodos de investigación bibliográfica y empírica (basada en datos estadísticos oficiales y en el análisis documental de los diplomas normativos seleccionados).

La pandemia afecta directamente al mundo del trabajo, ya que los costos de la crisis económica tienden a transferirse a los trabajadores. En este sentido, la Organización Internacional del Trabajo estima un aumento significativo en el desempleo y el subempleo. Desde una perspectiva promedio, sus datos apuntan a un aumento de 13 millones en el número de personas desempleadas en el mundo, además de una pérdida general impactante en las rentas del trabajo. Entre los trabajadores especialmente vulnerables, la OIT destaca también los trabajadores migrantes, ya que los efectos de la crisis «restringirán su capacidad de trasladarse al lugar de trabajo en sus países de acogida y regresar con sus familias» (OIT, 2020).

Además de todos estos factores, el escenario que se delinea para los trabajadores en Brasil es cada vez más grave, debido a un contexto histórico de relaciones laborales precarias y sobreexplotación de la mano de obra. En el pasado reciente, con ápice en el año 2017, se aprobaron leyes (especialmente las de números 13.429/17 y 13.467/17) que han reducido drásticamente (e incluso suprimido) garantías laborales históricas. El conjunto de estas leyes se conoció como la reforma laboral brasileña, un proceso de austeridad que no se ha finalizado en 2017 y que sigue en curso.

Durante la pandemia, un período en el que las acciones estatales y las políticas públicas deberían estar dirigidas a preservar la salud y la vida de las personas, el discurso que emana de la cumbre del poder ejecutivo federal brasileño va en la dirección inversa: se opone a las orientaciones sanitarias de aislamiento social y crea una falsa dicotomía entre la salud y la economía. Y lo hace de manera no solo discursiva, en reiterados pronunciamientos públicos, sino también jurídicamente, emitiendo una serie de actos normativos que restringen los derechos laborales durante la pandemia (e incluso para el período venidero).

Todo este escenario apunta a la urgencia de reflexionar sobre la situación social de los trabajadores durante la pandemia en el país, con especial atención a la intensificación del poder del capital sobre el trabajo. Esta crisis afecta a la clase trabajadora de manera no homogénea, generando impactos más intensos debido a la división racial, sexual y territorial del trabajo. Y en este artículo, como ya se mencionó, nos enfocaremos en el tema social de los trabajadores migrantes en Brasil.

GLOBALIZACIÓN, RELACIONES LABORALES Y EXPANSIÓN GEOGRÁFICA DESIGUAL DEL CAPITALISMO

El modo de producción capitalista tiene como mecanismo básico de operación la extracción de valor en el proceso productivo y la consecuente autovaloración del capital. Este proceso solo puede mantenerse en curso con la transfiguración de la fuerza de trabajo en una mercancía – y de tipo especial, ya que ella es en sí misma una fuente de valor (Marx, 2017, p. 270). Esto demuestra que el control de la dinámica del trabajo sigue teniendo la máxima centralidad en la constitución y reproducción de las relaciones sociales. La organización capitalista del trabajo, por lo tanto, requiere la explotación de la fuerza de trabajo humana para generar cada vez más valor.

Sin embargo, debe señalarse que esta división social del trabajo tiene lugar más allá de las fronteras nacionales, manteniendo el carácter de una división internacional del trabajo. Este hecho se manifiesta en varios niveles, como la sofisticación de los mecanismos de subordinación para los trabajadores a distancia, las estrategias de dumping social basadas en la transferencia de externalidades negativas a otros países, o incluso en las relaciones asimétricas de producción y circulación de productos y fuerza de trabajo en todo el mundo.

Otro aspecto de la complejidad de la división internacional del trabajo, como lo señaló el sociólogo Ricardo Antunes (2009, p. 115), es el hecho de que la transnacionalización del capital, al impactar directamente el mundo del trabajo, exige nuevos desafíos de la clase trabajadora en términos de articulación de la lucha colectiva: «así como el capital es un sistema global, el mundo del trabajo y sus desafíos también son cada vez más transnacionales». En otras palabras, las estrategias de resistencia de los trabajadores también deben seguir la tendencia de internacionalización.

Por un lado, la globalización y el avance de los medios telemáticos, así como la concentración de la riqueza en grupos multinacionales, generan una tendencia creciente de intensificación en el flujo de personas, bienes y servicios a nivel internacional. Por otro lado, este mismo fenómeno explicita la cara perversa de la expansión de las desigualdades sociales: en la dinámica de la acumulación global,

el desarrollo económico en el centro del capitalismo solo es posible a través de la extracción histórica y continua de los recursos naturales y la precarización del trabajo en otras partes del mundo. Es decir, aunque este proceso se vea facilitado por la velocidad e intensidad actuales en los intercambios internacionales, no es una novedad en el curso de la historia capitalista.

La expansión capitalista ha requerido, desde su inicio, el control y la expropiación de espacios que superaban las fronteras nacionales. En otras palabras, la expansión desigual de la acumulación capitalista en el mundo no es solo una consecuencia de la lógica social regida por el modo de producción vigente, sino también su condición histórica. Para que el capital industrial pudiera formarse, ha exigido el control de otras partes del mundo a través de procesos de esclavización masiva (Williams, 2012) y dominación colonialista.

El capitalismo ha necesitado (y necesita) procesos violentos expropiatorios de separación abierta entre los trabajadores y sus medios de producción, es decir, entre los seres humanos y las condiciones sociales para la reproducción de sus propias vidas. La renovación de este proceso se verifica, a nivel internacional, por la figura del imperialismo y por las desigualdades socioeconómicas y espaciales en el curso de la expansión de la acumulación capitalista. Según David Harvey (2014), dado que esta acumulación tiende a desarrollarse de manera ilimitada, se lleva a cabo la construcción de «ordenamientos espacio-temporales» específicos que reproducen tales desigualdades geográficas.

Este proceso expropiatorio de violencia explícita y de despojo de los trabajadores de sus medios de producción, analizado por Marx (2017) en el capítulo 24 del Libro I de *El Capital*, todavía es extremadamente actual. Virgínia Fontes (2010) señala la existencia de expropiaciones primarias, que se refieren a esta primera pérdida de propiedad de los medios de producción, así como de expropiaciones secundarias, que se refieren a la intensificación de este despojo y de la disponibilidad de trabajadores en el mercado.

El punto central es que, dado que el modo de producción solo se reproduce a partir de la extracción de valor de la fuerza de trabajo, esta expansión geográfica es, al mismo tiempo, una expansión del control de la dinámica laboral a nivel supranacional. La circulación de las riquezas se basa en la circulación directa e indirecta del trabajo, ya que solo él es capaz de producirlas. Por lo tanto, hablar sobre los flujos de capital a nivel global inevitablemente requiere observar el flujo de la fuerza de trabajo. Es precisamente en este punto que entra en juego la cuestión de los trabajadores migrantes.

La búsqueda de mejores condiciones de vida lleva a este trabajador, despojado de acceso a la tierra y a los medios de producción, a expandir la mercantilización de su fuerza de trabajo más allá del lugar donde está insertado. Incluso podemos

pensar en los impactos de este proceso para las implicaciones entre la clase obrera internacional y el ejército industrial de reserva global: la separación constante entre los trabajadores y sus medios para reproducir la vida los lleva a ponerse en movimiento de forma permanente.

En este sentido, Rosa Luxemburgo (1970, p. 311) señala que tal ejército de reserva «no puede formarse por la procreación natural del proletariado asalariado capitalista. Hay que contar con otras reservas sociales [...]. Estos trabajadores adicionales solo pueden provenir de estratos y países no capitalistas.» Podemos preguntarnos en qué medida podría haber países no capitalistas hoy, pero la clave del argumento sigue siendo muy actual: la necesidad de expandir el control de la fuerza de trabajo a nuevos espacios.

Por un lado, el capitalismo elude sus crisis a través del control de la dinámica laboral a escala mundial; por otro lado, presupone y causa desigualdades geográficas que impulsan a los trabajadores a lanzar su fuerza de trabajo al mercado más allá de sus fronteras nacionales. En las palabras de Pietro Basso (2013, p. 30), al analizar la inmigración a Europa (este análisis puede extenderse para comprender la migración en su conjunto), una de las circunstancias que impulsa este fenómeno se debe al hecho de que «desde su surgimiento, el mercado mundial ha funcionado como un taller de desigualdades, no solo entre clases, sino también entre pueblos y naciones». Señala que esto explica, incluso hoy, los desequilibrios y las asimetrías reproducidas, aunque con otros formatos, por la globalización contemporánea.

LA SITUACIÓN DE LOS TRABAJADORES EN BRASIL DURANTE LA PANDEMIA DE COVID-19

Los trabajadores migrantes, cuando se insertan en el contexto de precarización de las relaciones laborales, aún enfrentan una segunda barrera: la xenofobia. En un contexto de crisis social, como el que experimentamos frente a la pandemia de Covid-19, estas dificultades se agravan, ya que las desigualdades sociales se llevan al límite y se hacen explícitas. Por un lado, hay la desigualdad resultante del conflicto capital-trabajo, que transfiere los costos de la crisis económica a los trabajadores. Por otro lado, los prejuicios y el discurso falaz de que los migrantes serían responsables por la propagación de la enfermedad.

Alberto Ares Mateos (2020) observa que «en todas las sociedades, ante las crisis y los males sociales, buscamos chivos expiatorios. Lamentablemente las personas migrantes y refugiadas suelen ser el foco de los prejuicios [...]. La pandemia global que vivimos no es ajena a esa tendencia». Mateos explica la situación de vulnerabilidad que enfrentan los migrantes en todo el mundo durante la pandemia: campos de refugiados abarrotados, ausencia de redes de apoyo, centros de detención,

soledad de los enfermos, familias separadas por el cierre de fronteras, fragilidad económica debido a la dependencia de trabajos precarios, entre otras dificultades.

En este artículo, el enfoque temático se centra en la vulnerabilidad presente en las relaciones laborales. Durante la pandemia, hemos visto, en Brasil, el intento del empresariado de colocar los costos de la inestabilidad económica en los trabajadores. Despidos masivos por parte de empresas con alto capital, actos normativos del poder ejecutivo federal que eliminan los derechos laborales, reducción de salarios, despidos sin pago de indemnizaciones debidas: este es el escenario que enfrenta la clase trabajadora en Brasil.

Para los trabajadores sin una relación laboral formal, la situación también es dramática, ya que la implantación de la ayuda de emergencia (conquistada por presión popular y de valor insuficiente) no ha tenido en cuenta su efectividad: la centralización en la *Caixa Econômica Federal* y la exclusión tecnológica, en función de la solicitud por plataformas digitales, han creado dificultades incalculables para que la población tenga acceso al beneficio.

Esta doble situación de vulnerabilidad social experimentada por los trabajadores migrantes ha llevado el Ministerio Público del Trabajo de Brasil a emitir la Nota Técnica n. 09/20, el 23 de abril de 2020, cuyo objetivo es estimular la contratación de trabajadores refugiados y migrantes en el país. Una de las preocupaciones centrales de la nota, a la que se puede acceder en el sitio web oficial de la institución (MPT, 2020), es combatir la discriminación en el acceso y mantenimiento del empleo de estos trabajadores, frente al escenario de crisis económica agravado por la pandemia de Covid-19.

En esta nota, el Ministerio Público alude a las principales fuentes normativas de igualdad entre trabajadores nacionales y migrantes. Además, señala la necesidad de una interpretación de la ley de servicios temporales (ley 6.019/74) según la Constitución: es decir, el artículo 17, que en su redacción original establece que «está prohibida a las empresas que prestan servicios temporales la contratación de extranjeros con una visa de estadía temporal en el país», debe leerse en el sentido de que «está prohibido traer trabajadores del extranjero para ocupar trabajos temporales con el exclusivo propósito de reemplazar la fuerza de trabajo local» (MPT, 2020, p. 3). En otras palabras, esta disposición no debe funcionar como una excusa para promover la discriminación en el acceso y el mantenimiento del empleo de los trabajadores migrantes.

El documento explicita:

> En vista de toda la situación socioeconómica resultante de la pandemia de COVID19, y de los fundamentos de hecho y de derecho expuestos anteriormente, el Ministerio Público del Trabajo preconiza que sea garantizada la igualdad de oportunidades para el acceso a ofertas de trabajo, sin discriminación alguna, a todos los

> refugiados (incluyendo solicitantes de refugio) y migrantes que residen en el país (especialmente migrantes por razones humanitarias), que constituyen uno de los segmentos más vulnerables al hambre y a todas las privaciones económicas y sociales que el país experimenta actualmente (MPT, 2020, p. 4).

Los datos del mercado laboral brasileño ya muestran, en sí mismos, el escenario de fragilidad de la clase trabajadora y de precarización de las relaciones laborales. Vale la pena señalar que este escenario no es nuevo, es decir, es anterior a la pandemia, que solo lo ha intensificado. Para exponer estas circunstancias del mercado laboral brasileño, recolectamos datos estadísticos oficiales del Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE) y del Departamento Intersindical de Estadística y Estudios Socioeconómicos (DIEESE).

Según los datos del IBGE, en el trimestre que ha terminado en abril de 2020, la tasa de desempleo ha alcanzado la marca de 12,8 millones de desempleados (898 mil personas más que la determinada en la encuesta anterior). También en este trimestre, ha sido apuntada una pérdida de 4,9 millones de empleos, en comparación con el trimestre anterior. De estos puestos de trabajo, 3,7 millones se refieren a empleos informales. En cuanto a los empleos formales en el sector privado, también han experimentado una disminución récord, que ha culminado en solo 32,2 millones de trabajadores con un contrato formal (IBGE, 2020).

A su vez, el Boletín Económico n. 22 del DIEESE, publicado en mayo de 2020, retoma las proyecciones del Boletín n. 21, en el que se habían esbozado tres posibles escenarios para la dirección de la economía brasileña en 2020: optimista, promedio y pesimista. En el análisis de mayo, DIEESE señaló que lo más probable es que se vea el escenario pesimista, que predice una caída de 8,5% en el PIB y un aumento de 4,4 millones en el número de trabajadores desempleados hasta el final del año: cuando se proyecta que habrá un total de 17 millones (DIEESE, 2020). Estas proyecciones, vinculadas a datos actualizados del IBGE, demuestran un escenario cercano de empeoramiento aún mayor del empobrecimiento de los trabajadores en el país, que también afecta y continuará afectando a los trabajadores migrantes de manera intensa.

Según la encuesta realizada por *Folha de São Paulo*, en referencia a los últimos 20 años y con base en datos de la Policía Federal, la mayoría de los trabajadores extranjeros que llegan a São Paulo (Brasil) son de origen boliviano. De 1999 a 2019, se registraron casi 57,000 bolivianos, lo que representa el 20% de todos los extranjeros. Muchos de ellos van a trabajar en el sector de la costura, con especial énfasis en el barrio de Bom Retiro en São Paulo. Las precarias condiciones de vivienda y trabajo, que impiden la prevención y la confrontación de la pandemia, contribuyen a la propagación de Covid-19 entre los trabajadores y sus familias. Muchos migrantes, de diferentes nacionalidades, han informado a Folha que, espe-

cialmente debido a la ausencia de vínculos laborales formales, carecen de recursos para necesidades básicas de subsistencia, como alimentación (Folha de São Paulo, 2020). Para un análisis más profundo sobre la explotación de estos trabajadores y su situación frente la pandemia, sugerimos la lectura del texto *Trabajo esclavo, desalojos y máscaras a R$ 0,10: la pandemia agrava la explotación de migrantes bolivianos en SP* (Repórter Brasil, 2020).

INSTRUMENTOS LEGALES CONTRA LA DISCRIMINACIÓN: ENTRE LA IGUALDAD FORMAL Y LA DESIGUALDAD REAL

En este ítem, abordaremos las principales disposiciones normativas que los trabajadores migrantes pueden reivindicar para combatir la discriminación en las relaciones laborales. Vale la pena mencionar que buena parte de estos instrumentos legales también se ha reproducido en la Nota Técnica n. 09/20, de abril de 2020, emitida por el Ministerio Público del Trabajo de Brasil y mencionada en el tópico anterior de este artículo. Sin embargo, al final de esta presentación, trataremos del tema de la normatividad jurídica desde una perspectiva crítica.

En el plano internacional, se destaca el Convenio n. 111 sobre la discriminación (empleo y ocupación), de 1958, de la Organización Internacional del Trabajo. En el artículo 1, el convenio define como discriminación «cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación» (OIT, 1958). Este convenio se incluye en los convenios considerados fundamentales y fue ratificado por Brasil en 1965.

Otro convenio importante a respecto del tema es el de número 97, de 1949, intitulado Convenio sobre los trabajadores migrantes, que fue ratificado por Brasil en 1965. Destacamos el artículo 6, que dispone sobre la igualdad de trato con relación a nacionales y no nacionales, sin discriminación en razón de nacionalidad, religión, raza o sexo. Esta igualdad dice respecto a cuestiones como remuneración, afiliación a organizaciones sindicales y ventajas de negociaciones colectivas, vivienda, seguridad social, derechos y contribuciones del trabajo, y acceso al poder judicial para reivindicar tales derechos (OIT, 1949).

Por su turno, el convenio número 143 de 1975 (Convenio sobre los trabajadores migrantes-disposiciones complementarias), también de la Organización Internacional del Trabajo, dispone sobre el respecto a los derechos humanos fundamentales de los trabajadores migrantes, sobre el combate a los movimientos ilegales que trafican mano de obra, además de las igualdades de oportunidad y de trato entre nacionales y migrantes (OIT, 1975). Este convenio va más allá de lo dispuesto en

el convenio de 1949, una vez que trata de actuaciones propositivas para garantizar la igualdad, como la promoción de programas educativos, auxilio y acceso a la información, políticas sociales y medidas que estimulen los trabajadores a mantener lazos culturales con su país de origen. Infelizmente, el convenio 143 no ha sido todavía ratificado por Brasil.

Además de estas disposiciones, la Constitución Federal brasileña de 1988 es clara al prever la igualdad de todos ante la ley, «sin distinción de cualquier naturaleza, garantizándose a los brasileños y a los extranjeros residentes en el País la inviolabilidad del derecho a la vida, a la libertad, a la igualdad, a la seguridad» (Brasil, 1988). Por su vez, los artículos 7 y 8 disponen más directamente sobre la temática de los derechos laborales. Esta es la disciplina que debe guiar la interpretación de todas las normas legales ordinarias.

En cuanto a estas leyes, destacamos, en primer lugar, la ley 9.029/1995, que trata del combate contra la discriminación en el acceso y en la manutención del empleo. El artículo 1 prohíbe cualquier práctica discriminatoria en este sentido y, sobretodo, las que provengan de distinciones por razón de origen, raza, sexo, estado civil, deficiencia, edad, profesión y situación familiar. Destacamos también el artículo 4, que dispone sobre las consecuencias jurídicas de la ruptura del contrato laboral por motivos discriminatorios (Brasil, 1995).

Hay que observar también la nueva ley brasileña de migraciones, que ha sido editada muy recientemente: la ley 13.445/2017. El artículo 3 dispone que la política migratoria brasileña se guía, entre otros, por los principios de amplitud de los derechos humanos, de repudio a la discriminación y xenofobia, de la regularización documental, de la acogida humanitaria, de los derechos familiares, de la igualdad de oportunidades para los migrantes y su familiares, de inclusión por intermedio de políticas públicas, de igualdad de acceso a los servicios públicos, de incentivo a la integración de la América Latina, de reconocimiento académico y profesional, y de combate a prácticas de deportación o expulsión colectivas (Brasil, 2017).

El artículo 4 de la ley prevé la garantía de igualdad entre nacionales y no nacionales, listando una serie de derechos que son asegurados a ellos. Destacamos el inciso I, que dispone sobre los derechos civiles, sociales, culturales y económicos (entre los que se incluyen los derechos laborales); el inciso VII, que asegura el derecho de asociación sindical; el IX, sobre acceso pleno a la justicia y a la asistencia jurídica gratuita; además del inciso XI, que dispone sobre la necesidad de cumplimiento integral de las obligaciones laborales, sobre la aplicación de las normas de protección de los trabajadores y sobre la prohibición de discriminación.

A pesar de estas disciplinas, se sabe que la ley y las normas legales no resuelven el problema de la desigualdad social. Por el contrario, la ley capitalista tiende a separarse de los conflictos sociales concretos, eximiéndose de la responsabilidad

por las asimetrías materiales que ocurren en la realidad social. Por lo tanto, cuando mencionamos las disposiciones legales, no tenemos la intención de caracterizarlas como una especie de panacea abstracta para nuestros problemas sociales. De hecho, solo señalamos un escenario de necesidad de lucha por la apropiación concreta y la realización de estas garantías sociales, a través de políticas públicas serias y de la resistencia popular contra la retirada de derechos.

Además de todos estos desafíos, la clase trabajadora aún enfrenta un serio escenario de dificultades para acceder a la justicia en Brasil. La llamada reforma laboral (en particular, la ley 13.467/17) ha previsto una serie de obstáculos para la realización de este acceso, que afectan, sobre todo, a los trabajadores más necesitados. La reforma ha intensificado también el debilitamiento económico y político de los sindicatos, instituciones que representan las categorías profesionales y que, muchas veces, constituyen el único instrumento de acceso al poder judicial para los trabajadores que no pueden contratar a un abogado privado.

En resumen, si, por un lado, existen varias disposiciones legales que prevén la igualdad formal entre los trabajadores migrantes y nacionales, así como los derechos laborales que deben observarse en todas las relaciones laborales; por otro lado, las desigualdades concretas y las dificultades para acceder a la justicia tienden a contribuir al incumplimiento de estos derechos. Los trabajadores (nacionales y migrantes) se deparan con un escenario de pérdidas significativas de empleo y reducción de renta.

CONSIDERACIONES FINALES

Por todo lo anterior, es posible observar, en primer lugar, que la crisis social experimentada en Brasil hoy no ha sido inaugurada por el nuevo coronavirus. En verdad, se trata de la profundización de una amplia crisis (sanitaria, ideológica, política y económica) que ya estaba en marcha incluso antes de la pandemia. Uno de sus aspectos centrales se refiere a la intensificación de la disparidad de fuerzas entre el capital y el trabajo, que se revela en los datos sobre el mercado laboral – los cuales indican las precarias condiciones de vida y trabajo de la clase trabajadora en el país.

Específicamente en cuanto a los trabajadores migrantes, podemos ver una doble vulnerabilidad social, porque están sujetos, simultáneamente, a las desigualdades del conflicto capital-trabajo y a la xenofobia. Esta discriminación se acentúa en el escenario de la pandemia, en el que sufren con el discurso prejuicioso que les atribuye la acusación de propagar la enfermedad. Toda esta situación de vulnerabilidad también aumenta la exposición a los riesgos de la pandemia.

También hemos observado que es necesario un análisis sociológico y crítico de la división internacional del trabajo en la sociedad capitalista. La expansión

desigual del capital en todo el mundo crea asimetrías espaciales y requiere que los trabajadores, despojados del acceso a la tierra y a los medios para producir su propia existencia, necesiten comercializar su fuerza de trabajo dentro y fuera de sus territorios nacionales. Desde su génesis histórica, el capitalismo ha exigido (y sigue exigiendo) la subyugación de pueblos enteros por parte de otros, así como la expropiación y los procesos exploratorios a escala mundial.

Además, hemos analizado el contexto social en el que los trabajadores migrantes en Brasil se insertan durante la pandemia. Utilizando datos empíricos de institutos de investigación brasileños, como IBGE y DIEESE, hemos expuesto el grave escenario que marca el mercado laboral en el país: aumento del desempleo, pérdida de renta y proyecciones de agravamiento del empobrecimiento en el futuro cercano. También hemos expuesto la Nota Técnica n. 09/20, de abril de 2020, del Ministerio Público del Trabajo de Brasil, que busca reforzar el combate contra la discriminación en el acceso y mantenimiento en el empleo de trabajadores migrantes durante la pandemia.

Asimismo, hemos seleccionado diplomas normativos, desde convenios de la OIT hasta leyes brasileñas ordinarias, sobre el tema. Estos son dispositivos que se pueden reivindicar para combatir la discriminación y luchar por los derechos laborales. Sin embargo, hemos propuesto un enfoque crítico que no idealiza el derecho, es decir, que tiene en cuenta que las normas legales no garantizan, en sí mismas, la verdadera igualdad. Las desigualdades materiales y las dificultades para acceder a la justicia, intensificadas por la reciente reforma laboral brasileña, plantean desafíos a la clase trabajadora para la efectiva realización de tales derechos. Además, la inefectiva implantación de la ayuda de emergencia (cuyo valor tampoco es suficiente para garantizar la subsistencia) todavía deja a muchos trabajadores sin ningún subsidio durante la crisis pandémica.

Por lo tanto, es posible percibir que la ausencia de políticas públicas serias de trabajo y renta pone a los trabajadores a merced de la explotación y de la expropiación capitalista durante la pandemia de Covid-19. Además de eso, considerando que la división social del trabajo bajo el capitalismo toma la forma de una división racial, étnica, sexual y territorial, ciertos grupos sociales de trabajadores están aún más expuestos a la crisis: es el caso de los trabajadores migrantes.

REFERENCIAS

Antunes, R. (2009). *Os sentidos do trabalho: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho*. São Paulo: Boitempo.

Basso, P. (2013). Imigração na Europa: características e perspectivas. In: Antunes (Org.). *Riqueza e miséria do trabalho no Brasil II* (pp. 29-41). São Paulo: Boitempo.

Brasil. (1988). *Constitución de la República Federativa del Brasil*. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.

Brasil. (1995). *Ley 9.029/1995*. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9029.htm.

Brasil. (2017). *Ley 13.445/2017*. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm.

Dieese. (2020). *Boletim de conjuntura n. 22, maio/2020*. Recuperado de https:// www.dieese.org.br/boletimdeconjuntura/2020/boletimConjuntura022.pdf.

Repórter Brasil. (2020). *Trabalho escravo, despejos e máscaras a R$ 0,10: pandemia agrava exploração de migrantes bolivianos em SP (por Thais Lazzeri).* Recuperado de https://reporterbrasil.org.br/2020/06/trabalho-escravo-despejos-e-mascaras-a-r-010-pandemia-agrava-exploracao-de-migrantes-bolivianos-em-sp/.

Folha de São Paulo. (2020). *Sem comida, estrangeiros de SP pulam refeições e já voltam para seus países*. Recuperado de https://www1.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2020/04/sem-comida-estrangeiros-de-sp-pulam-refeicoes-e-ja-voltam-para-seus-paises.shtml.

Fontes, V. (2010). *O Brasil e o Capital-Imperialismo: Teoria e história*. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ.

Harvey, D. (2014). *O Novo Imperialismo.* Trad. A. Sobral; M. S. Gonçalves. São Paulo: Loyola.

IBGE. (2020). *Desemprego atinge 12,6% no trimestre até abril com queda recorde na ocupação*. Recuperado de https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/27821-desemprego-atinge-12-6-no-trimestre-ate-abril-com-queda-recorde-na-ocupacao.

Luxemburg, R. (1970). *A acumulação do capital: estudo sobre a interpretação econômica do imperialismo.* Trad. M. Bandeira. Rio de Janeiro: Zahar.

Marx, K. (2017). *O Capital: crítica da economia política*. Livro I: O processo de produção do capital. Trad. R. Enderle. São Paulo: Boitempo.

Mateos, A. (2020). *Migraciones y refugiados en la era del COVID-19.* Recuperado de https://blogs.publico.es/conmde/2020/03/24/migraciones-refugiados-covid19/.

MPT, Ministério Público do Trabalho. (2020). *Nota Técnica 09/2020.* CONAETE/COORDIGUALDADE/GT Migrantes e refugiados. Recuperado de https://mpt.mp.br/pgt/noticias/trabalhotecnico_09_2020_nota_migrantes_assin.pdf.

OIT. (2020). *Como a COVID-19 afetará o mundo do trabalho?* Recuperado de https://www.ilo.org/brasilia/noticias/WCMS_740753/lang--pt/index.htm.

OIT. (1949). *Convenio 97/1949: sobre los trabajadores migrantes*. Recuperado de https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C097.

OIT. (1958). *Convenio 111/1958: sobre la discriminación (empleo y ocupación).* Recuperado de https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::-NO::P12100_ILO_CODE:C111.

OIT. (1975). *Convenio 143/1975: sobre los trabajadores migrantes-disposiciones complementarias*. Recuperado de h ttps://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:12100:0::-NO::P12100_ILO_CODE:C143.

Williams, E. (2012). *Capitalismo e escravidão.* Trad. D. Bottmann. São Paulo: Companhia das Letras.

MUJERES MIGRANTES EN CHILE: LAS TRABAJADORAS DE CASA PARTICULAR

Thomázy, Gabriella
Universidad Nacional de Servicio Público, Budapest, Hungría

RESUMEN

«Nana» o «empleada doméstica», actualmente es más correcto usar el término de «trabajadora de casa particular» según la legislación chilena. Contratar una trabajadora de casa particular en Chile, ya no es un símbolo de estatus, sino más habitual e incluso necesario para muchas familias, ya sea para el cuidado de hijos o adultos mayores. Chile, es uno de los países elegidos en América Latina entre la gente que quiere buscar un mejor futuro. En los últimos diez años, significativamente aumentó el número de los extranjeros en Chile y muchas mujeres buscan un empleo remunerado en el país andino, incluso de países más lejanos, como, por ejemplo: República Dominicana y las Filipinas. El presente estudio tiene como objetivo principal, constatar cuáles son las tendencias actuales y los nuevos desafíos de las mujeres migrantes.

Palabras clave: *migración femenina, Chile, estadísticas, trabajadoras de casa particular*

ABSTRACT

«Nana» or «domestic worker», although under Chilean Law it is currently more correct to use the term «private domestic worker». Hiring a private domestic worker in Chile is no longer a status symbol. In fact, it is common practice and even necessary for many families for the care of children or elderly. Chile is one of the countries in Latin America most commonly chosen by people looking for a better future. In the past ten years, the number of foreigners in Chile has increased significantly, and many women seek paid employment in the Andean country, even from more distant countries; for example, the Dominican Republic and the Philippines. The main objective of this study is to verify the current trends and new challenges for these migrant women.

Keywords: *Female Migration, Chile, Statistics, Domestic Workers*

INTRODUCCIÓN

Chile es un país bastante desconocido en Europa y, muy pocas veces, está en las noticias internacionales, generalmente, se puede escuchar de este lejano país después de un terremoto u otro tipo de desastre natural. Chile, actualmente, es un país atractivo para los migrantes, inversionistas y/u otras personas que quieren proyectarse en el futuro. Los datos económicos más importantes, como el PIB Anual: US$ 298.172 M, PIB per cápita: US$ 15.923, el crecimiento del PIB (anual): 4%, pobreza: 8,6% (World bank, 2018) la inflación: 3,4% (IMF 2020) y la esperanza de vida 80,8 (INE, 2020) son uno de los mejores indicadores en la región. Demográficamente, es un país pequeño dentro de América Sur, con una población de 18.729.160 (World bank, 2018).

Es importante mencionar que Chile, permanece como el segundo país menos corrupto a nivel latinoamericano, después de Uruguay, según el Índice de Percepción de la Corrupción, elaborado por la ONG Transparencia Internacional (2018), en el ranking mundial ocupa el Nº27 (A modo de ejemplo, Francia Nº21, España Nº41 y Hungría Nº64). Además, Chile es uno de los países más seguros en América Latina (Insight Crime, 2018)

Muchos migrantes buscan un mejor futuro en Chile y muchas mujeres buscan un empleo remunerado en el país, incluso de países más lejanos, a saber, República Dominicana, Haití, Colombia y las Filipinas. El presente estudio tiene como objetivo principal, revisar las tendencias actuales y los nuevos desafíos de las mujeres migrantes, analizando los datos disponibles, los cuales permiten inferir posibles tendencias y nuevos desafíos. El estudio se realizó recopilando datos y estadísticas disponibles, principalmente, del Departamento de Extranjería y Migración (DEM) y del Instituto Nacional de Estadísticas (INE), entrevistas personales, la legislación laboral chilena, y la ley de migración vigente u otros datos permiten analizar las tendencias, y en base a eso los nuevos desafíos en los últimos años y las recientes dificultades con la llegada de Covid-19.

MIGRACIÓN FEMENINA–TRABAJADORAS DE CASA PARTICULAR

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) estima que 164 millones de personas son trabajadores migrantes en el mundo, en efecto, el término «trabajador migrante» indica a las personas migrantes internacionales en edad de trabajar (mayores de 15 años) que están empleadas o desempleadas en el país de residencia en que se encuentran. Entre los trabajadores migrantes hay más hombres que mujeres, se estima que 95,7 millones son hombres y 68,1 millones son mujeres, es decir 58,4% y 41,6% del total respectivamente (ILO, 2018, p. IX). Esto significa que más de 68,1 millones de mujeres viajan por cuenta propia, y buscan trabajo sin

ser una carga de su marido u otro miembro familiar. Las mujeres migrantes sufren desventajas laborales en relación con los hombres migrantes y con las mujeres nacionales. Así, la discriminación basada en el género se cruza con otros tipos de discriminaciones: origen étnico, ser extranjera, la situación económica etc., poniendo a las mujeres en situaciones de vulnerabilidad. (ILO, 2017, p.2-3.) Las mujeres migrantes corren un mayor riesgo de explotación y abuso, además las mujeres altamente calificadas tienen altas tasas de migración, pero muchas están empleadas en trabajos poco calificados y las mujeres migrantes no calificadas trabajan en sectores menos regulados y visibles que los hombres migrantes. La mayoría de los trabajadores domésticos migrantes son mujeres (O'Neil, Fleury, y Foresti, 2016)

El trabajo doméstico hace valiosos aportes para la sostenibilidad de las economías de los países. Algunos de estos aportes son más cotidianos, por ejemplo, aumenta las posibilidades para que hombres y mujeres puedan emplearse de forma remunerada fuera del hogar, pero también hay aportes menos tangibles, como evitar que se amplíen las brechas de género, facilitando que las mujeres puedan emplearse, estudiar y desarrollar diversas actividades (Lexartza, Chaves, y Carcedo, 2016, p.16). Las empleadas domésticas tienen un papel importante, se hacen cargo del cuidado de niños o ancianos mientras la empleadora está participando en el mercado laboral. Muchos años atrás, este trabajo respondía a una cuestión de estatus, pero actualmente, para muchas familias es una necesidad. Muchas de las mujeres migrantes mientras se dedican a cuidar a ancianos o niños en otro país, sin embargo, dejan a sus hijos en el país de origen y otras mujeres o familiares cuidan a ellos, así desarrollando cadenas globales de cuidados[1]. En los años noventa muchas mujeres latinoamericanas buscaron trabajo en España, principalmente, como empleadas domésticas. La llegada de la crisis económica de 2008 inició la búsqueda de otros destinos, como por ejemplo Chile (Oso Casas, y Martínez, 2008; Admolinos, 2017; Díaz Gorfinkiel, 2008; Hochschild, 2001).

DATOS ESTADÍSTICOS DE LOS EXTRANJEROS EN CHILE

La migración internacional Sur-Sur ha crecido intensamente en las últimas décadas, en donde Chile ha experimentado un fenómeno migratorio muy significativo. Según una estimación realizada en conjunto por el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) y el Departamento de Extranjería y Migración (DEM), en el Censo 2002, 195.320 personas extranjeras fueron censadas, mientras entre 2014 y diciembre del 2019 entraron al país más de 1 millón de migrantes. El número de personas extranjeras residentes habituales en Chile llegó a 1.492.522 al 31 de

[1] El concepto fue establecido por Arlie Russell Hochschild (1940-), es una profesora estadounidense emérita de sociología en la Universidad de California, Berkeley

diciembre de 2019, de las cuales 763.776 corresponderían a hombres y 728.746, a mujeres (DEM, 2019), es decir, las personas extranjeras residentes en Chile habrían alcanzado el 8% de la población a finales de 2019, siendo el mayor porcentaje en la región. Esta población representa un aumento absoluto de 242.157 personas y un aumento relativo de 19,4% respecto del año 2018. Según la estimación, cerca del 60% del total de personas migrantes tiene entre 20 y 39 años (DEM, 2019)

Extranjeros en Chile (1992-2019)

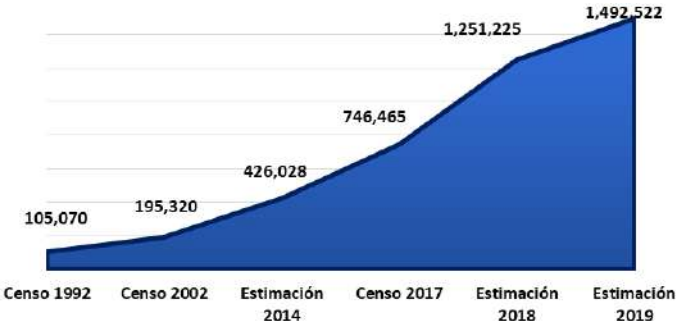


Gráfico 1. Fuente: adaptado de Autor por datos de INE-DEM

Por su parte, los cinco países desde donde proviene la mayoría de ellas son de Venezuela, con 455.494 personas (30,5%); Perú, con 235.165 personas (15,8%); Haití, con 186.865 personas (12,5%); Colombia, con 161.153 personas (10,8%); y Bolivia, con 120.103 personas (8,0%), que concentran el 77,6% del total de la población extranjera residente en Chile. (DEM, 2019)

Número de personas estimadas según país de nacimiento (2018-2019)

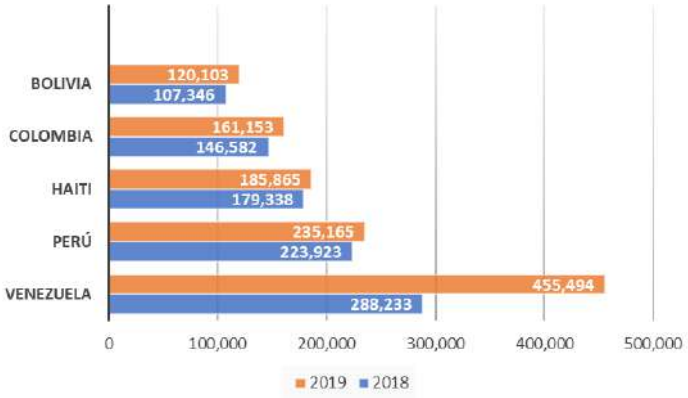


Gráfico 2. Fuente: adaptado de Autor por datos de INE-DEM

Los venezolanos, en 2018, superaron el mayor grupo de migrantes, anteriormente liderado por los peruanos. El segundo grupo que más aumentó en el periodo fue el de los haitianos los cuales alcanzaron un 14,3% del total de personas extranjeras. (DEM, 2018).

La escolaridad de los migrantes en Chile presenta diferencias importantes a lo típicamente observado en otros países, contrariamente a lo que se puede leer en el estudio de Dustmann[2] (2016), la migración no se ha concentrado en los niveles de educación más bajos, además, la mayoría de los migrantes habla español lo cual facilita la integración al mercado laboral. Los chilenos tienen una escolaridad promedio de 11 años, los extranjeros poseen en promedio 12,6 años, mientras que los venezolanos superan todos los grupos con 15,6 años de escolaridad (DEM, 2018). Más del 70% de los inmigrantes de Venezuela tienen educación terciaria, mientras que para los peruanos la cifra es solo 19%. Por otro lado, en lo que respecta a los migrantes con estudios universitarios, solo el 57% está empleado en ocupaciones de calificación alta comparado con el 87% de los chilenos universitarios (Banco Central de Chile, 2018, DEM, 2018)

TRABAJAR EN CHILE

Chile es un país estable con una economía sólida, una institucionalidad clara con instituciones democráticas respetadas, por eso es un país atractivo para la población de los países vecinos y, actualmente, para aquellos más lejanos como Haití, Colombia o Venezuela. Los sueldos son uno de los más altos en América del Sur, principalmente, en los puestos que requieren educación terciaria. Los rubros mejor pagados son ingeniería, tecnología, minería, salud (Guía Salarial-Chile, 2019). La mayoría de los inmigrantes en Chile hablan el mismo idioma, por ende, no se puede comparar la llegada de los migrantes con otros países como los EE. UU., en donde muchos profesionales tienen que aprender el idioma local primero para encontrar un trabajo profesional. Aunque, los migrantes tienen que enfrentar diversas dificultades en búsqueda de trabajo.

Chile ofrece diferentes visas para los extranjeros que quieran vivir en el país. Generalmente, los extranjeros ingresan al país con visa turista y solicitan una visa temporaria. El DEM, publica los plazos de espera de otorgamiento de permisos de residencia (desde 6,35 meses hasta 24,25 meses), pero en la práctica hay que esperar más tiempo. El problema es más complejo, por ejemplo, para obtener una visa temporaria para profesionales / técnicos, es suficiente el título académico o técnico de la persona y una oferta de trabajo. Según la práctica común y corriente,

[2] Christian Dustmann: profesor del University College de Londres y director de CReAM, el Centro de Investigación y Análisis de Migraciones. (Dustmann, 2016)

amigos y parientes ayudan a obtener una oferta de trabajo sin la obligación de contratación. Lamentablemente, con una visa temporaria es muy difícil encontrar un trabajo remunerado, la mayoría de las empresas contratan extranjeros con permanencia definitiva y ésta se otorga después de un año de la visa antes indicada.

La proporción de los trabajadores chilenos y extranjeros que pueden trabajar en una misma empresa está limitada. Los artículos 19 y 20 del Código del Trabajo (Ley Nº 18.620, 2003) establecen que: «el 85% a lo menos, de los trabajadores que sirvan a un mismo empleador debe ser de nacionalidad chilena…» Existen excepciones, por ejemplo: si menos de 25 trabajadores trabajan en una empresa, o el extranjero es personal técnico especialista y no existe reemplazo nacional, o extranjero cuyo cónyuge, sus hijos sean chilenos etc., o extranjeros residentes por más de cinco años en Chile. Se mencionó anteriormente los extranjeros poseen mayor escolaridad que los chilenos, especialmente los venezolanos, lamentablemente, según las tendencias de contratación, muchas empresas no tienen vacante para contratar un extranjero, puede ser que la persona sea el candidato perfecto, pero no pueden contratarlo debido a la legislación laboral.

Por un lado, existe la demanda de profesionales en Chile, pero los convenios son muy limitados con otros países, además que el trámite es muy largo y costoso. No existe ayuda económica para revalidar los títulos o algún apoyo para los profesionales que faltan en el país, además, las restricciones de la legislación laboral, los procesos largos tampoco facilitan la integración al mercado laboral. Todos tienen la misma fila para solicitar una visa o revalidar un título, muchos no pueden revalidar los títulos académicos por falta de ingreso o simplemente no pueden ejercer sus profesiones. En consecuencia, *«Chile desaprovecha a inmigrantes con estudios superiores»* (La Segunda, el 20 de junio de 2018). En la práctica, es más fácil obtener una visa para trabajos sin cualificación, como, por ejemplo, mano de obra, o trabajadora de casa particular.

TRABAJADORA DE CASA PARTICULAR – MUJERES MIGRANTES EN CHILE [3]

La gran mayoría de la inmigración internacional en Chile es de origen sudamericano. Una segunda característica, es que los flujos migratorios internacionales se concentran en la Región Metropolitana de Santiago, además de otro elemento

[3] Para este estudio fueron entrevistadas 6 personas que contrataron extranjeras de diferente motivo, además El Centro Abierto de la Reina, un organismo sin fines de lucro que trabaja mayormente con migrantes. Así se puede observar mejor las dificultades de las nanas extranjeras, además los honorarios y la informalidad de esta área. Entrevistados de diferentes niveles socioeconómicos de las comunas de Santiago (La Florida, Las Condes, Vitacura).

relevante a destacar de la inmigración actual en Chile es su feminización, desde varios países provienen mayormente mujeres que trabajan en el área de cuidado (Perú, Bolivia, Colombia, etc.) (Baeza, 2019; Lube Guizardi, y Gonzálvez Torralbo, 2019). Chile tiene una larga historia en la contratación de nanas (es decir, empleada doméstica), durante las últimas décadas la crisis de cuidado en Chile se ha intensificado debido a un déficit en la oferta y a un aumento de la demanda de cuidado por varios factores: aumentó la esperanza de vida, el país está envejeciendo, las mujeres entraron al mercado laboral, las transformaciones familiares como el crecimiento de los hogares monoparentales a cargo de mujeres que trabajan (Arriagada, 2010). Contratar una trabajadora de casa particular ya no es un símbolo de estatus, sino que es más habitual e incluso necesario, ya que para muchas familias resulta ser imposible coordinar la vida cotidiana con las largas horas que tienen que estar en el lugar de trabajo. Según la legislación laboral chilena, la jornada laboral es 45 horas semanales (más 1 hora de almuerzo) con 15 días de vacaciones anuales (Código de Trabajo, 2014).

Para una mujer extranjera, sin duda, es más fácil encontrar un trabajo como trabajadora de casa particular con un contrato que inmediatamente entrega el empleador. Al igual que en España este tipo de trabajo se convirtió en la entrada al mercado laboral (Oso Casas y Martínez, 2008). Cada vez es más frecuente en Chile, la contratación de servicio doméstico extranjero para realizar el trabajo de cuidado de personas dependientes (Leiva Gómez, Mansilla Agüero, y Comelin Fornes, 2017). Las extranjeras tienen una mayor disponibilidad para realizar trabajo en modalidad «puertas adentro[4]», así las coloca en situación de ventaja para este nicho, dado que entre las chilenas la oferta puertas adentro se ha reducido de manera notable en los últimos 20 años (Arriagada y Moreno, 2011). En principio empezaron llagar las peruanas, en el censo 2002, ya se puede medir la presencia de ellas y, de acuerdo con el censo de 2002, el 71,5% de las mujeres peruanas trabajaron en esta actividad, después llegaron a las bolivianas, colombianas etc. Antes España era uno de los destinos favoritos de estas mujeres, debido a la crisis económica que experimentó este país europeo esta se redirigió a Chile u otros países en la región, como, por ejemplo, Brasil. Buscar un trabajo en Chile no simplemente es algo económico, sino que también surge para buscar seguridad, especialmente las colombianas o venezolanas (Arriagada, at al. 2011; Leiva et al., 2017; Fernández, Díaz Aguirre, y Cortínez, 2020).

Se puede diferenciar dos grupos entre las trabajadoras de casa particular migrante: 1. mujeres que especialmente vienen a Chile para trabajar como trabajado-

[4] Puertas adentro: la trabajadora de casa particular vive con el empleado, Puertas afuera: no vive con ellos.

ra de casa particular, sin importancia de la educación, como por ejemplo: bolivianas, peruanas, y colombianas etc., o 2. mujeres que eligen este trabajo hasta cuando consiguen una permanencia definitiva o juntan dinero para encontrar una mejor opción, como por ejemplo, las venezolanas, muchas de ellas quieren revalidar títulos y/o trabajar en su profesión.

El 2015, entró en vigor la nueva ley de las trabajadoras de casa particular que reforzó sus derechos laborales, sin importancia de su nacionalidad. La nueva ley establece diferentes horarios para las trabajadoras de puerta adentro y afuera, el sueldo mínimo, las vacaciones, además prohíbe el uso de delantales o uniformes en espacios públicos (Ley Nº 20.786, 2014). 5 años después de la nueva ley aumentó el registro de los contratos en un 27%, pero todavía más del 50% de las trabajadoras de casa particular, aún trabajan sin contratos. Se estima que trabajan cerca de 296.548 personas, una de cada 10 mujeres, según las últimas cifras del INE de las cuales un 15,6% son en la modalidad de puertas adentro y, más de 11% son migrantes. Uno de los factores de la informalidad es la llegada de los inmigrantes, al no tener regularizada su situación migratoria, existen empleadores que aprovechan la situación y las contratan informalmente (Cooperativa, 12 de octubre de 2019, La Tercera, 5 de octubre de 2019, Lexartza, L.; Chaves, M. y Carcedo, A., 2016). Además, muchas mujeres se niegan al contrato, porque así no tienen que pagar imposiciones, y con un contrato, a veces, pueden perder importantes beneficios, como ser carga del marido o tener beneficios que les entregan las municipalidades por ser carentes de recursos o, simplemente, no quieren una visa de trabajo, como es el caso de muchas bolivianas (Leiva at al, 2017., Diario UChile 3 de abril de 2020).

Actualmente, no hay datos exactos de las nanas extranjeras en Chile, debido de la alta informalidad, especialmente entre las mujeres de los países fronterizos (Leiva et al., 2017). Más probable que el número de las trabajadoras en esta área sea mucho mayor. Desde 2005 están disponibles los datos del Departamento de Extranjería y Migración, no hay estadísticas de las trabajadoras de casa particular migrante, pero recopilando la información y con base a estos datos se puede revisar la entrega de visa de trabajo por motivo de esta actividad. El 2007 se nota un aumento mayor, debido una campaña de regularización de visas.

Entre 2005-2019 se entregaron 202.160 visas de trabajo por motivo de esta actividad. Es importante mencionar que las profesionales con un título técnico o académico pueden solicitar otro tipo de visa (visa temporaria – profesional) así, en este gráfico se puede observar una parte de las migrantes que trabajan como trabajadora de casa particular. Debido a la crisis en Venezuela, aumentaron las trabajadoras venezolanas en los últimos tres años, además, las haitianas también empezaron trabajar en esta área (Gráfico 4). Varias páginas web ofrecen servicios de búsqueda de nanas y muchas veces el único filtro es la nacionalidad.

Trabajadora de casa particular migrante-visa de trabajo (2005-2019)

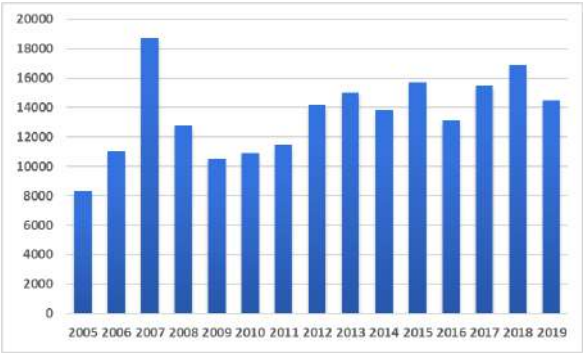


Gráfico 3. Fuente: adaptado de Autor por datos de DEM

Trabajadora de casa particular migrante según origen (2017-2019)

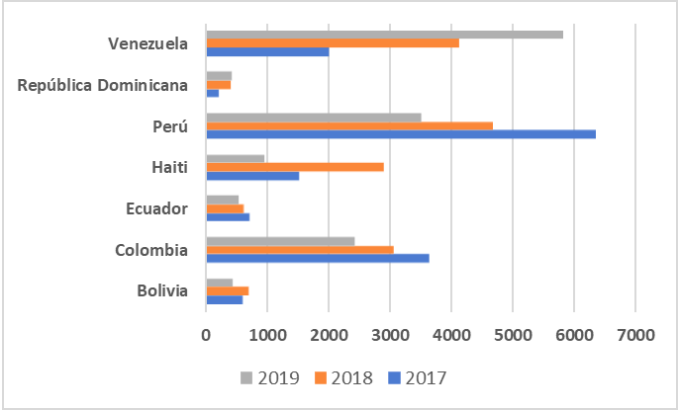


Gráfico 4. Fuente: adaptado de Autor por datos de DEM

Con la masiva llegada de los migrantes, después del 2016, ya se puede encontrar una nana más barata, pero no hay una diferencia entre los sueldos de las chilenas o las extranjeras, las diferencias se ven en la experiencia o la recomendación, todavía muchas mujeres pueden encontrar trabajo por contacto. Una trabajadora de casa particular puede ganar casi el doble del sueldo mínimo chileno (US$ 600-670 líquido)[5] y si trabajan en modalidad puertas adentro se incluye la alimentación

[5] Precio de referencia 740 CLP /1 USD septiembre de 2019. Sueldo líquido.

y el alojamiento. Además de la modalidad puertas adentro y afuera es bastante común contratar una persona por día, 1 o 2 veces por semana para visitar a una familia, con el fin de hacer los trabajos de aseo y planchado etc. pudiendo ganar US$ 38-45 por día, por otro lado, siendo muchas veces el costo de pasaje con cargo al empleador. Según la nueva legislación laboral, por un día de trabajo, también es obligatorio escribir contrato, muchas nanas por día se quedan sin contrato, debido a la falta de conocimiento de la legislación y/o por los gastos de la imposición, por lo tanto, prefieren no firmarlo.

Según los entrevistados, la más alta demanda la tienen las bolivianas, porque trabajan mejor (limpieza, atención de niños y cocinan bien), sus sueldos pueden ser mayor que las otras trabajadoras de casa particular. Las peruanas, son famosas por su comida tradicional, las venezolanas, generalmente, son profesionales, y no tienen experiencias en área de trabajo doméstico. Al revisar algunas páginas de «buscador de nanas», (Nanamia.cl, La Nana.cl), incluso se puede encontrar venezolanas con profesión de médico, parvularia, profesores etc., debido a la dificultad de revalidar los títulos venezolanos en Chile. La llegada de otras latinas cambió un poco el mercado, cada vez es más común que los chilenos contraten una extranjera, porque según las entrevistas, son más responsables y no reclaman por todo, a diferencia de las chilenas. Además, los hogares de ancianos son muy costos en Chile, y las extranjeras están disponibles de atender a los adultos mayores, aunque la demencia senil, o Alzheimer requiera de una mayor atención.

Un nuevo grupo, entre las trabajadoras de casa particular son las filipinas, siendo lo más común que lleguen a través de agencias de trabajos. Actualmente hay dos que se han especializado en las filipinas: Proyecto Nanas y Nana Filipina. Cerca de 500 filipinas llegaron a Chile en los últimos años para trabajar como trabajadoras de casa particular, casi ninguna de ellas habla español. Las nanas filipinas son para una élite en Chile, ya que es bastante costoso pagar todo el proceso (pasajes, visa etc.) además el sueldo es cerca de US$ 800 mensualmente (incluida la comida, alojamiento etc.); la mayor parte de sus sueldos lo envían a sus familiares. Los chilenos que buscan una nana filipina quieren que sus hijos aprendan a inglés, además de buscar una mujer responsable y sumisa, diferente a las chilenas. (La Tercera, 11 de junio de 2015, Agencia Nana Filipina, Ansa Latina, 31 de octubre de 2016).

CONCLUSIÓN

Un mercado laboral atractivo, la seguridad, el bajo nivel de la corrupción y la economía, en conjunto, favorecen la llegada de las mujeres migrantes a Chile. Muchas extranjeras encuentran trabajo como trabajadora de casa particular, llegando al país con un contrato laboral o, también, pueden conseguirlo bastante rápido. Económicamente, conviene más vivir con el empleador, lo cual permite ahorrar.

No todas las mujeres se quieren quedar en Chile en el largo plazo, solo mientras ganan suficiente dinero para educar a sus hijos en el país de origen o junten dinero para otro fin. Muchas familias chilenas utilizan el servicio doméstico como una estrategia que les permite conciliar la vida familiar y laboral (Arriagada, at al. 2011, Leiva et al., 2017, Fernández, et al., 2020).

Con este estudio, se observó que el sistema actual de Chile, en cuanto a la falta de convenios, el trámite de reconocimiento de títulos y la ley de migración, afectan a las mujeres migrantes. Aumentó el trabajo ilegal y, muchas mujeres están obligadas a realizar trabajos poco calificados. Aunque en el 2015 hubo importantes cambios con la legislación laboral para contratar trabajadoras de casa particular, la informalidad vuelve a niveles previos y la mayoría de las mujeres trabaja sin contrato. Falta la fiscalización de las irregularidades y revisión de las condiciones de las trabajadoras de casa particular, además de capacitaciones, como por ejemplo primeros auxilios, curso de manejo etc. (Cooperativa, 12 de octubre de 2019, La Tercera, 5 de octubre de 2019). Es importante flexibilizar la contratación por día y facilitar los pagos de imposiciones en caso de las migrantes, además no hay un límite de días para vivir en el territorio chileno con visa de turista, por lo tanto, las migrantes pueden cruzar las fronteras y renovar la visa dentro del mismo día. Esta práctica aumenta el trabajo ilegal, la extranjera no es irregular, pero trabaja ilegalmente con visa turista.

Con la llegada de Covid-19, muchas extranjeras perdieron el trabajo por falta de contratos, o los empleados redujeron los sueldos manteniendo los mismos horarios, o simplemente, decidieron desvincularlas por falta de ingreso. La desprotección de las migrantes es más grande en estas situaciones, porque al finalizar el contrato se pueden quedar irregulares, además tienen que pagar alojamiento y no pueden enviar dinero al país de origen (Diario UChile, 3 de abril de 2020). En Chile faltan programas de conciliación familia y trabajo, y por el aumento de los adultos mayores está creciendo la demanda de las trabajadoras de casa particular. Las mujeres migrantes, podrían ser parte de este mercado laboral, pero es indispensable una reforma nueva a la legislación, y facilitar la contratación de estas mujeres, además, hay que mejorar los procesos migratorios en el país porque muchas extranjeras profesionales o sin educación trabajan en esta área ilegalmente lo que aumenta la vulnerabilidad y corren un mayor riesgo de explotación y abuso.

REFERENCIAS

A CINCO AÑOS DE LA LEY, LA MITAD DE LAS TRABAJADORAS DE CASAS PARTICULARES SIGUEN EN LA INFORMALIDAD. *Cooperativa* (12 de octubre de 2019) Recuperado de https://www.cooperativa.cl/noticias/pais/trabajo/a-cinco-anos-de-la-ley-la-mitad-de-las-trabajadoras-de-casas/2019-10-12/132214.html [25-05-2020]

Aliaga, R. (3 de abril de 2020) Trabajadoras de casa particular: la desprotección laboral se agudiza en cuarentena. *Diario UChile*. Recuperado de https://radio.uchile.cl/2020/04/03/trabajadoras-de-casa-particular-la-desproteccion-laboral-se-agudiza-en-cuarentena/ [21-05-2020]

Alonso, C. y Sánchez, D. (el 5 de octubre de 2019) Informalidad de trabajadoras de casa particular supera el 50% y vuelve a niveles previos a nueva ley. *La Tercera*
https://www.latercera.com/pulso/noticia/informalidad-de-trabajadoras-de-casa-particular-supera-el-50-y-vuelve-a-niveles-previos-a-nueva-ley/848774/ [10-05-2020]

Arriagada, I. (2010). *La organización social de los cuidados y vulneración de derechos en Chile*. Santo Domingo, República Dominicana: ONU Mujer.

Arriagada, I. y Moreno, M. (2011). La constitución de las cadenas globales de cuidado y las condiciones laborales de las trabajadoras peruanas en Chile. En C. Stefoni (Ed.), *Mujeres inmigrantes en Chile. ¿Mano de obra o trabajadoras con derecho?* (149-192). Santiago, Chile: Ediciones UAH.

Asociación AD Los Molinos. (2017). Estudio la mujer inmigrante en el servicio doméstico Análisis de la situación laboral e impacto de los cambios normativos. Recuperado de http://www.admolinos.org/wp-content/uploads/2017/07/ESTUDIO-MUJER-MIGRANTE-EN-SERVICIO-DOMESTICO.pdf [21-03-2020]

Baeza V. P., (2019). Incorporación de Inmigrantes Sudamericanos En Santiago de Chile: Redes Migratorias y Movilidad Ocupacional. *Migraciones Internacionales 10*. 1-27. DOI:10.33679/rmi.v1i1.2145.

Banco Central – Chile. (2018). *Mercado laboral: hechos estilizados e implicancias macroeconómicas diciembre*. Recuperado de https://www.bcentral.cl/en/content/-/details/mercado-laboral-hechos-estilizados-e-implicancias-macroeconomicas.-diciembre-2018-8 [05-05-2019.]

Casas L. (12 octubre de 2019). Un 27% aumentó registro de contratos de trabajadoras de casa particular en 5 años. *Biobio Chile.* https://www.biobiochile.cl/noticias/economia/actualidad-economica/2019/10/12/un-27-aumento-registro-de-contratos-de-trabajadoras-de-casa-particular-en-5-anos.shtml [21-05-2020]

Castellanos, C. (20 de 06 de 2018). Chile desaprovecha a inmigrantes con estudios superiores. *La Segunda* p.26

Departamento de Extranjería y Migración – DEM. (2018-2019). *Estadísticas Migratorias* Recuperado de https://www.extranjeria.gob.cl/estadisticas-migratorias [01-05-2020]

Díaz Gorfinkiel, M. (2008). El mercado de trabajo de los cuidados y la creación de las cadenas globales de cuidado: ¿cómo concilian las cuidadoras? *Cuadernos de Relaciones Laborales 26*(2) 71-89. Recuperado de https://dialnet.unirioja.es/revista/382/A/2008 [21-03-2020]

Dustmann, C., Schönberg, U. y Stuhler, J. (2016). The Impact of Immigration Why Do Studies Reach Such Different Results? *Journal of Economic Perspectives 30*(4), 31-56. DOI: /10.1257/jep.30.4.31

Fernández L. J., Díaz A. V., Aguirre S. T. y Cortínez O. V. (2020). Mujeres colombianas en Chile: Discursos y experiencia migratoria desde La Interseccionalidad. *Revista Colombiana de Sociología 43* (1), 17-36. DOI:10.15446/rcs.v43n1.79075.

Hochschild, A. R (2001). Las cadenas mundiales de afecto y asistencia y la plusvalía emocional. En Giddens, A. y Hutton, W. (Eds.) *En el límite. La vida en el capitalismo global* (pp.187-208). Barcelona, España: Tusquets Ediciones

ILO. (2018). *Global Estimates on International Migrant Workers – Results and Methodology*. 2nd ed. International Labour Office - Geneva: ILO. Recuperado de https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_652001.pdf [22-05-2020]

ILO. (2017) *Mujeres migrantes en Chile: oportunidades y riesgos de cruzar fronteras para trabajar*. *Migración laboral en Chile* (4) Recuperado de https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-santiago/documents/publication/wcms_560975.pdf [25-05-2020]

IMF. (2020). *Inflation rate, average consumer prices.* Recuperado de https://www.imf.org/external/datamapper/PCPIPCH@WEO/OEMDC/CHL

INE. *Instituto Nacional de Estadísticas*. Recuperado de https://www.ine.cl/estadisticas/

Insight Crime. (2018). *Chile Profile*. InSight Crime - Investigation & Analysis of Organized Crime. Recuperado de https://www.insightcrime.org/chile-organized-crime-news/

Leiva Gómez, S., Mansilla Agüero, M. y Comelin Fornes, A. (2017) Condiciones laborales de migrantes bolivianas que realizan trabajo de cuidado en Iquique *Si Somos Americanos 17*(1) 11-37. DOI: 10.4067/S0719-09482017000100011

Lexartza, L.; Chaves, M. y Carcedo, A. (2016). *Políticas de formalización del trabajo doméstico remunerado en América Latina y el Caribe*., Oficina Regional para América Latina y el Caribe, Lima, Perú: OIT, FORLAC.

Ley Nº 18.620 Art. 19 y 20. Código del Trabajo, Chile, 16 de enero de 2003.

Ley Nº 20.786 Art. 146-152. Código del Trabajo, Chile, 27 de octubre de 2014.

Lube Guizardi, M. y Gonzálvez Torralbo, H. (2019) Women in (Dis)placement: The Field of Studies on Migrations, Social Remittances, Care and Gender in Chile. *Revista de Estudios Sociales 70,* 100-114. DOI: 10.7440/res70.2019.09

Nanas filipinas para una élite (31 de octubre de 2016) *Ansa Latina.* Recuperado de http://www.ansalatina.com/americalatina/noticia/chile/2016/10/31/nanas-filipinas-para-una-elite_eee44e44-14a8-48ae-85c5-599ec27903e1.html [22-05-2020]

Nanamía. Agencia de nanas. Santiago, Chile. Recuperado de https://nanamia.cl/

Nana. Agencia de nanas. Santiago, Chile. Recuperado de https://www.lanana.cl/

Nana filipina. Agencia Nana Filipina. Santiago, Chile. Recuperado de https://nanafilipina.cl/cl/

O'Neil, T., Fleury, A. y Foresti, M. (2016). Women on the move Migration, gender equality and the 2030 Agenda for Sustainable Development. Recuperado de https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/resource-documents/10731.pdf [21-05-2020]

Oso Casas, L., Martínez, R. (2008). Domésticas y cuidadoras: mujeres inmigrantes latinoamericanas y mercado de trabajo en España, *L'Ordinaire des Amériques 208-209.* 143-161. DOI: 10.4000/orda.3295

Robert Half. (2019). *Guía Salarial - Chile*. Recuperado de https://www.roberthalf.cl/guia-salarial

Stipicic, M. (11 de junio de 2015). La llegada de las nanas filipinas. *La Tercera,* Recuperado de https://www.latercera.com/noticia/la-llegada-de-las-nanas-filipinas/ [22-05-2020]

Transparency International. *Corruption perceptions index 2018*. Recuperado de https://www.transparency.org/cpi2018

World Bank. (2018). *Chile.* Recuperado de https://data.worldbank.org/country/chile

MIGRACIÓN Y DESTERRITORIALIZACIÓN: EL CASO DE LOS PRODUCTORES DE CACAO DE LA CHONTALPA TABASQUEÑA

Ramírez Martínez, Miguel Ángel
Universidad Juárez Autónoma De Tabasco

RESUMEN

El trabajo tiene como objetivo identificar cuál (es) ha sido la(s) causa(s) de la emigración de la población rural (campesinos) dedicados al cultivo del cacao., en las dos primeras décadas del siglo XXI. Se utilizó la metodología cualitativa, realizando entrevistas a profundidad con 25 casos de familias. Encontrándose que la migración es la estrategia que ocupan los jóvenes para buscar obtener ingresos suficientes que les permita sobrevivir. Desde el modelo Push and Pull identificamos entre las fuerzas expulsoras: la presión demográfica y la falta de fuentes de empleo y entre las fuerzas atrayentes: el crecimiento económico, los altos salarios que se pagan en la región receptora y las perspectivas de empleos. Observándose como se da el proceso de la desterritorialización del área de estudio y la territorialización de otras áreas.

Palabras clave: Territorialización, Desterritorialización, Migración, Productores de cacao. Chontalpa Tabasqueña.

ABSTRACT

The objective of the work is to identify which has been the cause (s) of the emigration of the rural population (peasants) dedicated to the cultivation of cocoa, in the first two decades of the XXI century. The qualitative methodology was used, conducting in-depth interviews with 25 family cases. Finding that migration is the strategy used by young people to seek to obtain sufficient income to allow them to survive. From the Push and Pull model, we identify between the driving forces: demographic pressure and the lack of sources of employment and between the attractive forces: economic growth, the high wages paid in the receiving region and the prospects for jobs. Observing how the process of deterritorialization of the study area and the territorialization of other areas occurs.

Keywords: Territorialization, Deterritorialization, Migration, Cocoa producers. Chontalpa Tabasqueña

ANTECEDENTES

La migración es un fenómeno natural que es impulsado por muchas causas, principalmente de tipo económico, ya que todo ser humano busca tener mejores condiciones de vida. De acuerdo a la RAE, la migración es el: «Desplazamiento geográfico de individuos o grupos, generalmente por causas económicas o sociales». De acuerdo al Anuario de Migración y Remesas (2018) México, entre 2000 y 2016, un total de 13 millones 064 mil 882 mexicanos habían emigrado a distintas partes del mundo, de los cuales el 53% son hombres y el 46.7% son mujeres. La mayor migración mexicana se da hacia los Estados de Norteamérica, según dicho anuario (p. 40) establece que: «En tanto, el flujo reciente se ha contraído a 135 mil migrantes en promedio anual desde 2010». Así mismo, establece (p.55) que las matrículas consulares de Tabasqueños en Estados Unidos en 2016 es de un total 3,209 que representa el 0.4% del total de mexicanos con matricula consular, de los cuales 1,071 (33.4%) son mujeres y 2,138 (66.6%) hombres. Dichos migrantes proviene principalmente de los municipios de Huimanguillo (23.1%), Cárdenas (19.8%), Balancán (9.3%, Centro (9.0%) y Comalcalco (8.1%), quienes se dirigen a Texas (24.2%), California (11.7%), Carolina del Norte 8.8%, Florida (5.4%) y Georgia (4.9%). El estado de Tabasco (México) se encuentra localizado en la región sureste de México. Al norte limita con el Golfo de México y Campeche; al sur con Chiapas y la república de Guatemala; al oeste con el estado de Veracruz y a este, con el estado de Campeche y la república de Guatemala. Tiene una población total de acuerdo al Instituto Nacional de Estadística, Población y Vivienda (2015) de 2,395,272 habitantes de los cuales 1,22,680 son mujeres y 1,171,592 son hombres, ocupando el lugar 20 de los 31 estados que integran el país. El Estado se integra en cinco regiones geográficas. Comalcalco es uno de los cinco municipios que integran la región de la Chontalpa, teniendo una población de 201,654 habitantes, su economía se sustenta en la agricultura y ganadería, siendo el principal productor de cacao del estado.

Homem Res, Valle, Andrade y Moreira (2017) tomado de (Wood y Lass 2008, FAO 2017) señalan: «El cacao (Theobroma cacao L.) se cultiva en 10 millones de hectáreas en los países tropicales con una producción superior a las cuatro millones de toneladas». A la llegada de los españoles en la zona de la chontalpa se establecieron cultivos de cacao, lo que fue aprendiéndose de generación en generación. De La Cruz, Córdova, García, Bucio y Jaramillo (2015, citando en Ramírez, 2007) señalan:

> En el estado de Tabasco hay más de 35 000 productores de cacao; sólo en la región de la Chontalpa se reporta una población de 9 975 familias campesinas dedicados al cultivo del grano, con una extensión promedio de 1.092 hectáreas por familia, siendo ésta la región con mayor número de productores de pequeña escala en la entidad.

A pesar de que en los 70´s del siglo XX Tabasco fue gran productor del grano, hoy varias de las fincas y regiones cacaoteras se encuentran en un estado de descuido, la mayoría de las plantaciones son viejas y oscilan entre 30 y 50 años. De acuerdo al diagnóstico de productores, actualmente la industria enfrenta importantes retos en la entidad, ya que del 2000 al 2018, la producción tuvo una reducción de más del 50 por ciento al pasar de 30 mil a 15 mil toneladas, principalmente por la plaga de la moniliasis que ha acabado con las plantaciones y al mismo tiempo por la falta de crédito a los productores y los bajos precios que reciben por sus cosechas, por lo que posiblemente solo quedan alrededor de 5000 familias productoras del grano en la Chontalpa, Tabasqueña. Este fenómeno ha provocado que los jóvenes ya no se dediquen a esta actividad y tiendan a emigrar.

MARCO TEORICO

Concepto de Desterritorialización

Desde la concepción de Guattari y Rolnik:

> La noción de territorio aquí es entendida en sentido muy amplio, que traspasa el uso que hacen de él la etología y la etnología. Los seres existentes se organizan según territorios que ellos delimitan y articulan con otros existentes y con flujos cósmicos. El territorio puede ser relativo tanto a un espacio vivido como a un sistema percibido dentro del cual un sujeto se siente 'una cosa'. El territorio es sinónimo de apropiación, de subjetivación fichada sobre sí misma. Él es un conjunto de representaciones las cuales van a desembocar, pragmáticamente, en una serie de comportamientos, inversiones, en tiempos y espacios sociales, culturales, estéticos, cognitivos (2006: 323).

La territorialidad es una característica central de los agenciamientos. Deleuze y Guattari señalan:

> Todo agenciamiento es en primer lugar territorial. La primera regla concreta de los agenciamientos es descubrir la territorialidad que engloban, pues siempre hay una. El territorio crea el agenciamiento. El territorio excede a la vez el organismo y el medio, y la relación entre ambos; por eso el agenciamiento va más allá también del simple comportamiento (2002, p. 513)

Por lo que un proceso de desterritorialización se convierte en un paso hacia otro agenciamiento, es decir, «es el movimiento por el cual se abandona el territorio. Es la operación de la línea de fuga» (Deleuze y Gauttari, 2002, p. 517). Por lo tanto «el proceso de desterritorialización constituye y amplía el propio territorio» (p. 378).

Concepto de migración

El glosario sobre Migraciones. No. 7. Derecho Internacional sobre Migraciones (2006) define:

Migración (p.38)

> Movimiento de población hacia el territorio de otro Estado o dentro del mismo que abarca todo movimiento de personas sea cual fuere su tamaño, su composición o sus causas; incluye migración de refugiados, personas desplazadas, personas desarraigadas, migrantes económicos.

Migración Interna (p.40)

> Movimiento de personas de una región a otra en un mismo país con el propósito de establecer una nueva residencia. Esta migración puede ser temporal o permanente. Los migrantes internos se desplazan en el país, pero permanecen en él. (Por ejemplo, movimientos rurales hacia zonas urbanas).

Migración Internacional (p.40)

> Movimiento de personas que dejan su país de origen o en el que tienen residencia habitual, para establecerse temporal o permanentemente en otro país distinto al suyo. Estas personas para ello han debido atravesar una frontera. Si no es el caso, serían migrantes internos.

Migrante (p.41)

> A nivel internacional no hay una definición universalmente aceptada del término «migrante.» Este término abarca usualmente todos los casos en los que la decisión de migrar es tomada libremente por la persona concernida por «razones de conveniencia personal» y sin intervención de factores externos que le obliguen a ello. Así, este término se aplica a las personas y a sus familiares que van a otro país o región con miras a mejorar sus condiciones sociales y materiales y sus perspectivas y las de sus familias.

Migrante económico (p.42)

> Persona que habiendo dejado su lugar de residencia o domicilio habitual busca mejorar su nivel de vida, en un país distinto al de origen. Este término se distingue del de «refugiado» que huye por persecución o del refugiado de facto que huye por violencia generalizada o violación masiva de los derechos humanos. También se usa para hacer referencia a personas que intentan ingresar en un país sin permiso legal y/o utilizando procedimientos de asilo de mala fe. Asimismo, se aplica a las personas que se establecen fuera de su país de origen por la duración de un trabajo de temporada (cosechas agrícolas), llamados «trabajadores de temporada» o temporeros.

Modelo«push-pull» de Everett Lee

Salas (2009) señala:

> El marco analítico «push-pull» o «atracción-repulsión», reconoce la interacción de fuerzas de expulsión de carácter económico entre las que se encuentran: la sobrepoblación, el desempleo-subempleo, el hambre, la baja productividad agrícola, la falta de tierra, etc., o social que considera: la falta de seguridad, de servicios, mismas que ejercen presión sobre la población en las áreas de partida, al mismo tiempo que factores positivos en las áreas de destino la atraen hacia ella, como es el caso de: demanda de empleo en el sector industrial y servicios, percepción de jornales más altos, mejores oportunidades de educación, servicios sociales y recreación, etc (p.29)

METODOLOGÍA

Se seleccionó a la ranchería José María Pino Suárez, Comalcalco, Tabasco porque de acuerdo al censo de productores de cacao, realizado por la Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Forestal y Pesca del gobierno del Estado de Tabasco, es la localidad con mayor número de productores. Las 25 familias entrevistadas seleccionadas debieron cumplir dos aspectos: 1) Contaran con familiares que emigraron en los últimos 10 años y 2) Que tuvieran un área para la producción de cacao. Para su identificación se recurrió al modelo de prueba no probabilística denominada Bola de Nieve. Se utilizó la metodología cualitativa, realizando entrevistas a profundidad se integraron 25 casos de familias campesinas productoras de cacao de la R/A José Ma. Pino Suarez, 1ª. sección, del municipio de Comalcalco. Por su profundidad es una investigación explicativa (Sierra. 2007, p.34):

> (…) ya que no solo se pretende medir variables, sino estudiar las relaciones de influencia entre ellas, para conocer la estructura y los factores que intervienen en los fenómenos sociales y su dinámica. fue de tipo descriptivo para el mejor conocimiento de la situación y caracterizar la problemática para poder formular soluciones apropiadas.

Se realizó una revisión de tipo documental para obtener registros e información de las características históricas de la comunidad. Trabajo de campo en varios períodos, siendo el último de junio a diciembre de 2019. Se entrevistaron a profesores de las escuelas de nivel preescolar, primaria y secundaría, al delegado de la localidad y a personas mayores de 70 años.

RESULTADOS

La población de la R/A José Ma. Pino Suarez, 1ª. Sección del municipio de Comalcalco, tuvo un crecimiento del 141% de su población, entre 1960 y 1990 y entre 1990 y 2010 tuvo un decrecimiento del .017% (Tabla 1)

Tabla 1. Población absoluta en José María Pino Suárez 1ª SECCION (1960-2010)

AÑO	TOTAL, DE HABITANTES	HOMBRES	MUJERES	TASA DE CRECIMIENTO O DECRECIMIENTO
1960	826	403	423	-
1970	930	ND	ND	12.5%
1980	1,628	838	790	75.0%
1990	1,993	1,024	969	22.4%
2000	1,845	977	868	(3.9%)
2010	1,958	1,000	958	6.1%

Fuente: Elaboración propia con datos de los censos del INEGI 1960, 1970,1980, 1990, 2000 y 2010.

Como se puede observar (Tabla 1) en el periodo 1960-1970 hay un incremento en la población del 12.5 causado por el auge petrolero en la región, la oferta de trabajo y los salarios, que retuvieron a la población y la aumentaron con migrantes de otros lugares de la entidad y del país. Entre 1970 y 1980 se da el mayor aumento de la población con un 75%, periodo de mayor auge del cacao como un agronegocio; luego se observa un crecimiento del 22.4% en el periodo 1980-1990 resultado del empleo que genera el campo y las actividades petroleras; en el censo del año 2000 se observa un decrecimiento de 3.9%, y para el 2010 hay un crecimiento del 6.1%. El decrecimiento poblacional se da después de los 1990, cuando la economía regional entra en crisis generalizada y comienza la emigración. Núñez (2004) señala:

> Tabasco como estado expulsor, en la década de los noventa, en que la difícil situación económica en el estado ha obligado a la gente a emigrar sobre todo los campesinos que no sólo lo hacen a otros estados de la república sino también a Estados Unidos.

En el 2015 según datos de Mayacaste (p.110) la Población Económicamente Activa de la Ranchería era de 642 personas, de las cuales 568 eran hombres y 74 mujeres, lo que significa que más de 2/3 de la población eran niños entre 0 y 14 años y adultos mayores de 65 años.

Las entrevistas arrojan que entre mayor es el número de hijos en la familia cacaotera el tamaño de la parcela que se les hereda es menor, por lo que ahora podemos encontrar solares de 20 por 15 m. sin árboles de cacao, ni frutales. Lo anterior ha llevado a que los hombres alquilen su fuerza de trabajo (jornal) para realizar trabajos de barrido (roza), corte de coco, cacao, pimienta, o bien se van como peo-

nes de albañilería a Comalcalco, Villahermosa, Playa del Carmen, Quintana Roo, o Ciudad del Carmen, en Campeche.

A partir de los 1980 se inició la migración estacional y en los 1990 se agudizó dirigiéndose hacia Ciudad del Carmen, en Campeche y Playa del Carmen, en Quintana Roo (Figura 1).

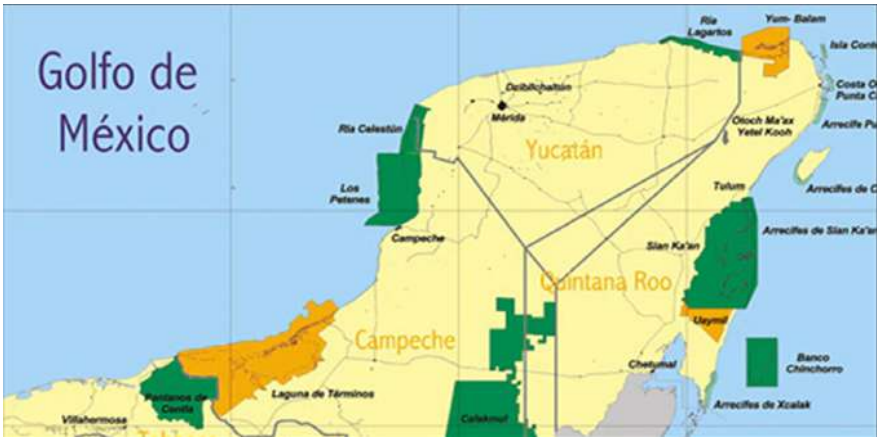


FIGURA 1. Rutas de emigración de Comalcalco, Tabasco a Ciudad del Carmen, Campeche y Playa del Carmen, Quintana Roo.

En su mayor parte estos migrantes son jóvenes –hombres y mujeres- quienes ya no se interesan por trabajar en el campo y al terminar su telebachillerato emigran temporalmente, regresando cada uno, dos o tres meses, hasta que posteriormente hacen una familia por esos lugares y regresan cada año.

Cuando un hijo y su familia se queda con sus padres, en la ranchería, entonces él se encarga del trabajo del campo y su mujer ayuda en las labores del hogar, puede acontecer que él y ella trabajen el jornal en las mañanas (esto sucede con los sacadores de coco, que normalmente son parejas que realizan esta actividad). Por las tardes regresan a atender la parcela del padre y ella ayuda en los quehaceres del hogar. Durante su ausencia, sus hijos se quedan bajo el cuidado de la abuela paterna.

Cuando las hijas se casaron y luego se divorciaron –o son madres solteras– los hijos de ellas se quedan al cuidado de la abuela y las madres se dirigen a trabajar fuera de la ranchería –Comalcalco, Villahermosa, Ciudad del Carmen, o Playa del Carmen, donde laboran como empleadas domésticas, cantineras o en la prostitución.

Durante el trabajo de campo (septiembre-octubre del 2019) se encontró que muchos niños menores de 10 años están al cuidado de sus abuelos, señalando que sus papás se encontraban trabajando fuera de la ranchería. También se da el caso de

jóvenes que viven con sus abuelos, pero a diferencia del siglo pasado, ya no se integran a las actividades del campo después de regresar de la escuela, sino se dedican a vagar, lo que ha provocado el surgimiento de las pandillas en la localidad.

CONCLUSIONES Y DISCUSIONES

La migración es la estrategia que ocupan los jóvenes (mujeres y hombres) de la localidad para buscar obtener ingresos suficientes que les permita sobrevivir ante la falta de empleos en la comunidad y la caída de los precios del cacao. Los medios de comunicación les muestran otros escenarios que promueven en la mente de los jóvenes el deseo por conocer y tener lo que hay en las ciudades que no hay en el campo.

Desde el modelo «Push and Pull» podemos señalar que entre las fuerzas expulsoras se identificaron: la presión demográfica y la falta de fuentes de empleo, y entre las fuerzas atrayentes del destino: el crecimiento económico, los altos salarios que se pagan y las perspectivas de empleos en la región receptora.

En el contexto deleuziano es necesario entender la noción de Desterritorialización (DT) para aplicarla al área de estudio, es decir, entenderla como un movimiento en el que es necesario conocer: 1) ¿Qué elementos están en movimiento?; 2) ¿quién o qué provoca ese movimiento? Y 3) ¿En qué lugar se producen dichos movimientos? Específicamente podríamos señalar que en lo que se refiere a José Ma. Pino Suarez: 1) Los elementos que están en movimiento son los jóvenes entre 20 y 35 años, hijos de productores de cacao. 2) Lo que provoca este movimiento (líneas de fuego) es la falta de empleo y el interés de los jóvenes por alcanzar un mejor nivel de vida (huir de la pobreza y de la marginación) y 3) Dejan (emigran) la ranchería José Ma. Pino Suarez (lugar que se destruye (DT) al ir perdiendo los agenciamientos individuales y colectivos que se producen con el diario vivir) y se dirigen hacia lugares estatales y regionales: Comalcalco y Villahermosa (lo local), Campeche, Yucatán, Can Cun y Playa del Carmen en Quintana Roo (lo regional) donde se produce la Reterritorialización (RT)

Se puede señalar que a partir de los 1980´s, la globalización ha promovido la DT de las áreas rurales generando un RT en áreas urbanas donde se han generado áreas de marginación y pobreza, habitadas principalmente por los emigrantes y de esta manera reproducen sus símbolos, costumbres, fiestas, las que generan los agenciamientos que reproducen el proceso de la DT-RT.

REFERENCIAS

Consultores Inmobiliarios, Gestoría y Desarrollo Sustentable (2015). Evaluación de impacto social área contractual Mayacaste. Tabasco, México. Recuperado de: https://bit.ly/2Ps1Ytg

De La Cruz-Landero, E., Córdova-Avalos, V., García-López, E., Bucio-Galindo, A. & Jaramillo-Villanueva, J.L. (2015). Manejo agronómico y caracterización socioeconómica del cacao en Comalcalco, Tabasco. *Foresta Veracruzana*, (17)1. Recuperado de: https://bit.ly/30xssQc

Deleuze, G. & Guattari, F. (2002). *Mil Mesetas. Capitalismo y esquizofrenia*. Valencia, España: Editorial Pre-textos.

Fundación BBVA Bancomer, A.C. & Consejo Nacional de Población. (2018). *Anuario de Migración y Remesas.* México: Fundación BBVA Bancomer, A.C. Recuperado de: https://bbva.info/3fBGrZw

Guattari, F. & Rolnik, S. (2006). *Micropolítica: Cartografías del Deseo.* Madrid, España: Edición Traficantes de sueños.

Homem, G.A., Reís de Araujo, Q., Valle, R.R., Andrade, G. & Moreira, S. M. (2017). Influencia de factores agroambientales sobre la calidad del clon de cacao (Theobroma cacao L.) PH-16 en la región cacaotera de Bahia, Brasil. *Ecosistemas y recursos agropecuarios*, (4)12, 579-587, doi: 10.19136/era.a4n12.1274

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática [INEGI] (sitio web oficial). (2015). *Cuéntame. Información por entidad.* Recuperado de: https://bit.ly/3gBKczs

Núñez, A. (1994). Tabasco Evolución histórica de su desarrollo económico en la perspectiva del siglo XXI. *Revista de la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco*, 34(6), 16.

Organización Internacional para las Migraciones [OIM]. (2006). *Glosario sobre Migración.* Ginebra, Suiza. Recuperado de: https://bit.ly/31lQRYk

Real Academia Española. (2020). *Diccionario de la Real Academia Española*. Recuperado de: https://bit.ly/33yQcFv

Salas, M.L. (2019). *Migración y feminización de la población rural en México 2000-2005*. (Tesis doctoral). Recuperado de: https://bit.ly/31oLcko

Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Forestal y Pesca del gobierno del estado de Tabasco [SEDAFOP]. (2004). *Censo de productores de cacao de la ranchería José María Pino Suárez, Comalcalco, Tabasco*. Villahermosa.

Secretaría de Desarrollo Social [SEDESOL]. (2015). Informe anual sobre la situación de pobreza y rezago social. Recuperado de: https://bit.ly/3fBday4

Sierra, R. (2007). *Técnicas de Investigación Social. Teorías y ejercicios*. Madrid, España: Editorial Thompson. Uribe, F. (3 de septiembre de 2019). En el día del cacao, poco que celebrar. *Novedades de Tabasco*. Recuperado de: https://bit.ly/2ETLurD

LA INICIATIVA EMPRENDEDORA DURANTE EL PROCESO MIGRATORIO: ANÁLISIS DE LOS PROGRAMAS DE APOYO AL EMPRENDIMIENTO EN ESPAÑA

Martínez Martínez, Sofía Louise
Universidad de Málaga[1]

RESUMEN

La empleabilidad de las personas inmigrantes en el país de destino es un proceso complejo, condicionado en gran medida por los recursos individuales y por el Capital Social. Ante esta situación el emprendimiento se configura como un mecanismo para aumentar la integración social y económica de este colectivo. A través de una metodología cualitativa, concretamente el estudio de casos, se analizan las principales acciones de los entes públicos y privados para promover el autoempleo y la creación empresarial de las personas inmigrantes en España. Los resultados muestran que la mayoría de las iniciativas son desarrolladas por asociaciones y se basan en el asesoramiento y en la formación para la ejecución de un plan de negocio. Se aboga por una mayor formación competencial para favorecer iniciativas emprendedoras de calidad.

Palabras clave: *Emprendimiento, inmigración, empleo, Sociología, Capital Social*

ABSTRACT

The employability of immigrants in the destination country is a complex process, largely conditioned by individual resources and Social Capital. Faced with this situation, entrepreneurship is configured as a mechanism to increase the social and economic integration

[1] Programa de Doctorado de Economía y Empresa. Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales.

of this group. Through a qualitative methodology of case analysis, the main actions of public and private entities to promote self-employment and business creation of immigrants are studied. The results show that most of the initiatives are developed by associations and are based on consultancy and entrepreneurial training for the implementation of a business plan. There is a call for greater competence training to encourage quality entrepreneurship.

Keywords: *Entrepreneurship, immigration, employment, Sociology, Social Capital*

INTRODUCCIÓN

Las migraciones se han convertido en un tema de creciente debate, tanto en el ámbito público como en el académico, debido al aumento de los flujos migratorios producidos en las últimas décadas. España es uno de los países europeos que ha experimentado una mayor afluencia de inmigrantes, lo que potencia la necesidad de realizar estudios que expliquen el proceso migratorio y sus consecuencias aplicando enfoques tanto económicos como sociológicos (Ortega & Carrasco, 2006). La presente investigación aborda la inmigración desde la perspectiva del emprendimiento, por el gran valor que aportan las actividades emprendedoras no solo para la economía del país de acogida, sino también para las personas inmigrantes que las desarrollan. En muchos casos estas iniciativas emprendedoras atienden a cuestiones de necesidad, configurándose como respuestas a la precariedad laboral y a las altas tasas de desempleo que sufre el colectivo inmigrante. De esta forma, el emprendimiento promueve la inserción en el mercado de trabajo, la estabilidad económica, la integración social y el bienestar de los inmigrantes. El Capital Social determina en gran medida el éxito de estos proyectos por lo que se profundiza también en las implicaciones de este concepto en el proceso emprendedor.

Las políticas públicas deben considerar los beneficios del emprendimiento para el colectivo inmigrante y promover acciones que potencien y apoyen el autoempleo y la creación empresarial. Dada la escasez de literatura académica que examina el apoyo público a iniciativas emprendedoras de inmigrantes, el presente trabajo analiza los principales programas de emprendimiento destinados a este colectivo en España con el fin de conocer las acciones que se realizan y sus características. Se aplica una metodología cualitativa, a través de un estudio de casos, opción adecuada cuando el objeto de investigación ha sido escasamente analizado con anterioridad (Gummesson, 2017).

LA INMIGRACIÓN Y EL EMPLEO

La migración es un fenómeno global, complejo y de gran actualidad. Por ello, su definición siempre dependerá del contexto en el que se produzca y de los co-

lectivos implicados. La integración y el éxito de la inmigración dependen en gran medida de la construcción de la sociedad (Santamarina, 2010). Aun así, con el fin de conceptualizar el presente estudio se presenta una aproximación a la definición teniendo en cuenta diferentes contribuciones teóricas. A grandes rasgos la inmigración se puede entender como el desplazamiento de individuos de un territorio a otro. Dicho esto, no todo desplazamiento es inmigración, ya que, por ejemplo, un extranjero no es obligatoriamente un inmigrante internacional, pero este siempre es extranjero (Calvo, 2010). Por lo tanto, es necesario precisar esta primera concepción, identificando los factores claves del proceso migratorio. Micolta (2005) establece tres dimensiones que concretan el significado de inmigración: la espacial, la temporal y la social. La primera hace referencia al componente geográfico, el desplazamiento debe producirse entre dos territorios específicos, por ejemplo, localidades, provincias, países, etc. La segunda, hace alusión al tiempo del desplazamiento, que debe ser prolongado, no esporádico. La tercera dimensión es la que mayor repercusión tiene desde el punto de vista sociológico y explica cómo la inmigración conlleva un cambio de entorno social y de relaciones individuales y colectivas. Así, la finalidad última de la inmigración es el alcance de unas mejores condiciones de vida, la superación de situaciones de pobreza y el incremento del bienestar personal, social y económico (Kundu y Sarangi, 2007).

La búsqueda de empleo se configura como una de las principales causas del fenómeno migratorio. Las posibilidades laborales antes y durante el proceso migratorio condicionan la toma de decisiones y el bienestar de los inmigrantes. En este sentido, Becker (1975) realiza una interpretación de la teoría del capital humano indicando que, ante la decisión de emigrar, los individuos evalúan los costes y beneficios esperados. Estas expectativas se basan en gran medida en una comparativa de las posibilidades de empleo y salarios entre el país de origen y de destino, lo que a su vez condiciona los costes asociados a la movilidad. La elección del país o región de destino también está fuertemente influenciada por las oportunidades laborales. Amuedo-Dorantes y de la Rica (2005) afirman que los inmigrantes tienden a fijar su residencia en lugares con tasas de empleo elevadas. Una vez tomada la decisión migratoria, el empleo sigue condicionando la vida del inmigrante, ya que la inserción laboral en el mercado de trabajo del país de destino constituye uno de los elementos esenciales de la integración social (Ortega & Carrasco, 2006). Además, la actividad laboral fomenta la participación en grupos sociales potenciando el sentido de comunidad en el país de destino (Millán-Franco, Domínguez, Hombrados-Mendieta, Gómez-Jacinto y García-Cid, 2019).

La empleabilidad depende de factores subjetivos individuales como los valores, la autoimagen profesional, las capacidades laborales, la disponibilidad al empleo y el afrontamiento de la búsqueda de trabajo (Blanch, 1990). Según la teoría del mercado dual de trabajo (Doeringer y Piore, 1971), en el caso de los inmigrantes

esta empleabilidad se encuentra condicionada por su inclusión en el segmento secundario de trabajadores. Este grupo se define por la ocupación de puestos de trabajo de baja cualificación y retribución. De esta forma, las cualificaciones generan una cierta complementaridad entre los trabajadores nacionales e inmigrantes (Dolado, 2002), siendo la desvalorización del trabajo realizado por inmigrantes un problema común. Tal y como indica Borjas (2003), la formación de los inmigrantes en el país de origen tiene un escaso valor en el contexto de destino, en el que primordialmente se valora la experiencia y la educación adquirida en el mismo. Este sesgo conlleva que los inmigrantes tiendan a aceptar trabajos precarios para los que están sobrecualificados. La discriminación laboral también es un problema que azota a las personas inmigrantes en España, esta se materializa en aspectos tales como la dificultad de promoción interna, las clausulas abusivas, la recepción de salarios reducidos o la ocupación de categorías profesionales bajas (Gil y Actis, 2005; Pajares, 2010). En este contexto, el emprendimiento se presenta como una solución a la discriminación laboral, a las situaciones de precariedad y al desempleo (Ward y Jenkins, 1984).

EL EMPRENDIMIENTO DE LAS PERSONAS INMIGRANTES: ENTRE LA NECESIDAD Y LA OPORTUNIDAD

El emprendimiento es un factor clave para el avance económico y social de los países y regiones, sobre todo en contextos de crisis y altas tasas de desempleo (Álvarez, Urbano, Coduras y Ruiz-Navarro, 2011). La acción de emprender comprende la transformación de una idea en una realidad, a través de la constitución empresarial, con la finalidad de generar ingresos económicos. Así, Aboussi y García-Quero (2012) definen al empresario inmigrante como «aquel que como persona física realiza una actividad económica o profesional de forma habitual y directa, a título lucrativo, fuera del ámbito de organización y dirección de otra persona» (p.53). Para comprender el rol del emprendimiento en la integración laboral de los inmigrantes se torna especialmente necesario diferenciar entre el emprendimiento por oportunidad y por necesidad. Reynolds, Camp, Bygrave, Autio y Hay (2002) afirman que la iniciativa emprendedora puede agruparse según su naturaleza y su motivo en estos dos grupos. Por un lado, el emprendimiento por oportunidad se basa en la creación empresarial derivada de la detección de necesidades no satisfechas o satisfechas deficientemente en el mercado. En este sentido, la actividad emprendedora se relaciona con la innovación. Por otro lado, el emprendimiento por necesitad surge de situaciones de escasez, en las que el emprendedor se ve obligado a poner en marcha un negocio para obtener ingresos y un sustento vital. En muchos casos este tipo de emprendimiento no genera empleo y su índice de fracaso suele ser elevado. El emprendimiento de

los inmigrantes, sobre todo en situaciones de crisis, suele ser de este segundo tipo, atendiendo a razones de necesidad (Muñoz, 2014).

A continuación, se exponen las principales características del emprendimiento de las personas inmigrantes. En base a un estudio longitudinal realizado a la población emprendedora en Madrid, Cebrián, Jiménez y Resino (2016) destacan diversos factores que potencian la subsistencia de estos negocios. Entre ellos se encuentra la venta de productos o la prestación de servicios a un segmento muy determinado de clientes. Por ejemplo, otros inmigrantes que no encuentran ciertas necesidades satisfechas por los negocios autóctonos o personas mayores residentes en barrios en los que el negocio tradicional se encuentra en declive. Otro aspecto característico del emprendimiento de las personas inmigrantes es la autoexplotación, mediante el trabajo durante largas jornadas y días festivos. También se destaca el empleo de la mano de obra familiar, la diversificación mediante la venta de varios tipos de productos, la prestación de servicios complementarios, la versatilidad para cambiar de actividad ante la baja rentabilidad y el predominio de la búsqueda de sustento económico para la supervivencia frente a la escalabilidad del negocio. Estas actividades emprendedoras normalmente se inician con ahorros propios o mediante préstamos recibidos por familiares o compatriotas. La mano de obra básica de la empresa suele desarrollarse por el propio fundador (Riesco, 2003). La opción de emprender ofrece una vía de inserción en el mercado de trabajo, a falta de otras opciones laborales, que permite la subsistencia en el país de destino. De esta forma, el emprendimiento inmigrante, conocido también como empresas étnicas, negocios étnicos o comercio étnico, ha potenciado la integración económica y social de este colectivo (Solé y Parella, 2005).

El éxito de los proyectos emprendedores de las personas inmigrantes depende en gran medida de las características del contexto en el que se desarrollan. Así, además de las oportunidades presentes en el entorno (Kloosterman, 2000), influyen los siguientes factores: la dinámica económica de la región que está determinada por la gestión y las relaciones de las instituciones económicas, las leyes y normativas y las medidas de impulso al emprendimiento desarrolladas por los organismos que forman parte del ecosistema emprendedor (Aboussi y García-Quero, 2012). El papel de estos actores del ecosistema se considera crucial para el fomento de la iniciativa emprendedora y la sostenibilidad de los negocios constituidos. El apoyo externo es un factor relevante para el emprendedor, sobre todo cuando este carece de conocimiento sobre el proceso de creación empresarial. A través de diversos programas de apoyo las instituciones pueden, por ejemplo, favorecer la adquisición de conocimientos empresariales, facilitar el proceso burocrático de constitución, ampliar la red de contactos de los emprendedores para favorecer el acceso a recursos y ofrecer ayudas y subvenciones económicas. En definitiva, los programas de apoyo al emprendimiento son una pieza

fundamental para el éxito y la sostenibilidad temporal de las iniciativas en todos los casos, y en especial para el emprendimiento inmigrante.

Una especial mención a la importancia del Capital Social en el emprendimiento de las personas inmigrantes

El Capital Social y la Teoría de Redes están muy ligados al proceso migratorio y por ello se considera necesario profundizar en la influencia de estos factores en la integración laboral y en el éxito emprendedor de las personas inmigrantes. Se puede entender que el nivel de adaptación y de consecución de los objetivos vitales de los inmigrantes se ve condicionado por su posición en la estructura social, es decir, por las relaciones con el resto de miembros de su red (Requena, 1989). La potenciación de las redes sociales de los inmigrantes conlleva numerosos beneficios. Por ejemplo, incrementa la resiliencia en los procesos migratorios (Kiang, Grzywacz, Marín, Arcury y Quandt, 2010), el apoyo social (Millán-Franco, Gómez-Jacinto, Hombrados-Mendieta y García-Cid, 2019), el bienestar psicológico (Ward y Kennedy, 1992), la satisfacción vital (Safi, 2010) y las oportunidades laborales. Numerosos estudios han demostrado la relación directa entre el Capital Social y las opciones laborales. Granovetter (2000), sociólogo económico referente en este ámbito, señala la importancia de tener muchos vínculos débiles, es decir, contactos basados en una menor frecuencia de relación pero inmersos en redes diversas, para que la búsqueda de empleo sea más fructífera. Esta relación positiva entre el Capital Social y el empleo no solo se da en el ámbito del trabajo por cuenta ajena, sino también influye en el éxito de los proyectos emprendedores. En este caso el Capital Social genera valor empresarial (Blasco, Navas y López, 2010) y las redes se definen como una fuente de oportunidades que genera importantes ventajas competitivas (García y Valencia, 2009). La amplitud de estas redes de contactos de los emprendedores influye en el éxito empresarial sobre todo en las primeras etapas (Van De Ven, Hudson y Schroeder, 1984).

Se destacan dos aspectos clave de la influencia del Capital Social en la integración laboral y en el éxito empresarial de las personas inmigrantes. Por un lado, este colectivo debe ser consciente de la importancia de alimentar su Capital Social y de identificar los contactos clave. Así, la detección de subgrupos y la identificación de diferentes tipos de relaciones, que pueden instrumentalizarse por el propio actor, facilita la consecución de objetivos personales y profesionales. Es decir, la estructura de la red puede modificarse por los actores en su propio beneficio siempre y cuando estos sean conscientes de ello. Los inmigrantes suelen establecer lazos con personas en el país de acogida, incluso antes de llegar al mismo, para facilitar el proceso de adaptación y las oportunidades laborales. Estos contactos normalmente son compatriotas o individuos que provienen de

países con similitudes culturales. En este sentido, la pertenencia del inmigrante a una comunidad étnica puede incrementar la actividad emprendedora «debido a que dicho grupo posee valores culturales, capacidad organizativa y un capital social que ayudan a lograr el éxito empresarial a través de esta vía» (Muñoz, 2014, p.130). En palabras de Manço (2005), las redes comunitarias pueden proporcionar ayuda a los emprendedores inmigrantes a través de una provisión variada de recursos informacionales, económicos, materiales (v.g. arrendamiento de locales) o personales (v.g. mano de obra o contacto con clientes).

EL FOMENTO DEL EMPRENDIMIENTO A TRAVÉS DE PROGRAMAS ESPECÍFICOS

Uno de los objetivos primordiales de las administraciones públicas en la promoción del empleo debe ser impulsar el emprendimiento, favoreciendo y facilitando las actividades emprendedoras. En este sentido, el Libro verde sobre el espíritu empresarial en Europa, desarrollado por el Comité Económico y Social Europeo (2003), especifica que, para lograr la accesibilidad al emprendimiento de todos los miembros de la sociedad, es necesario dedicarle una atención especial a las mujeres y a las minorías étnicas.

En España son muchas las instituciones tanto públicas como privadas que trabajan para fomentar el empleo por cuenta propia. Las acciones desarrolladas para alcanzar este fin son diversas y abarcan ámbitos como el asesoramiento en la constitución empresarial, la cesión de espacios de incubación, la aceleración por medio de mentorización, el acceso a ayudas financieras como las subvenciones o los microcréditos, la concesión de premios, el asesoramiento en la solicitud de proyectos europeos de I+D, la integración en redes de business angels o capital riesgo, las ayudas a la internacionalización o el contacto con empresas, clusters empresariales, centros de investigación, parques tecnológicos o universidades. Aunque la existencia de estos programas es una realidad en España en todos los niveles territoriales (nacional, autonómico, provincial y local), los trabajos académicos sobre emprendimiento de personas inmigrantes enfatizan la insuficiencia de programas específicos orientados a este colectivo (Aboussi y García-Quero, 2012), deficiencia que normalmente intenta cubrirse por las asociaciones sin ánimo de lucro.

> El emprendedor inmigrante accede únicamente, y de forma minoritaria, a las acciones que esporádicamente, con escasos medios y descoordinadas de las iniciativas públicas, llevan a cabo organizaciones no gubernamentales. Algunos organismos, especialmente los públicos, carecen de un enfoque adecuado de acercamiento y no tienen en consideración ni el contexto concreto en el que viven los inmigrantes ni sus particularidades como actores emprendedores (Aboussi y García-Quero, 2012, p.10).

Características de los programas de fomento del emprendimiento de personas inmigrantes

Con el objetivo de arrojar luz sobre los programas existentes destinados al fomento de la actividad emprendedora de las personas inmigrantes se desarrolla un estudio de casos, analizando iniciativas de apoyo tanto públicas como privadas desarrolladas en el contexto nacional español. Este método se considera adecuado cuando el objeto de investigación ha sido escasamente analizado con anterioridad (Gummesson, 2017). Los resultados muestran la existencia de un gran número de programas generales promovidos por diversas instituciones. Estos no contemplan al colectivo inmigrante de manera específica pero la mayoría permiten su participación en el régimen general. Por ejemplo «España-Emprende» impulsado por la Cámara de Comercio de España[2]; los programas del Centro Internacional Santander Emprendimiento (CISE) como Explorer o Ecuadrado[3]; el programa «Minerva» desarrollado conjuntamente por la empresa Vodafone y la Junta de Andalucía[4]; «Andalucía Open Future» impulsado también por el gobierno autonómico y Telefónica[5]; las Ventanillas Únicas Empresariales (VUE)[6] y los puntos de atención al emprendedor (PAE)[7] impulsados por el gobierno de España en colaboración con otros organismos y los diversos planes o programas promovidos por Comunidades Autónomas y entes provinciales y locales (v.g. Comunidad de Madrid[8], Ayuntamiento de Valladolid[9], Diputación de Jaén[10], Diputación del País Vasco[11], Ayuntamiento de Málaga[12], Ayuntamiento de Valencia[13]). Además de estas acciones, la mayoría de las universidades españolas desarrollan programas de emprendimiento dirigidos a la comunidad universitaria y a los estudiantes egresados. En el caso de que las personas inmigrantes cumplan alguno de estos requisitos también podrían acogerse.

[2] https://www.camara.es/creacion-de-empresas/espana-emprende

[3] https://www.cise.es/programas-para-emprendedores/#programas

[4] https://www.programaminerva.es

[5] https://andalucia.openfuture.org

[6] https://www.camara.es/creacion-de-empresas/ventanilla-unica-empresarial-punto-de-atencion-al-emprendedor

[7] http://www.paeelectronico.es

[8] https://www.comunidad.madrid/servicios/empleo/autonomos-emprendedores

[9] https://www.valladolid.es/es/gente/emprendedores

[10] https://www.dipujaen.es/microsites/planempleo/emprendimiento-y-empresas.html

[11] https://beaz.bizkaia.eus

[12] http://imfe.malaga.eu/es/unidad-de-empresas/asesoramiento-al-autoempleo

[13] http://valenciactiva.valencia.es/es/valencia-emprende/asesoramiento-en-emprendimiento-y-creacion-de-la-empresa

Además de estos programas destinados al público general también se han identificado otros enfocados concretamente a la población inmigrante. Su número es más reducido y se promueven principalmente por asociaciones, algunas veces con cofinanciación de organismos públicos. La Tabla 1 muestra los principales programas, las características y el colectivo al que se destinan.

Tabla 1. Programas de fomento del emprendimiento de personas inmigrantes

«Emprendimiento e Integración» – Fundación Tomillo[14]	
Descripción	Apoyo a personas inmigrantes para favorecer un autoempleo, estable y continuado. Financiado por el Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social y por el Fondo Social Europeo.
Características	-Formación. -Asesoramiento individual para la constitución (alta en Hacienda y Seguridad Social) y mentorización para el crecimiento de negocios ya creados. -Ayuda para el acceso a financiación. -Asesoramiento en materia de extranjería para la obtención de permisos de trabajo.
Colectivo	Personas inmigrantes de fuera de la Unión Europa (UE) con permiso de trabajo o residencia en España. Especial relevancia de los proyectos de ámbito social.
«Vives Emprende» – Acción Contra el Hambre[15]	
Descripción	Fomento del emprendimiento inclusivo mediante el apoyo a personas con pocos recursos, desempleadas y con dificultades de inserción sociolaboral.
Características	-Talleres de desarrollo de competencias emprendedoras. -Asesoramiento individual sobre la idea de negocio. -Talleres técnico-prácticos (generación de ideas, plan de marketing, viabilidad económico-financiera del negocio, estrategia social media…). -Networking y promoción del contacto con casos de éxito.
Colectivo	Personas en situación de desempleo o de inestabilidad laboral, sobre todo mujeres, jóvenes, inmigrantes o personas con discapacidad.

[14] https://tomillo.org/programas/emprendimiento-e-integracion-y-emprender-sin-limites/
[15] https://www.accioncontraelhambre.org/es/empleabilidad/emprende

«ERIAS: European Refugees Integration Action Scheme» – Cámara de Comercio[15]	
Descripción	Integración sostenible en el mercado laboral de las personas inmigrantes y refugiadas. Creado por las Cámaras de Comercio Europeas (desarrollado en España, Bulgaria, Grecia e Italia).
Características	-Talleres de trabajo con entidades vinculadas a la migración para analizar la situación a nivel local e identificar las necesidades específicas del colectivo. -Formación sobre competencias básicas y emprendimiento (plan de empresa). -Asesoramiento para la puesta en marcha de la actividad emprendedora.
Colectivo	Personas inmigrantes nacionales de terceros países, incluidos los refugiados.
«CEPAIM Emprende» – Fundación CEPAIM[17]	
Descripción	Fomento del emprendimiento, la educación emprendedora y el autoempleo de personas inmigrantes. Potenciación y difusión de la cultura emprendedora.
Características	-Asesoramiento en materia de trámites, ayudas y subvenciones. -Apoyo en la elaboración del plan de empresa. -Formación para el emprendimiento (v.g. autonomía, trabajo en equipo, creatividad).
Colectivo	Emprendedores en riesgo de exclusión social: personas inmigrantes no comunitarias. Especial atención a las empresas de economía social y a las empresas mixtas promovidas por personas inmigrantes y por autóctonos.
«Entryway- emprendimiento sin fronteras» – UE y Cámara de Comercio de Navarra[18]	
Descripción	Integración económica de los inmigrantes a través de la formación y el asesoramiento integral para el emprendimiento. Proyecto Europeo con la participación de la Cámara de Comercio de Navarra.
Características	-Orientación y evaluación de ideas de negocio. -Formación sobre el plan de empresa. -Asesoramiento y acompañamiento personalizado por mentores.
Colectivo	Extranjeros de países de fuera de la UE con residencia legal en España.

[16] https://www.camara.es/creacion-de-empresas/programa-integracion-mercado-laboral-migrantes-erias

[17] http://cepaim.org/que-hacemos-convivencia-social/formacion-y-empleo/cepaim-emprende/

[18] http://www.entrywayproject.eu/wp-content/uploads/2018/01/brochure-entry-way_SPA.pdf

«Proyecto Impulsa» – Cruz Roja[19]	
Descripción	Programa de fomento del autoempleo y el emprendimiento destinado a ayudar a personas con dificultades de acceso al mercado de trabajo. Financiado por el Ministerio de Migraciones con la colaboración de los entes provinciales.
Características	-Formación empresarial. -Orientación y asesoramiento en la elaboración del plan de empresa. -Apoyo en la solicitud y gestión de microcréditos. -Difusión y promoción de los negocios constituidos.
Colectivo	Principalmente personas inmigrantes, también otros colectivos con dificultades de acceso al mercado laboral.

Fuente: Elaboración propia a partir de la revisión de las páginas web de los programas, 2020.

DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES

Los organismos tanto públicos como privados tienen un papel central en la promoción del emprendimiento en la sociedad, facilitando el acceso a conocimiento y a recursos. En España existen numerosos programas en todos los niveles territoriales promovidos por diferentes organismos (v.g. entes públicos, empresas privadas, asociaciones sin ánimo de lucro) que potencian el autoempleo y la creación empresarial. La mayoría de estas acciones se desarrollan para la sociedad en general, sin identificar colectivos específicos. Aun así, hay algunos programas destinados a grupos específicos como pueden ser los jóvenes, las mujeres, las personas en riesgo de exclusión social o en el caso que nos ocupa, las personas inmigrantes. Estas iniciativas normalmente se dirigen a personas extranjeras procedentes de países de fuera de la Unión Europea, por considerarse que estos inmigrantes tienen mayores dificultades para afrontar el proceso emprendedor. A partir del análisis de casos se extraen ciertas características comunes de estos programas.

En primer lugar, la finalidad de la mayoría de los programas es la inserción laboral de los inmigrantes. Para conseguir este objetivo, se combina el asesoramiento con un plan formativo en emprendimiento que posibilita la realización del plan de negocios (v.g. formación básica en finanzas, marketing o comunicación). Dicho esto, se observa que solo algunos programas incluyen formación en competencias emprendedoras. Estas se entienden cruciales para fomentar la intención empren-

[19] http://www.entrywayproject.eu/wp-content/uploads/2018/01/brochure-entry-way_SPA.pdf

dedora de este colectivo. Los programas de emprendimiento deben amparar las iniciativas surgidas de la necesidad, pero también deben perseguir un aumento de los proyectos creados a partir de la detección de oportunidades. Es decir, conseguir que las personas inmigrantes no opten por el emprendimiento únicamente como un mecanismo de supervivencia ante el desempleo o unas condiciones laborales precarias, sino que lo consideren una vía de progreso económico y movilidad social en cualquier situación. Para ello, es crucial el desarrollo de competencias tales como la detección y la evaluación de oportunidades, la creatividad, la gestión del riesgo, la tenacidad, la autoeficacia y la generación y el aprovechamiento de redes (Morris, Webb, Fu & Singhal, 2013). El programa «Vive Emprende»[20] de Acción contra el Hambre refleja esta idea, afirmando que «dichas competencias no son limitadas en su desarrollo, sino que se pueden mejorar y trabajar». Así, basan su itinerario integral en «fortalecer las competencias emprendedoras y las técnicas necesarias para ser una persona emprendedora».

En segundo lugar, estos programas suelen dar respuesta al posible desconocimiento sobre el funcionamiento del sistema español, planteando un asesoramiento específico sobre todo en las primeras etapas de creación empresarial. La ayuda en la búsqueda de financiación y las actividades de networking son acciones decisivas ya que muchos inmigrantes carecen de recursos materiales y relacionales al llegar al país de destino. Aun así, dada la importancia del Capital Social para el éxito empresarial (García & Valencia, 2009), se considera necesaria una mayor apuesta por la potenciación de las redes sociales profesionales de los inmigrantes. La mentorización realizada por empresarios, la facilitación de sinergias entre proyectos emprendedores de inmigrantes y nacionales, el asociacionismo con redes de emprendedores o empresas del sector o la organización de jornadas de intercambio de experiencias son acciones a destacar para el logro de este objetivo.

Finalmente, se aboga por un incremento de este tipo de programas, no solo por parte de las asociaciones sino también por las instituciones públicas. Es necesario que los entes públicos realicen una apuesta clara por el fomento del emprendimiento de las personas inmigrantes. Para ello, este aspecto debe constituir una parte fundamental de las políticas migratorias y de empleo, ya que solo así esta necesidad será incorporada en las estrategias gubernamentales y, por tanto, se realizará la asignación de recursos precisa. También es importante que los poderes públicos asuman la responsabilidad de visibilizar la relevancia del emprendimiento de este colectivo, y así promover la comprensión sobre sus beneficios para el desarrollo del país y para la integración económica y social de las personas inmigrantes.

[20] https://www.accioncontraelhambre.org/es/empleabilidad/emprende

REFERENCIAS

Aboussi, M. & García-Quero, F. (2012). Una aproximación institucional al emprendimiento de los inmigrantes. *Revista del CLAD Reforma y Democracia, 53*, 97-130.

Álvarez, C., Urbano, D., Coduras, A., & Ruiz-Navarro, J. (2011). Environmental conditions and entrepreneurial activity: a regional comparison in Spain. *Journal of Small Business and Enterprise Development*, *18* (1), 120-140.

Amuedo-Dorantes, C. & De la Rica, S. (2005). Immigrants' responsiveness to labor market conditions and its implications on regional disparities: Evidence from Spain. *IZA Discussion Paper Series, 1557*, 1-42.

Becker, G. (1975). *Human Capital,* second edition. Nueva York, EE.UU: Columbia University Press.

Blanch, J. M. (1990). *Del viejo al nuevo paro. Un análisis psicológico y social*. Barcelona, España: PPU.

Blasco, P., Navas, J. E., & López, P. (2010). El efecto mediador del capital social sobre los beneficios de la empresa: una aproximación teórico. *Cuadernos de estudios empresariales*, *20*, 11-34.

Borjas, G. J. (2003). The labor demand curve is downward sloping: Reexamining the impact of immigration on the labor market. *Quarterly Journal of Economics, 4*(118), 1335-1374.

Calvo, M. (2010). *La inmigración en España: Estado de la cuestión*. Alcalá de Henares, España: Servicio de Publicaciones de la Universidad de Alcalá de Henares.

Cebrián, J. A., Jiménez, B. C., & Resino, R. M. (2016). Inmigrantes emprendedores durante la crisis económica. Estudio de casos en la ciudad de Madrid. *Migraciones, 40*, 63-92.

Comité Económico y Social Europeo (2003). *Libro verde: El espíritu empresarial en Europa.* Bruselas, Bélgica: Publicaciones DG Empresa.

Doeringer, P. & Piore, M. J. (1971). *Internal Labor Markets and Manpower Analysis.* Lexington, EE.UU.: D.C. Heath & Co.

Dolado, J. J. (2002). *Los nuevos fenómenos migratorios: retos y políticas.* Documento de Trabajo de Economía 012303. Madrid, España: Universidad Carlos III.

García, P. M. & Valencia, P. (2009). Factores de éxito del proceso de puesta en marcha de la empresa: valores culturales, redes sociales y ayudas públicas. *Investigaciones Europeas de Dirección y Economía de la Empresa, 15*, 105-121.

Gil, J. I. & Actis, W. (2005). *La inmigración extranjera en el sector de la construcción en Madrid*. Madrid, España: Colectivo Ioé.

Granovetter, M. S. (2000). La fuerza de los lazos débiles. *Política y Sociedad, 33*, 41-56.

Gummesson, E. (2017). *Case Theory in Business and Management. Reinventing Case Study Research.* Stockholm, Suecia: SAGE publishing.

Kiang, L., Grzywacz, J. G., Marín, A. J., Arcury, T. A., & Quandt, S. A. (2010). Mental health in immigrants from nontraditional receiving sites. *Cultural Diversity and Ethnic Minority Psychology, 16*(3), 386-394.

Kloosterman, R. (2000). Immigrant Entrepreneurship and the Institutional Context: A Theoretical Exploration. En J. Rath. (Ed.), *Immigrant Businesses: The Economic, Political and Social Environment* (pp.90-106). Houndmills, Reino Unido: Macmillan.

Kundu, A. & Sarangi, N. (2007). Migration, Employment Status and Poverty: An Analysis across Urban Centres. *Economic and Political Weekly, 42* (4), 299-306.

Manço, A. (2005). Travail indépendant et immigration en Belgique: analyse empirique de cas contrastés. En L. Muller y S. Tapia (Eds.), *Un dynamisme venu d'ailleurs: la création d'entreprises par les immigrés* (pp.109-136). Paris, Francia: L'Harmattan.

Micolta, A. (2005). Teorías y conceptos asociados al estudio de las migraciones internacionales. *Trabajo Social, 7*, 59-76.

Millán-Franco, M., Domínguez, L., Hombrados-Mendieta, M. I., Gómez-Jacinto, L., & García-Cid, A. (2019). El sentido de comunidad de los latinoamericanos en Málaga: Múltiples sentidos de comunidad. *Quaderns de Psicologia, 21*(3), e1484.

Millán-Franco, M., Gómez-Jacinto, L., Hombrados-Mendieta, M. I., & García-Cid, A. (2019). Las redes de apoyo social online y offline en los inmigrantes de Málaga (España). *Migraciones, 47*, 119-149.

Morris, M. H., Webb, J. W., Fu, J., & Singhal, S. (2013). A Competency-Based Perspective on Entrepreneurship Education: Conceptual and Empirical Insights. *Journal of Small Business Management, 51*(3), 352-369.

Muñoz, F. (2014). Emprender en tiempos de crisis: la actividad emprendedora de los inmigrantes en España. *Cuadernos económicos de ICE, 87*, 127-160.

Ortega, C. & Carrasco, R. (2006). *Inmigración y mercado de trabajo*. País Vasco, España: Federación de Cajas de Ahorros Vasco-Navarras.

Pajares, M. (2010). *Inmigración y mercado de trabajo: informe 2010*. Madrid, España: Observatorio Permanente de la Inmigración, Ministerio de Trabajo e Inmigración.

Requena, F. (1989). El concepto de Red Social. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, *48*, 137-152.

Reynolds, P. D., Camp, S. M., Bygrave, W. D., Autio, E., & Hay, M. (2002). *GEM Global Entrepreneurship Report*. Massachusetts, EE.UU.: Babson College.

Riesco, A. (2003). Enclaves y economías étnicas desde la perspectiva de las relaciones salariales. *Cuadernos de Relaciones Laborales*, *21*(2), 103-125.

Safi, M. (2010). Immigrants' life satisfaction in Europe: Between assimilation and discrimination. *European Sociological Review, 26*(2), 159-176.

Santamarina, C. (2010). La ciudadanía como ámbito de integración social ante el fenómeno de las migraciones. *Arbor, 186*(744), 605-614.

Solé, C. & Parella, S. (2005). *Negocios étnicos. Los comercios de los inmigrantes no comunitarios en Catalunya*. Barcelona, España: Fundación CIDOB.

Van De Ven, A. H., Hudson, R., & Schroeder, D. M. (1984). Designing new business startups: entrepreneurial, organizational, and ecological considerations. *Journal of Management, 10*, 87-107.

Ward, C. & Kennedy, A. (1992). Locus of control, mood disturbance, and social difficulty during cross-cultural transitions. *International Journal of Intercultural Relations, 16*(2), 175-194.

Ward, R. & Jenkins, R. (1984). *Ethnic Communities in Business: Strategies for Economic Survival*. Londres, Reino Unido: Cambridge University Press.

ANÁLISIS DE LA MIGRACIÓN LABORAL VENEZOLANA EN EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO ENTRE EL AÑO 2015-2019

Valle Franco, Alex y Novoa Rodríguez, Zaira
Instituto de Altos Estudios Nacionales, Ecuador

RESUMEN

En primer lugar, el presente artículo describe los antecedentes, elementos, conceptos y otros componentes de la migración laboral, como un tipo especial de los flujos migratorios a nivel mundial. Posteriormente, se hace un análisis de la normativa vigente en los Sistemas Universal y Regionales de Derechos Humanos, para finalmente revisar el tratamiento de la migración laboral en el Ecuador, tomando en cuenta que la Constitución ecuatoriana estipula el derecho a migrar, el principio de la ciudadanía universal, y que da una jerarquía especial a los tratados internacionales de derechos humanos. En la segunda parte del trabajo, se analizan datos cualitativos y cuantitativos obtenidos de una investigación de campo realizada en el Distrito Metropolitano de Quito por parte de docentes del IAEN, para contrastar la normativa vigente sobre migraciones laborales y el real ejercicio de derechos de los inmigrantes venezolanos.

Palabras Claves: *Inmigración, movilidad humana, flujos migratorios, derechos laborales, vulneración de derechos.*

ABSTRACT

Firstly, this article describes the antecedents, elements, concepts and other components of labor migration, as a special type of migratory flows worldwide. Subsequently, an analysis is made of the current regulations in the Universal and Regional Human Rights Systems, to finally review the treatment of labor migration in Ecuador, taking into account that the Ecuadorian Constitution stipulates the right to migrate, the principle of universal citizenship, and which gives a special hierarchy to

international human rights treaties. In the second part of the work, qualitative and quantitative data obtained from a field investigation carried out in the Metropolitan District of Quito by IAEN teachers are analyzed, to contrast the current regulations on labor migration and the actual exercise of immigrants' rights Venezuelans.

Keywords: *Immigration, human mobility, migratory flows, labor rights, violation of rights.*

INTRODUCCIÓN

Los contextos sociales, políticos y económicos que en determinado momento vive un país, influyen en la decisión de cruzar fronteras, motivados a mejorar la calidad de vida y en búsqueda de mejores oportunidades. Este hecho, queda en evidencia si observamos las cifras del informe presentado por la Organización Internacional para las Migraciones-OIM en el año 2015 en el que muestra que «de los 7.300 millones de personas de la población mundial, 244 millones son migrantes internacionales» (Organización Internacional para las Migraciones, 2018, p. 19)

La Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO)[1] señala que la «movilidad humana es parte integral de un mundo globalizado, y que ésta, comprende la migración internacional y la migración interna. De igual manera, señala que la circulación de las personas «se remonta a la creación misma de las fronteras y con ella el desafío creciente de los Estados de garantizar que la migración se realice de manera segura y respetando los derechos humanos de las personas migrantes» FIO, 2018, p. 24)

En tal sentido, los contextos generan categorías migratorias sobre las cuales el autor Najib Abu-Warda (2007) indica que estas pueden ser: geográficas o espaciales, que se diferencian entre el desplazamiento de las personas de un continente a otro, las que se realizan de un país a otro dentro del mismo continente, o aquéllas que se dan dentro de un continente a otro, pero que no significa que crucen las fronteras; las definitivas y temporales, en las definitivas existe la intención de no regresar al país de origen, en las temporales está presente la salida del país de origen durante un período de tiempo determinado, pues existe la firme voluntad de regresar al país de origen; las autónomas, son aquellas que nacen de la voluntad de trasladarse a otros países; las políticas están vinculadas a las graves situaciones políticas, sociales o ideológicas, que ocasionan la salida del país de origen de un determinado sector de la población; y finalmente, la finalidad de la migración, en

[1] La Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO) «es la agrupación que, constituida en Cartagena de Indias (Colombia) en 1995, reúne a Defensores del Pueblo, Procuradores, Proveedores, Razonadores (Razonador), Comisionados y Presidentes de Comisiones Públicas de Derechos Humanos de los países iberoamericanos de los ámbitos nacional, estatal, regional, autonómico o provincial».

este criterio se pueden diferenciar entre migraciones con finalidades económicas, políticas, sociales, ideológicas, culturales, y de otra índole (Abu-Warda, pp. 36-37)

Conforme la clasificación arriba citada, se entendería que cada una de las condiciones o categorías migratorias conlleva a que, en los sistemas universal y regional de los Derechos Humanos, se generen instrumentos de protección específicos e instituciones especializadas, considerando, por ejemplo, que un migrante por motivos de educación, no posee las mismas particularidades de vulneración que un migrante laboral/económico.

El presente trabajo, por una parte, aborda la migración con finalidad económica – laboral desde un enfoque cualitativo, toda vez que los trabajadores migrantes se encuentran expuestos a la violación de sus derechos por no ser ciudadanos del país donde residen y trabajan. Por otra parte, realiza un análisis de la normativa nacional, internacional y teórica de la migración, desde el método descriptivo-normativo, enfocado en los derechos laborales de los inmigrantes en la ciudad de Quito–Ecuador, haciendo hincapié en la población migrante venezolana. Este estudio surge del proyecto de investigación «Situación Laboral y Aporte Económico de los Inmigrantes en la Actividad Comercial en la Ciudad de Quito» realizado en el marco de los fondos concursables del Instituto de Altos Estudios Nacionales-IAEN de los años 2017 y 2018, de la cual los autores fueron parte.

Este trabajo se enmarca en los resultados obtenidos del señalado proyecto de investigación, el cual refleja por parte de los inmigrantes, que se están vulnerando sus derechos laborales. En ese sentido, no se pretende verificar una hipótesis sino mostrar una afectación de derechos, tal como lo expresa el autor Hernández Sampieri en su libro sobre Metodología de Investigación «El hecho de que formulemos o no hipótesis depende de un factor esencial: el alcance inicial del estudio» (pp.104). Por ello, este trabajo cualitativo-descriptivo, pretende ser el inicio de otro trabajo de carácter cuantitativo que compruebe los datos recogidos del análisis de los grupos focales y entrevistas hallados en esta primera fase. Es por eso, que se compone de una revisión de los instrumentos que conforman el sistema universal, regional y nacional de derechos laborales de los migrantes.

ANÁLISIS DE LOS INSTRUMENTOS NORMATIVOS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS MIGRANTES LABORALES Y LA MIGRACIÓN LABORAL EN ECUADOR

La Migración Laboral en el Sistema Universal

En el Derecho Internacional Público existen varios instrumentos normativos con carácter de universal, que parten del reconocimiento de una serie de derechos a las personas sin discriminación alguna. En el caso particular de los derechos labo-

rales de las personas migrantes, se han dictado varios instrumentos que estipulan las normas mínimas en materia laboral, las cuales guían la formulación de políticas en cuanto a una migración laboral equitativa, en los niveles regional y nacional.

La Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares[2], del 1 de julio de 2003, es el instrumento más destacado, ya que el objeto principal del Convenio es eliminar la explotación y la discriminación de los trabajadores en el proceso de migración. El artículo 2.1 da una definición de trabajador migrante, entendido como «toda persona que vaya a realizar, realice o haya realizado una actividad remunerada en un Estado del que no sea nacional». Asimismo, la Convención contiene definiciones de los trabajadores migrantes en sus diferentes categorías específicas: fronterizas, estacionales, autónomas, marítimas e itinerantes. Adicionalmente, se establece el principio de no discriminación con respecto a los derechos humanos de todos los migrantes; derechos de los migrantes documentados o en situación regular; disposiciones aplicables a determinadas categorías de migrantes y la promoción de condiciones equitativas, humanas y lícitas en relación con la migración internacional.

Previo a esta Convención, están los convenios precedentes que han surgido de la Organización Internacional del Trabajo OIT[3], los cuales son de particular interés para los trabajadores migratorios. El Convenio sobre los trabajadores migrantes N° 097, del año 1949, que se basa en el principio de igualdad de trato de los nacionales y los trabajadores migratorios regulares relacionados con el trabajo; y el Convenio sobre los trabajadores migrantes N° 143, del año 1975, que tiene como fin eliminar la migración ilegal, el empleo ilegal y establece requisitos para el respeto de los derechos de los migrantes en situación irregular, al tiempo que se proponen medidas para poner fin al tráfico clandestino y sancionar a los empleadores de migrantes irregulares. Es menester también señalar la Recomendación sobre los trabajadores migrantes N° 89, del año 1949, y la Recomendación sobre los trabajadores migrantes 151, del año 1975 (Changala Quaglia, 2014, pp. 23-24)

Finalmente, existen otros instrumentos de la OIT que si bien no son específicamente sobre trabajadores migrantes, son relevantes porque contienen disposiciones en la que este grupo puede estar vinculado, estos son: Convenio sobre la igualdad de trato (accidentes de trabajo) N° 19, año 1925, Convenio sobre la seguridad

[2] Según la página de Naciones Unidas sobre el estado de los tratados, hasta el día 24 de junio del 2020, 39 Estados la habían firmado y 55 lo han ratificado, entre ellos el Ecuador.

[3] El Ecuador es miembro de la Organización Internacional del Trabajo desde el año 1934, ha ratificado 61 convenios (54 actualmente en vigor) entre los cuales se encuentran los 8 convenios fundamentales. El Convenio núm. 156 sobre los trabajadores con responsabilidad familiar y el Convenio núm. 189 sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos son los más recientes y fueron ratificados en 2013.

social (norma mínima) N° 102, año 1952, Convenio sobre la igualdad de trato (seguridad social) N° 118, año 1962, Convenio sobre las prestaciones en caso de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales N° 121, año 1964; Convenio sobre la conservación de los derechos en materia de seguridad social N° 157, año 1982, Convenio sobre las agencias de empleo privadas N° 181, año 1997 y Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos N° 189, año 2011.

La Migración Laboral en el Sistema Interamericano y en la Comunidad Andina

El Sistema Interamericano de Derechos Humanos cuenta con dos instrumentos normativos fundamentales, estos son la Declaración Americana de los Derechos del Hombre y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, dichos instrumentos estipulan una serie de derechos que de forma indirecta favorecen a los trabajadores migrantes, dado que no hay estipulaciones específicas sobre este eje temático.

Sin embargo, en el seno de la Organización de Estados Americanos se han emitido una serie de resoluciones que hacen referencia a esta categoría migratoria. Dichas resoluciones son: AG/RES. 1717 (XXX-O/00) Los Derechos Humanos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familias (2000); AG/RES. 2289 (XXXVII-O/07) Los Derechos Humanos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familias (2007); y la AG/RES. 2729 (XLII-O/12) sobre los Derechos Humanos de los Migrantes, Incluidos los Trabajadores Migratorios y sus Familias (2012), en todas ellas se exhorta a los Estados miembros que promuevan y protejan los derechos humanos y libertades fundamentales de todos los migrantes, incluidos los trabajadores migratorios y sus familias. Este marco de resoluciones expresa la preocupación por la legislación, interpretación, prácticas y otras medidas e iniciativas adoptadas por algunos Estados que pueden restringir los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas migrantes.

Existen otras resoluciones que abordan la migración laboral, están son: AG/RES. 2248 (XXXVI-O/06), Poblaciones Migratorias y Flujos de Migración en las Américas (2006); y la AG/RES. 2910 (XLVII-O/17) Migración en las Américas (2017). Finalmente, tenemos los Planes de Acción de Miami (1994) y de Santiago (1998), surgidos de la primera y segunda Cumbre de las Américas, que, aunque pertenecen al *soft law* son planes que expresan la voluntad de los jefes de Estados en generar políticas públicas.

Con respecto a la legislación de los países de la Comunidad Andina[4], podemos constatar que se han estipulado disposiciones que abordan la migración laboral desde 1977, tal como lo es la Decisión 116 del Acuerdo de Cartagena, la cual trató de regularizar la situación de trabajadores migrantes en sus países miembros. Posteriormente, los países miembros de la CAN fueron adoptando otros instrumentos sobre trabajadores migrantes, tal es el caso de la Decisión 545 Instrumento Andino de Migración Laboral, del año 2003, que tiene como objetivo «el establecimiento de normas que permitan de manera progresiva y gradual la libre circulación y permanencia de los nacionales andinos en la Subregión con fines laborales…» (Artículo 1).

Finalmente, tenemos la Decisión 583, que sustituye la Decisión 546, Instrumento Andino de Seguridad Social, cuyo objeto es el de garantizar a los migrantes laborales la aplicación del principio de igualdad de trato y la eliminación de toda forma de discriminación, garantizar el derecho a percibir las prestaciones sociales, así como asegurar el ejercicio de los derechos adquiridos y la continuidad dentro de los sistemas de seguridad social (Artículo 1). La Decisión 584, que sustituye la Decisión 547, Instrumento Andino de Seguridad y Salud en el Trabajo, enfocada en «promover y regular las acciones que se deben desarrollar en los centros de trabajo de los Países Miembros para disminuir o eliminar los daños a la salud del trabajador…» (Artículo 2), y la Resolución 957 Reglamento del Instrumento Andino de Seguridad y Salud en el Trabajo, que desarrolla el contenido del Instrumento Andino de Seguridad y Salud en el Trabajo (Comunidad Andina, 2018, pp. 70-134).

La Migración Laboral en el Ecuador (Flujos Migratorios)

Ecuador se ha convertido, en la última década, en uno de los países de América Latina que recibe más inmigrantes, debido a su innovadora política sobre la igualdad de derechos. En atención a ello, Ramírez indica que puede parecer novedosa la visibilidad que ha adquirido en estos tiempos el tema, no obstante, al revisar la historia ecuatoriana se evidencia que sobre este particular ya se registró antecedentes desde finales del siglo XIX «cuando se elaboraron las primeras normativas en materia de extranjería: en 1886 la primera Ley de Extranjería, en 1892 la segunda, y la Constitución de 1897, que estipuló que los extranjeros gozaban de garantías constitucionales».

Sin embargo, con la Constitución de la República del Ecuador del año 2008 se da una visión diferente a la migración, apartándose de la mirada securitista y

[4] La Comunidad Andina, es una organización internacional que busca la integración entre sus países miembros Ecuador, Bolivia, Perú, Colombia. Venezuela fue miembro hasta el año 2006.

acercándose al reconocimiento de derechos. Para Fernando Neira Orjuela (2015) la Constitución de Ecuador es «bastante avanzada, con relación a otras constituciones de la región. Esta Constitución, recoge todos los principios fundamentales suscritos en los instrumentos internacionales, en defensa y protección de los derechos de los trabajadores migrantes y sus familias» (p. 233). La Constitución de Ecuador contiene varios artículos que abordan directa o indirectamente el tema de la migración e incluso va más allá de los estándares internacionales arriba citados. Las principales disposiciones son:

- El derecho a la migración, artículo 40, y El principio de ciudadanía universal, artículo 416.6.
- La prohibición de la discriminación por motivos de lugar de residencia, artículo 11. 2, y la exclusión de la categoría discriminatoria de ilegal, artículo 40. 1.
- La garantía de proteger los derechos de los emigrantes, inmigrantes, refugiados, desplazados internos y sus familias, artículo. 11. 2, 41, 42.
- La consagración de que el Estado será garante de los derechos de las personas en movilidad humana, artículo 392.(Figuera Vargas & Novoa Rodríguez, 2017, p. 82; Valle, 2017, p. 50)

Este marco normativo sobre migración, ha permitido que aumenten los flujos migratorios hacia el Ecuador, toda vez que el Estado promociona la integración a través de la armonización de la legislación nacional con la internacional, considerando que la circulación de las personas es un principio de las relaciones internacionales (Figuera Vargas & Novoa Rodríguez, 2017, p. 84)

De igual manera, como lo expresa el autor Valle Franco (2017) en Ecuador existen otras razones, distintas a la normativa, que han influido en el aumento de los flujos migratorios de personas principalmente de Perú y Colombia «En primer lugar, los inmigrantes son atraídos por la Economía de Ecuador, que ha utilizado el dólar como moneda desde el año 2000. Luego, el aumento del número de víctimas de violencia social, perpetrado por grupos armados irregulares desde los años ochenta», y el «acuerdo transfronterizo en la región andina, creado por el Acuerdo de Cartagena en 1969 y el Protocolo de Quito de 1987, permitió que el movimiento migratorio regional aumentara» (pp. 9-10)

Es necesario resaltar que, Ecuador no solo ha sido un país receptor de ciudadanos provenientes de Perú y Colombia, sino que en la última década ha recibido a nacionales de Cuba, Haití, China, Venezuela, entre otros, quienes lo han visto como un destino para la fuerza laboral. En ese sentido, en el trabajo realizado por Herrera, Moncayo y Escobar (2017) se señala que durante el periodo del 2000 al 2010 se registró el movimiento de 600.000 mil personas colombianas, alrededor

de 320.000 mil personas peruanas, 25.000 mil estadounidenses y 279.000 mil personas de otras nacionalidades (pp. 56).

No obstante, de las cifras indicadas, el gobierno no ha realizado en los últimos años un censo que permita visualizar con exactitud los nuevos flujos migratorios. Este hecho, sin lugar a duda tiene un efecto negativo sobre la gobernanza de la migración especialmente de los trabajadores migrantes, toda vez que no permite la ejecución de una adecuada política pública, que fortalezca la acción del Estado y el ejercicio de derechos de los inmigrantes. En tal sentido, los autores Herrera, Moncayo y Escobar (2017) señalan que este fortalecimiento de la política pública se debe hacer en:

> (…) cuatro ámbitos: políticas de vinculación con la emigración ecuatoriana en el mundo, políticas de integración social de cara a la población extranjera residiendo en el país y los retornados, políticas de gestión de los flujos migratorios en el territorio nacional y aquellas políticas de desarrollo y protección social en áreas de alta incidencia emigratoria con el fin de paliar los costos y potenciar los beneficios de la movilidad humana. En cualquiera de estos ámbitos de acción la producción de información que dé cuenta de la heterogeneidad de los flujos internacionales de personas y también de su complejidad es una herramienta fundamental para la acción del Estado (pp. 18).

Finalmente, para mostrar el contraste entre la política migratoria y las normas analizadas, se mostrarán los datos obtenidos del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Pichincha-GAD Pichincha.

ANÁLISIS DE VULNERACIÓN DE DERECHOS LABORALES DE INMIGRANTES VENEZOLANOS EN QUITO

De la primera parte del trabajo, podemos concluir, que existen estándares mínimos en materia de derechos laborales de los trabajadores migrantes, entre éstos, los de mayor importancia son: acceso a empleo en igualdad y no discriminación; y, el derecho a condiciones laborales equitativas y justas. Sobre estas variables se realizará el análisis de esta segunda parte.

Acceso a empleo en igualdad y no discriminación

Según la investigación realizada en el marco del proyecto «Situación Laboral y Aporte Económico de los Inmigrantes en la Actividad Comercial en la Ciudad

de Quito»[5], el acceso a un trabajo, se ve determinado por las variables de nivel de instrucción, estatus migratorio y el origen nacional. Respecto del nivel de instrucción de los inmigrantes en Quito, el 33% (535 personas) posee una formación universitaria completa, el 8% (140 personas) cuenta con estudios universitarios de técnico (carreras intermedias de 2-3 años), y un 5% cuenta con estudios universitarios incompletos (73 personas). Según cifras de UNICEF (2019), el 59,2% de la población migrante y refugiada venezolana tiene estudios universitarios (Bastidas, 2020). Conforme a las entrevistas y los grupos focales[6] realizados a la población inmigrante, el hecho de que tengan una formación universitaria completa, no les asegura el acceso a un empleo.

La población colombiana y haitiana tiene más dificultad de acceso al empleo, debido a que el 81% (497 personas de 533) posee niveles de educación bajos con instrucción primaria a secundaria. Por su parte, los inmigrantes venezolanos calificados, manifiestan haber tenido una mayor expectativa de encontrar trabajo, pero ante las dificultades que han debido afrontar, optaron por tomar cualquier trabajo, inclusive en actividades que están muy lejos del ámbito de su experticia, con este hecho concuerda Peralvo (2017).[7] Además, aseguran que los anuncios de empleo estipulan directamente que no quieren extranjeros o al momento de la entrevista los empleadores saben que son venezolanos y no los contratan. A este hecho se suma el estatus de irregularidad en el país, en el primer grupo focal, se manifestó que las principales dificultades a la hora de ser entrevistados por un empleo son la falta de documentación, la orientación sexual, o el simple hecho de ser extranjeros. Sobre el origen nacional, la investigación arrojó que el cuarto índice más alto de vulneraciones en materia de derechos corresponde a la población venezolana con 40 casos.

[5] La metodología utilizada en la investigación fue cuantitativa y cualitativa, esta se realizó en dos fases distintas. En la primera fase, se concentró en analizar estadísticamente las bases de datos del GAD de Pichincha. La información se encuentra comprendida en 2 tipos de encuestas, las cuales son levantadas de manera directa en las oficinas de la Unidad de Movilidad Humana en Quito. La primera encuesta, denominada «Ficha de registro de atención», tiene una delimitación temporal comprendida entre los meses de septiembre de 2015 a septiembre de 2017. Desde septiembre a diciembre del 2015, la unidad recabó un total de 237 fichas, lo que se traduce en 237 personas encuestadas. Desde enero hasta diciembre de 2016, el total de fichas logradas fue de 714. Finalmente, en 2017, a partir de enero hasta septiembre, las fichas ascienden a un total de 922.

[6] En la segunda fase, la información cualitativa se obtuvo mediante la aplicación de la herramienta denominada grupo focal realizada en febrero de 2018 en las instalaciones del Gobierno de Pichincha, en cuatro grupos diferenciados, distribuidos por edad, sexo, instrucción y estatus migratorio.

[7] El 83% de venezolanos no posee un trabajo en su profesión; por lo tanto, su destino laboral es incierto, solo el 17% señaló que tiene un trabajo acorde a su carrera.

Derecho a condiciones laborales equitativas y justas

En los grupos focales se han tomado testimonios que afirman que los empleadores no quieren firmar un contrato de trabajo, tampoco pagar la afiliación en la seguridad social, ni horas extras. Para Bastidas (2020), los principales argumentos de los empleadores para no afiliar al IESS y realizar un contrato de trabajo es la falta de una cédula de identidad[8]. Tan solo un 12% de los trabajadores venezolanos se encuentra afiliado al IESS (Celleri, 2019).

Los participantes de todos los grupos focales, aseguran que sus derechos laborales han sido violados desde la «etapa de prueba», la cual en muchos de los casos no es remunerada. La Plataforma de Coordinación para los Refugiados y Migrantes de Venezuela (2019) asegura que a muchos venezolanos se les ha pagado menos dinero del pactado inicialmente o no se les ha dado su remuneración[9], incluso algunos relatan que al llegar el día de pago se les ha dicho que no necesitan sus servicios. Podemos decir que en el mejor de los casos uno de cada diez accede a un contrato escrito.[10] Según Bastidas (2020), frente a este panorama, la población inmigrante tiende a insertarse en el sector informal, ya que no necesitan documentación/visa de trabajo[11].

Algunos consideran que las mujeres tienen mayor posibilidad de empleo, no obstante, estos son en áreas distintas de formación y experiencia, ya que en ocasiones realizan actividades en las áreas de cocina, comercio, servicio doméstico, etc. Sin embargo, El Consejo Noruego para refugiados (2018), coinciden también, en decir que las mujeres pueden verse afectadas por hechos que vulneran sus derechos, tales como acoso o explotación sexual[12].

El panorama presentado, muestra que en la práctica los instrumentos internacionales y normas nacionales citadas sobre migraciones laborales, no están cumpliendo el objetivo de garantizar un acceso laboral a los extranjeros en iguales condiciones que a los nacionales, pues la falta de aseguramiento social, pago de horas extras, no goce de vacaciones, falta de contrato o de estabilidad laboral, entre otras vulneraciones, afecta directamente la observancia de dichas estipulaciones. Si a ello, le sumamos el riesgo de trata de personas tanto por explotación laboral como

[8] La OIM indica que sólo 3 de cada 10 personas venezolanas son parte del seguro social en el país.

[9] Del total de la población venezolana empleada, el 88,7% gana menos de un salario mínimo por mes.

[10] Sobre este hecho, un estudio realizado en Perú por la OIT, la OIM, destaca que 9 de cada 10 venezolanos no cuenta con contrato de trabajo y solo mantiene una relación de informalidad

[11] El 77% de los venezolanos en el Ecuador trabaja en el sector comercial.

[12] el 15% de la población venezolana que sobrevive con un ingreso inferior a USD 85 mensuales.

sexual de inmigrantes que el mismo ACNUR (2019) ha manifestado[13], podemos decir que el Ecuador está en riesgo de ser demandado internacionalmente por la falta de cumplimiento con las obligaciones internacionales originadas en la firmas de los tratados internacionales. Es por ello, que es imperioso que exista una política pública coherente con los estándares nacionales e internacionales que generen un igual ejercicio de derechos y eliminen progresivamente la brecha de desigualdad y discriminación en materia laboral.

CONCLUSIONES

La revisión de los resultados obtenidos en la investigación realizada en el marco del proyecto «Situación Laboral y Aporte Económico de los Inmigrantes en la Actividad Comercial en la Ciudad de Quito», más las cifras de OIT/OIM, reflejan que los inmigrantes venezolanos experimentan vulneración en sus derechos laborales, a pesar de que la normativa del sistema universal, regional y nacional, reconoce y garantiza los derechos de forma igual para nacionales y extranjeros.

En el Ecuador no existen políticas públicas bien definidas en materia de inmigración, menos un enfoque que fomente la migración calificada, por eso se desperdicia el potencial profesional extranjero como aporte en la economía nacional. En ese sentido, el Estado ecuatoriano enfrenta el reto de generar una política pública inclusiva, en la cual se haga una clasificación de la migración calificada con el objetivo de que esta se inserte en el mercado laboral y de esta manera se aproveche en los campos de mayor necesidad con el objeto de fomentar el crecimiento económico del país.

Es necesario que se creen planes de contingencia por parte del Ministerio de Trabajo, para sancionar a los empleadores que vulneran los derechos laborales de los inmigrantes, en especial de indocumentados y mujeres. De igual manera, crear un canal de denuncias, que permitan a los migrantes que han sido vulnerados en sus derechos, hacer pública y oficial la denuncia, ya que la mayoría más bien tiene temor de ser deportado por su estatus migratorio. Finalmente, la prevención de la explotación laboral o el acoso sexual en el trabajo debe ser realizado en conjunto por el Ministerio de Trabajo, el Viceministerio de Movilidad Humana, el Consejo de Igualdad, solo así se pueden dar soluciones estructurales con una política pública adecuada, a largo plazo.

[13] Las mujeres venezolanas de entre 18 y 29 años encuestadas en Ibarra, el 57,2% ha considerado al menos una vez la prostitución, al igual que el 60%, en Lago Agrio y San Lorenzo».

REFERENCIAS

Abu-Warda, N. (2008). Las migraciones internacionales. *'Ilu. Revista de Ciencias de las Religiones*. España: Universidad Complutense, 33-50.

Bastidas, C. (2020), Sistematización de estudios sobre la caracterización de la migración venezolana en Ecuador (Quito y Guayaquil), Ecuador, OIT.

Célleri, D. (2019). Situación laboral y aporte económico de inmigrantes en el norte de Quito-Ecuador. Una primera aproximación cuantitativa para dialogar sobre política pública, Quito: *Friedrich-EbertStiftung (FES), Instituto Latinoamericano de investigaciones Sociales (ILDIS)*, 1-12.

Changala, R. (2014). Migraciones Laborales Sistematización y análisis de las políticas y los marcos de los acuerdos regionales y nacionales adoptados por los países del SICA, 1-17.

Comunidad Andina. (2018). Normas sobre Migración en la Comunidad Andina- Texto Compilado –. Secretaría General de la Comunidad Andina.

Consejo Noruego para Refugiados (2018). Análisis de necesidades de la población venezolana en cuatro países de acogida – Ecuador. Quito: *Consejo Noruego para Refugiados*, 1-22.

Federación Iberoamericana del Ombudsman, F. (2018). XV Informe sobre Derechos Humanos: Migraciones y movilidad humana. (Derechos Humanos N.º XV), 1-42.

Figuera, S., & Novoa, Z. (2017). La Migración: Un estudio desde la perspectiva del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el sistema Jurídico Ecuatoriano. *En Reflexiones Jurídicas Vol. III: Vol. III*. Quito: Pontificia Universidad Católica del Ecuador, 69-100.

Hernández, R., Fernández, C., & Baptista, P. (2014). Metodología de la Investigación. McGraw-Hill. México, 27-74.

Herrera, G., Moncayo, M. I., & Et. Al. (2017). Perfil Migratorio del Ecuador, 2011. OIM, 1-36.

Neira, F. (2015). Las Políticas Migratorias en la Comunidad Andina, un Balance de su Situación Actual. *Politeja*, (38), 223-242. Recuperado 14. 06. 2020, disponible en: www.jstor.org/stable/24919962

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (2006). La Convención Internacional sobre los Trabajadores Migratorios y su Comité. Ginebra.

Organización de Naciones Unidas. (2019). Mujeres, Violencias y Frontera. Quito: ONU- Mujeres.

Peralvo, R. (2017). La migración calificada de venezolanos a Quito, realidades y expectativas de su situación laboral. Quito: IAEN, 1-23.

Ramírez, J. (2013). La política migratoria en Ecuador: rupturas, continuidades y tensiones. IAEN. Quito-Ecuador, 4-27.

Valle, A. (2017). Universelle Staatsbürgerschaft und progressive Gleichberechtigung: die Rechte von Nicht-Staatsangehörigen in der ecuadorianischen Verfassung von 2008. Berlin: Wissenschaftlicher Verlag Berlin, 25-76.

Valle, A. (2017). Breve Análisis Histórico de la Inmigración al Ecuador. *RFJ*, 2. Quito: Pontificia Universidad Católica del Ecuador, 337-406.

POBLACIÓN INMIGRANTE Y MERCADO DE TRABAJO EN EUSKADI: ¿SE HA PRODUCIDO LA RECUPERACIÓN TRAS LA CRISIS ECONÓMICA Y DE EMPLEO INICIADA EN EL AÑO 2008?

Vicente Torrado, Trinidad Lourdes
Instituto de Derechos Humanos Pedro Arrupe. Universidad de Deusto

RESUMEN

La población inmigrante vivió con especial crudeza la crisis económica iniciada en el año 2008 en España en general y en el País Vasco en particular. Durante este periodo de crisis económica y de empleo, la población de origen extranjero afincada en Euskadi vio empeorar sus condiciones de trabajo, cuando no se quedó sin empleo, tal y como reflejaron los datos de la Encuesta a la población inmigrante de origen extranjero residente en Euskadi (EPIE), realizada por el Gobierno Vasco en 2010 y 2014. En esta presentación se analiza la evolución de las condiciones económicas y laborales que presenta esta población inmigrante en Euskadi a lo largo de los últimos años. Y ello a partir de los datos proporcionados por la encuesta EPIE, realizada en el último trimestre del año 2018 por el Gobierno Vasco entre un total de 2.418 personas, con un error muestral del 1,20%.

Palabras clave: *Inmigración, crisis, condiciones económico-laborales, Euskadi.*

ABSTRACT

Immigrant population experienced with particular harshness the economic crisis that began in 2008 in Spain in general and in the Basque Country in particular. During this period of economic and employment crisis, the population of foreign origin living in Euskadi saw their working conditions worsen, when they were not left without a job, as it is clearly reflected by the Surveys carried out among the population of foreign origin residing in Euskadi (EPIE) in 2010 and 2014. This presentation analyses the evolution of the economic and working conditions of this immigrant population over the last few years. And it

is based on the data provided by the EPIE survey, carried out by the Basque Government in the last quarter of 2018 among a total of 2,418 people, with a sampling error of 1.20%.

Key words: *Immigration, crisis, economic-labour conditions, Euskadi*

INTRODUCCIÓN

Este capítulo trata de analizar la situación socioeconómica y laboral de la población de origen extranjero afincada en Euskadi. Y ello con el fin de valorar si a lo largo de los últimos años este colectivo poblacional ha conseguido mejorar sus condiciones de vida, después de que la crisis económica y de empleo vivida en el Estado español en general y en el País Vasco en particular les azotara con especial virulencia.

Para ello se analizarán los principales resultados de la Encuesta de Población Inmigrante Extranjera (EPIE); una encuesta que lleva a cabo el Gobierno Vasco con carácter cuatrianual, y con la que ya contamos con resultados para los años 2010 (periodo de crisis), 2014 (año en el que se sitúa el final de la crisis) y 2018 (ya en pleno periodo de recuperación).

Este capítulo se va a organizar en cuatro apartados principales. En primer lugar, se presentará un pequeño apartado metodológico en el que se detallan las características técnicas de la encuesta EPIE; en segundo lugar, se describirán las principales características sociodemográficas de la población inmigrante internacional afincada en Euskadi, posteriormente se analizará su presencia en el mercado de trabajo y, por último, se considerará su situación económica, para terminar con unas conclusiones.

METODOLOGÍA

Dado que en el presente capítulo nos vamos a centrar fundamentalmente en los resultados de la EPIE 2018, a continuación se detallan las características técnicas de esta encuesta.

La población objeto de estudio han sido aquellas personas de 16 y más años de origen extranjero, nacionalizadas o no. El tamaño poblacional estimado es de 165.153 personas, y el tamaño muestral efectivamente seleccionado ha sido en este caso de 2.418 personas, con un error muestral (en %) del 1,20.

Dentro del colectivo objetivo, la muestra de personas de la EPIE es objeto de aplicación de un cuestionario individual. En todos los casos, no obstante, se aplica además un cuestionario relativo a las personas que residen en la vivienda junto a la persona incorporada a la muestra. Este cuestionario contiene tanto preguntas

individuales, aplicables al conjunto de miembros del hogar, como preguntas referidas al conjunto del hogar. La información obtenida corresponde así a tres tipos de colectivos: a) Las personas que forman parte de la muestra inicial. b) El conjunto de personas que residen con las personas señaladas. c) El hogar de referencia de las personas objeto de encuestación.

La muestra está estratificada en función del país de origen y del domicilio de residencia actual.

La base de datos de la EPIE en sus tres aplicaciones (2010, 2014 y 2018) ha sido proporcionada por el Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco, al que desde estas líneas quiero agradecer todo el apoyo brindado.

PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS SOCIODEMOGRÁFICAS

A finales del año 2018, la población de origen extranjero residente en Euskadi ascendía a 211.208 personas, representando aproximadamente un 10% de la población total de este territorio. Un colectivo poblacional que ha experimentado un aumento del 17% desde el año 2010, y que sólo registró una disminución de presencias en este territorio a lo largo de los años 2013 y 2014, para luego recuperar su tendencia alcista a partir del año 2015, en un periodo en el que se da por finalizada la crisis económica y se inicia la etapa de recuperación.

El 55% de esta población de origen extranjero son mujeres, frente al 45% de varones. Una tendencia a la feminización que se ha visto acentuada a lo largo de los últimos años: si entre los años 2010-2018, la inmigración extranjera masculina ha registrado un aumento del 9%, la femenina lo ha hecho en casi un 26%.

Prácticamente la mitad de la población de origen extranjero tiene una edad comprendida entre los 16 y los 44 años, otra cuarta parte tiene entre 45 y 64 años, casi un 22% tiene menos de 16 años y el grupo más reducido es el constituido por las personas mayores de 65 años (4%). A lo largo del periodo considerado (2010-2018), todos los grupos poblacionales han visto aumentar su peso relativo, con la única excepción de la población comprendida entre los 16 y los 44 años (que ha pasado del 64% al 50%). Las personas de entre 45 y 64 años y las menores de 16 años son, por su parte, las que más han crecido (un 62% y un 53% respectivamente).

Tres cuartas partes de la población inmigrante originaria de otros países se encuentra en edad potencialmente activa (tiene entre 16 y 65 años). Su peso, sin embargo, ha descendido en seis puntos porcentuales en apenas cuatro años. En todo caso, el porcentaje de personas potencialmente activas es mayor entre las mujeres que entre los hombres de origen extranjero (77 y 71% respectivamente).

En cuanto a la procedencia de esta población inmigrante internacional cabe destacar que, al igual que en años anteriores, las personas de origen latinoamericano lideran esta clasificación (con un 43% del total), seguidas de las de origen africano (28%), europeo (18%), de China (casi el 3%) o de otros lugares del mundo (8%).

Precisamente la población de origen latinoamericano es la que presenta un más claro predominio femenino (64% de mujeres frente a un 36% de hombres). La población procedente del continente africano es, por el contrario, la que presenta un colectivo más masculinizado (55% de hombres frente a un 45% de mujeres). Las personas originarias de otro país europeo distinto de España o de China presentan, en cambio, un mayor equilibrio entre sexos (en ambos casos con un 51% de mujeres y un 49% de hombres).

La mitad de las mujeres de origen extranjero residentes en Euskadi procede de América Latina. Otro 23% es de origen africano, un 17% de otro país europeo y el 10% restante de China y otros lugares del mundo. Entre los hombres, los originarios del continente africano (35%) son los más numerosos, seguidos muy de cerca por los procedentes de América Latina (34%). Prácticamente uno de cada cinco (19%) nació en el continente europeo y el 12% restante en China y resto de países.

Por último, dentro de este apartado vamos a centrar la atención en el nivel de estudios de la población mayor de 16 años (por entender que las personas con menor edad todavía están dentro del periodo de escolarización obligatoria). Entre la población de 16 y más años de origen extranjero, un 39% carece de estudios significativos o cuenta tan sólo con estudios obligatorios. Otro 45% tiene estudios secundarios (31%), formación profesional de grado medio (8%) o formación profesional de grado superior (6%). Y el 16% restante ha cursado estudios universitarios. Desde el año 2010 al 2018, la población sin estudios o con estudios básicos ha aumentado ligeramente su peso relativo (en tres puntos porcentuales), al tiempo que poco a poco se va registrando un pequeño descenso del peso relativo de la población con estudios universitarios. Aun así, el 17% de las mujeres y el 14% de los hombres de origen extranjero cuentan con estudios universitarios medios o superiores.

Por otra parte, el nivel de estudios es notablemente diferente según la procedencia. Así, la población de origen africano es, junto con la procedente de China, la que muestra unos menores niveles de formación. La originaria de algunos países latinoamericanos como Argentina, Chile o Uruguay es, junto con la de la Unión Europea, la que exhibe por el contrario unos mayores niveles educativos. La población llegada de otros países latinoamericanos como Colombia, Perú, Bolivia, Paraguay, Brasil, Venezuela o República Dominicana se sitúa, por su parte, en una posición intermedia, al igual que las personas procedentes de Rumanía y de otros países de la zona oriental de la UE.

SITUACIÓN OCUPACIONAL ACTUAL

Relación con la actividad, la ocupación y el desempleo

En el año 2018, el colectivo de origen extranjero afincado en Euskadi en edad potencialmente activa (entre los 16 y los 66 años) asciende a 159.052 personas.

De ellas, 98.661 se encuentran ocupadas (el 62%), 23.875 desempleadas (15%) y 36.515 son inactivas (el 23%).

Estos datos reflejan una sustantiva mejora de la ocupación respecto del año 2014 (+31%), representando el 10,5% de la población ocupada total del País Vasco. Y, al mismo tiempo, se registra una importante caída del volumen de personas en situación declarada de desempleo desde el año 2014 (con un descenso del 31%). Un resultado al que ha contribuido el importante aumento de la ocupación, así como el ligero repunte del peso relativo de la población inactiva (que pasa del 20% en el año 2014 al 23% en el año 2018). Aun así, la tasa de paro entre la población de origen extranjero (19,5%) sigue siendo claramente superior a la registrada por el conjunto de la población vasca (9,6%).

La tasa de actividad de la población de origen extranjero afincada en Euskadi es del 77%, tres puntos porcentuales inferior a la alcanzada en el año 2014, pero todavía muy por encima de la tasa de actividad en Euskadi (situada en el 56,4%) a finales del 2018. Y, siguiendo la tendencia de años anteriores, esta tasa de actividad es superior a la media en el caso de los hombres (85%), e inferior en el caso de las mujeres (71%).

La población originaria de Paraguay (85%), Colombia, Ecuador, Perú (83%), China (81%), Argentina, Chile, Uruguay (81%), Senegal (80%) y Brasil, Venezuela y República Dominicana (79%) es la que presenta una tasa de actividad superior a la media. Y la población procedente del Magreb (62%) es, por el contrario, la que registra una tasa de actividad más baja, seguida de la población llegada desde otros países de la UE oriental (74%).

Tabla 1. Población de 16 y más años de origen extranjero por relación con la actividad. Años 2010 a 2018 (Datos absolutos y % verticales)

	2010		2014		2018	
	Abs.	% ver.	Abs.	% ver.	Abs.	% ver.
Ocupado/a	77.000	52,1	75.280	48,4	98.661	62,0
Potencial parado/a	34.539	23,4	48.880	31,4	23.875	15,0
Inactivo/a	36.251	24,5	31.525	20,2	36.515	23,0
Total	147.790	100,0	155.685	100,0	159.052	100,0

Fuente: EPIE 2010 a 2018. Gobierno Vasco. Dto, de Empleo y Políticas Sociales. OEE

La población ocupada está conformada en su mayoría por mujeres (53% frente al 47% de hombres). Más de la mitad de las mujeres de origen extranjero potencialmente activas se encuentran ocupadas (58%), otro 13% afirma buscar empleo, y el 29% restante señala no tener trabajo remunerado ni buscarlo. Entre el año 2014 y el 2018 la tasa de ocupación femenina ha aumentado en casi ocho puntos porcentuales (pasando del 50 al 58%).

Entre el colectivo masculino, el 68% de sus miembros se encuentra ocupado, otro 17% busca empleo, aunque no lo encuentra, y el 15% se encuentra inactivo. Entre el 2014 y el 2018, la tasa de ocupación masculina ha aumentado notablemente (pasando del 47% en el año 2010 al 68% en el año 2018), superando ampliamente la tasa de ocupación femenina. Unos datos que muestran una importante recuperación del empleo masculino en estos últimos años.

La población originaria de China (81%), Paraguay (76%), Colombia, Ecuador y Perú (70%), UE Occidental (69%) y Rumanía y otros países de la UE Oriental (66%) es la que muestra un coeficiente de ocupación superior a la media (62%). Siendo las personas procedentes de África quienes registran una tasa de ocupación más baja (un 39% en el caso del Magreb, o un 56% en el de Senegal). Con la única excepción de las personas originarias de China (que se ha mantenido prácticamente en los mismos valores), todos los demás grupos nacionales han visto aumentar su coeficiente de ocupación a lo largo del cuatrienio 2014-2018 desde 1,3 puntos porcentuales en el caso de Paraguay hasta los casi 24 puntos en el caso de las personas procedentes de Senegal.

Por otra parte, algo más de la mitad de las personas de origen extranjero desempleadas son mujeres (51% frente al 49% de hombres). El peso de las personas que buscan empleo y no lo encuentran es, sin embargo, mayor entre el colectivo masculino (17%) que entre el femenino (13,5%).

La tasa de desempleo, por su parte, ha descendido desde el 39% del año 2010 hasta el 19,5% del año 2018. La población africana es la que presenta unas mayores tasas de desempleo, como en el caso de las personas procedentes del Magreb (35%) o de Senegal (31%). También las personas de Brasil, Venezuela y República Dominicana (23%) se sitúan por encima de la tasa media de desempleo, mientras que el resto de la población de origen extranjero registran valores sensiblemente inferiores, que oscilan entre el 19% de Bolivia hasta el 0% de China. Aún así, podemos afirmar que todas las principales áreas de origen han visto descender su tasa de desempleo a lo largo del último cuatrienio, en un intervalo que oscila desde los 31 puntos porcentuales de la población más afectada por el desempleo, como es la senegalesa o la magrebí, hasta los casi tres puntos porcentuales de la población China. Además, todas las principales áreas de origen registran tasas de paro inferiores a las alcanzadas en el año 2010, lo que nuevamente da cuenta de la importante

recuperación del empleo registrada a lo largo de los últimos cuatro años, tras la superación de la crisis.

La tasa de desempleo sigue siendo algo inferior entre las mujeres (19%) que entre los hombres (20%), aunque las diferencias por sexo se han reducido sensiblemente en estos cuatro años considerados.

RASGOS DE LA POBLACIÓN OCUPADA

Algo más de tres cuartas partes de la población de origen extranjero ocupada desarrolla su actividad en el sector servicios (77% del total). La concentración en este sector se ha visto reducida respecto del año 2014 (82%), aunque en términos absolutos la presencia de inmigrantes internacionales en el mismo no ha dejado de crecer (casi un 22% en el último cuatrienio). La concentración en el sector servicios es mucho más patente en el caso de las mujeres inmigrantes (95,5%) que de los hombres (55%).

Otro 13% de las personas ocupadas originarias de otros países se encuentra empleada en la industria, casi un 9% en la construcción y apenas un 1% en el sector de la agricultura y pesca. A lo largo del último cuatrienio han aumentado su peso relativo tanto la industria (pasando del 8,4% del año 2014 al 13,1% en el 2018) como la construcción (así sea en este último caso de forma más leve, pasando del 7% al 8,7%), mientras que la agricultura y la pesca han visto reducido su exiguo peso relativo en un punto porcentual.

La población originaria de China (97%), Paraguay (94%), Brasil, Venezuela y República Dominicana (87%), o Bolivia, Argentina, Chile y Uruguay (81%) es la que más se concentra en el sector servicios. Las personas ocupadas de la Unión Europa Occidental (19%) y de Rumanía y otros países de la UE oriental (17%) son, junto con las magrebíes (12%) quienes cuentan con una mayor presencia relativa en el sector de la construcción. La población ocupada de estas mismas procedencias es también, junto con la senegalesa, la que recaba un mayor peso relativo en la industria (con porcentajes que oscilan entre el 30% de las personas ocupadas senegalesas hasta el 17% en el de la población originaria de Rumanía y otros países de la UE oriental.

En el sector de la agricultura y pesca tan solo reseñar que un 14% de las personas ocupadas senegalesas trabajan en él.

Prácticamente la mitad de la población ocupada (49,4) se encuentra en tres ramas de actividad principales: el servicio doméstico (21,4%), la hostelería (18,5%) y el comercio (9,5%). Sin embargo, su peso relativo ha descendido en diez puntos porcentuales desde el año 2014. Entre las principales ramas de actividad femeninas encontramos el servicio doméstico (38%), la hostelería (21%), el comercio (7%)

y las actividades administrativas y auxiliares (7%). Cuatro ramas de actividad en la que se concentran casi tres cuartas partes (73%) de las mujeres ocupadas. Los hombres, en cambio, presentan una incorporación laboral más heterogénea. Así, las cuatro principales ramas de ocupación para ellos, la construcción (18%), la hostelería (16%), el comercio (12%) y el transporte y almacenamiento (10%) abarcan sólo a algo más de la mitad de este colectivo masculino (56%).

Prácticamente el 83% de las personas de origen extranjero ocupadas son asalariadas, otro 15% son autónomas y apenas un 2% son empresarias. Entre las asalariadas, casi una tercera parte (32%) todavía no cuenta con un contrato indefinido, y un 6% trabaja sin contrato. Teniendo en cuenta todos los empleos desempeñados, el 61% de las personas ocupadas de origen extranjero realiza trabajo remunerado a jornada completa (35-40 horas semanales). Otro 29% trabaja a tiempo parcial (menos de 34 horas semanales), mientras que el 10% restante trabaja más de las 40 horas semanales establecidas en la jornada legal máxima.

Las mujeres son quienes se ven afectadas en mayor medida que los hombres por el trabajo temporal y por el empleo sumergido, así como por el empleo a tiempo parcial. Unas situaciones contractuales que, considerados los últimos años, registran una tendencia a la baja, aunque sea más lentamente que lo que en muchos casos sería deseable.

Los contratos temporales tienen un peso relativo mayor entre la población originaria del Magreb (50%), Senegal (38%) o Bolivia (34%). Las personas que trabajan sin contrato presentan un mayor peso relativo entre las poblaciones de Paraguay (17%) y Bolivia (9%), que son asimismo quienes registran un mayor impacto del empleo a tiempo parcial (en torno a una tercera parte de la población ocupada de estos orígenes).

SITUACIÓN ECONÓMICA PERSONAL

Tipo de ingreso percibido

La mayoría de las personas de origen extranjero mayores de 16 años (60%) tiene como ingreso principal el resultante de los rendimientos económicos asociados a su desempeño laboral o a su actividad económica (rentas, etc.). Un grupo que ha aumentado en un 14% a lo largo del último cuatrienio de recuperación económica y ello, sobre todo, por su creciente importancia entre el colectivo masculino (el 66% la señala como ingreso principal, frente al 55% de las mujeres).

Las poblaciones procedentes de China (77%), Paraguay (75%), Colombia, Ecuador y Perú (69%), Rumanía y otros países del Este de la UE (66%), o Bolivia, Argentina, Chile y Uruguay (62%) son las que registran un porcentaje

superior de ingresos procedentes del trabajo o rentas. El colectivo magrebí (36%) y el senegalés (56%), junto con los del resto de África (38%), son los que, por el contrario, consiguen en menor medida este mismo tipo de recursos económicos principales.

La renta de garantía de ingresos (RGI) y la prestación complementaria de vivienda (PCV) constituyen la segunda fuente principal de ingresos, aportando recursos económicos a casi el 8% de la población de origen extranjero (siendo su peso relativo algo superior entre los hombres que entre las mujeres). Un porcentaje claramente inferior al registrado tanto en el año 2014 –el 15%–, como en el año 2010 –casi el 10%–). Las personas de origen africano son quienes presentan un peso relativo más importante entre quienes perciben la RGI y/o la PCV en el año 2018, aunque su peso relativo también ha descendido notablemente a lo largo de los últimos cuatro años (en el caso de la población magrebí un 18% recibe estos ingresos de carácter no contributivo, frente a casi un 30% que lo hacía en 2014; y entre la población senegalesa es casi un 17% frente al 37% de receptores apenas cuatro años atrás).

El porcentaje de personas que obtiene sus ingresos principales de otro tipo de prestaciones sociales (como pensiones de jubilación, viudedad, invalidez, alimentos, PCN, LISMI y similares, u otras ayudas sociales) es de casi el 6% (duplicando el porcentaje registrado en el año 2010). Este tipo de ingresos presenta un peso relativo más importante que la prestación por desempleo (2%), que ha ido perdiendo relevancia tanto por la mejora registrada en el escenario laboral como por el agotamiento del periodo establecido para el cobro de este tipo de prestación, ante las breves carreras de cotización de buena parte de este colectivo. El peso de la prestación por desempleo es relativamente más significativo entre la población originaria de Senegal (4,6%), de algunos países latinoamericanos, como Argentina, Chile, o Uruguay (3,3%) y Colombia, Ecuador o Perú (3,1%), así como de Rumanía y de otros países del Este europeo (2,8).

Por último, prácticamente una cuarta parte de la población de origen extranjero mayor de 16 años carece de ingresos (24%); un porcentaje importante, pero que mantiene la tendencia descendente registrada desde el año 2010 (ver tabla 2). Como entonces, el peso relativo de quienes carecen de todo tipo de recursos económicos es notablemente superior entre las mujeres, siendo los varones precisamente quienes han registrado una reducción más importante de este grupo. El peso relativo de las personas sin ingresos es superior a la media entre el colectivo magrebí (37%) y, con la excepción de la población senegalesa, entre la población de origen subsahariano (34%); mostrando una tendencia que no es novedosa, pero que parece incluso haberse intensificado a lo largo de los últimos años.

Tabla 2. Población de 16 y más años de origen extranjero por tipo de ingreso principal. Años 2010-2018

Tipo de ingreso principal	2010 (% verticales)	2014 (% verticales)	2018 (% verticales)
Trabajo o rentas	50,1	46,4	59,8
RGI /PCV	9,6	15,3	7,6
Desempleo	7,2	5,0	2,1
Pensión de jubilación, viudedad	1,2	2,5	2,8
Pensión de invalidez	0,6	0,5	0,7
PNC, LISMI y similares	0,3	0,4	0,8
Pensión de alimentos	0,3	0,2	0,3
Otras ayudas sociales	0,8	2,8	1,0
Sin ingresos	29,9	27,0	24,8
Total	100	100	100

Fuente: EPIE 2010 a 2018. Gobierno Vasco. Dto, de Empleo y Políticas Sociales. OEE

Cuantía de los ingresos y destino de estos

La cuantía total de los ingresos mensuales obtenidos por la población de origen extranjero en el año 2018 asciende a 136,5 millones de euros, Una cifra sensiblemente superior a la recabada tanto en el año 2010 (104,1 millones de €) como en el año 2014 (casi 112,5 millones de €). La cifra de ingresos mensuales medios (1.099 €) también supera la alcanzada tanto en el año 2014 (961 €), como en el año 2010 (993 €). Ahora bien, si consideramos el sexo, son los hombres quienes han visto mejorar en mayor medida sus ingresos medios mensuales (situándose en los 1.283 €, 217 más que cuatro años atrás), mientras que las mujeres se quedan en unos ingresos medios de 936 € (apenas 72 € más que en el año 2014). La brecha de género, por tanto, no parece reducirse, sino todo lo contrario.

Como en años anteriores, los ingresos medios mensuales más altos son percibidos por las personas originarias de la Unión Europea (1.502 €) y de Argentina, Chile y Uruguay (1.258 €); mientras que en el extremo contrario se encuentra la población procedente de Paraguay y Bolivia (con 916 € de media mensual), ambos colectivos muy feminizados.

9 de cada 10 euros ingresados mensualmente son destinados al presupuesto común del hogar, un porcentaje muy similar al registrado anteriormente, pero que en términos reales supone un incremento de un 14% en el último cuatrienio, pasando de 863 € del año 2014 a 987 € en el 2018. Las mujeres de origen extranjero aportan una cantidad media de 827 €, frente a los 1.168 € con los que contribuyen los hombres.

Las personas de las áreas de origen con mayores ingresos medios mensuales son, como cabría esperar, quienes destinan una mayor cantidad de euros al presupuesto común del hogar.

Tabla 3. Población de 16 y más años de origen extranjero con ingresos por suma mensual de ingresos y destino de los mismos. Años 2010-2018 (en €)

	2010	2014	2018
Cuantía de ingresos mensuales. Suma	104.097.838 €	112.498.904 €	136.469.901 €
Cuantía de ingresos mensuales. Media	992,90 €	961,32 €	1.098,95 €
Destino al presupuesto común del hogar. Suma	90.232.755 €	100.979.389 €	122.522.965 €
Destino al presupuesto común del hogar. Media	860,66 €	862,88 €	986,64 €
Destino a gastos o ahorro propios. Suma	7.376.083 €	5.499.469 €	8.063.601 €
Destino a gastos o ahorro propios. Media	70,35 €	46,99 €	64,93 €
Destino a la familia de origen. Suma	6.489.000 €	6.020.046 €	5.911.142
Destino a la familia de origen. Media	61,89 €	51,44 €	47,60 €

Fuente: EPIE 2010 a 2018. Gobierno Vasco. Dto, de Empleo y Políticas Sociales. OEE

El dinero destinado a gastos o al ahorro propios se ha visto incrementado en términos absolutos a lo largo del último cuatrienio, superando incluso la cifra alcanzada en el año 2010. La cantidad media dedicada a estos fines (65 € mensuales) mejora la registrada en el año 2014 (47 €), pero es inferior a la cifra del 2010 (70

€). Nuevamente son los hombres quienes disfrutan de una mayor cantidad de dinero para gastos propios o ahorro (casi 76 €, frente a los 55 € de las mujeres).

La población originaria de Colombia, Ecuador y Perú es la que más dinero consigna a esta finalidad (con 127 € mensuales), seguida de la procedente de Argentina, Chile o Uruguay (94 €) o de la Unión Europea Occidental (92 €). La población africana es, por el contrario, la que menos dinero asigna a estos fines (13 € la población magrebí o senegalesa, mientras que las personas procedentes del resto de África apenas dedican 1,5€ al mes a gastos propios o al ahorro).

Por último, cabe destacar que la cantidad destinada a la familia en origen sigue mostrando la tendencia descendente registrada cuatro años atrás: si en el año 2010 la cantidad dirigida a este fin era de 62 € de media mensual, esta cantidad se vio reducida en el año 2014 a 51 €, y en el año 2018 no llega a alcanzar los 48 €. En todo caso, son las mujeres quienes siguen enviando más dinero (casi 55 € mensuales, frente a los 39,5€ de los hombres).

La población paraguaya (con 102 €), la senegalesa (con 101 €) y la boliviana (con 80 €) son las que más dinero envían a su familia en origen. La población europea y la china son, por el contrario, las que menos recursos económicos destinan a este fin (apenas unos 14 € mensuales).

Dificultades económicas

A pesar de la mejora en las condiciones de empleo registrada a lo largo del último cuatrienio, en el año 2018 seis de cada diez personas de origen extranjero (concretamente el 59%) señala haber enfrentado dificultades para cubrir las necesidades básicas de alimentación, vestido y calzado o vivienda (26%), o algún gasto imprevisto (30,5%).

En este caso, no se muestran diferencias reseñables por sexo, pero sí por origen nacional. En este sentido, quienes en mayor medida parecen poder hacer frente a sus gastos cotidianos sin dificultades son las personas de China (95%), UE Occidental (76%), Rumanía y otros países de UE oriental (65%), Argentina, Chile y Uruguay (64%), Colombia, Ecuador y Perú (52%), o Paraguay, Brasil, Venezuela y República Dominicana (51%). Entre el resto de las principales áreas de origen, más de la mitad de la población señala tener que sortear obstáculos para cubrir sus necesidades económicas, siendo la situación especialmente complicada para la población de Bolivia (con un 49% que indica no tener recursos suficiente para satisfacer sus necesidades de alimentación, vestido y calzado o vivienda y otro 25% que se manifiesta incapaz de afrontar gastos no planificados), o de Senegal y del Magreb (con un 75 y un 80% de la población respectivamente en esta misma situación).

Tabla 4. Población de origen extranjero según presencia de dificultades para hacer frente a las necesidades económicas. Años 2010-2018

	2010		2014		2018	
	Abs.	% ver.	Abs.	% ver.	Abs.	% ver.
Para cubrir necesidades de alimentación, vestido, calzado o vivienda	53.315	29,7	68.544	35,1	55.646	26,3
Para hacer frente a gastos imprevistos	54.559	30,4	60.752	31,1	64.342	30,5
Sin dificultades	71.708	39,9	65.950	33,8	91.220	43,2
Total	179.582	100,0	195.245	100,0	211.208	100,0

Fuente: EPIE 2010 a 2018. Gobierno Vasco. Dto, de Empleo y Políticas Sociales. OEE

PARA IR CONCLUYENDO…

La población de origen extranjero afincada en Euskadi ha mostrado una tendencia creciente desde el año 2010 hasta el año 2018, si bien en algunos momentos –como en los años 2013 y 2014– sus llegadas se han visto ralentizadas como consecuencia de la persistente crisis económica sufrida entre los años 2008 y 2014. Pero una vez finalizada esta, el ritmo de crecimiento ha tomado nuevo brío, registrando un incremento del 8% en el último cuatrienio considerado (2014-2018), muy similar al del periodo 2010-2014 (9%).

Esta población llegada desde otros países y afincada en Euskadi muestra, por otro lado, una creciente feminización, lo que sin duda está relacionada con la estructura del mercado de trabajo vasco y la demanda de ciertas ramas de ocupación, como el trabajo doméstico y de cuidados. La mitad de estas mujeres son originarias de Latinoamérica, mientras que el grupo más numeroso de hombres (35%) procede del continente africano.

Aunque con notables diferencias según área de origen, seis de cada diez personas de origen extranjero cuentan con estudios secundarios, de formación profesional o con estudios superiores. Las mujeres son, además, quienes presentan un mayor peso relativo entre quienes tienen estudios universitarios, aunque ello no tenga su reflejo en su incorporación laboral (más homogénea y con una remuneración económica media claramente inferior a la de ellos).

Los datos han dejado meridianamente claro que la recuperación del empleo experimentada a partir del año 2014 ha beneficiado en gran medida a las personas de origen extranjero (y especialmente a los varones), que han visto mejorar sus niveles de ocupación, al tiempo que descendía notablemente el volumen de personas potencialmente desempleadas. Así, su tasa de empleo ha subido a lo largo de los últimos años, mejorando incluso los niveles alcanzados en el año 2010, a comienzos de la crisis económica. Un aumento en la tasa de ocupación que se ha dado tanto entre las mujeres como entre los hombres, aunque entre estos últimos lo ha hecho con mayor intensidad. La tasa de desempleo, por su parte, es la más baja de las recogidas por la EPIE desde el año 2010, pero todavía sigue superando en diez puntos porcentuales a la registrada por el conjunto de la población vasca.

En lo que se refiere a la calidad del empleo, la EPIE muestra una cierta mejora en la contratación indefinida, así como una reducción del empleo sin contrato o del trabajo a tiempo parcial. Unos datos que, en definitiva, invitan a un cierto optimismo de entrada, pero que todavía presentan grandes diferencias por sexos, por áreas principales de origen, así como con los recabados por el conjunto de la población trabajadora de Euskadi. La dualidad del mercado laboral vasco sigue siendo, por tanto, un problema a tener en cuenta, que genera incertidumbre y discrimina a las personas en función de su contrato.

Una conclusión que también avala el análisis de la situación económica personal: la creciente incorporación de la población de origen extranjero en el sistema productivo vasco ha hecho que aumente la proporción de personas que tienen como principal fuente de ingresos los rendimientos económicos asociados a su desempeño laboral, al tiempo que disminuye el porcentaje de quienes señalan recibirlos de prestaciones no contributivas, como la renta de garantía de ingreso o la prestación complementaria de vivienda. Unos ingresos que han subido de media mensual 138 € respecto de los registrado en el año 2014, pero que todavía se sitúan por debajo de la renta media de la población vasca. Estos ingresos, por otro lado, siguen ahondando la brecha de género (al ser su aumento claramente más favorable a los hombres que a las mujeres de origen extranjero), y siguen profundizando las diferencias económicas entre distintos colectivos de personas, según su origen. En este sentido cabe destacar que las personas procedentes de Paraguay y de Bolivia, mayoritariamente mujeres, son quienes presentan unos ingresos medios más bajos; dos colectivos nacionales que, junto con el magrebí y el senegalés, son quienes más dificultades económicas y de empleo relatan, con los consiguientes mayores obstáculos para hace frente a sus necesidades cotidianas básicas.

Es preciso, por tanto, seguir trabajando por una mejora de la situación económica y de empleo de las personas de origen extranjero, así como seguir profundizando en el conocimiento de este heterogéneo grupo, con el fin de detectar escenarios de vulnerabilidad que puedan cronificarse con el paso del tiempo por el

impacto de la pobreza. No olvidemos que, si a finales del año 2018 todavía eran elevados los porcentajes de población de origen extranjero con dificultades para hacer frente a la cobertura de las necesidades básicas y que, incluso, una de cada cuatro de estas personas mayores de 16 años carecía de ingresos, esta situación (ya de por sí preocupante) seguramente se verá empeorada por la inesperada nueva crisis económica y de empleo que está provocado la pandemia mundial del Covid-19, en la que nos encontramos inmersos cuando se termina de escribir este capítulo. Una coyuntura que hace todavía más urgente prestar atención a estos colectivos poblaciones en situación de especial vulnerabilidad.

FAMILIAS QUE VIVEN MIGRANDO PARA SOBREVIVIR: EL CASO DE UNA COMUNIDAD INDÍGENA EN MICHOACÁN, MÉXICO

Vargas Garduño María de Lourdes[a], González Tapia Rosalba[b] y Flores Manzano, Nelva Denise[c]
[a]*Facultad de Psicología, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo,*
[b]*Escuela Primaria Bilingüe Amado Nervo, turno vespertino, Capacuaro,*
[c]*Facultad de Psicología, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo*

RESUMEN

La comunidad p'urhepecha de Capacuaro, desde hace más de una década, se ha visto obligada a migrar para vender sus muebles y productos de madera, puesto que la globalización ha generado que paulatinamente haya menos ventas y, que la falta de políticas públicas de apoyo a la producción artesanal, no les permita obtener un ingreso suficiente para mantener a sus respectivas familias. Las familias migran a grandes ciudades o a destinos turísticos de México. No obstante, si bien pueden vender su mercancía a un mejor precio que en su pueblo, sus condiciones laborales y de calidad de vida, distan mucho de ser deseables. En esta ponencia se describen las situaciones que los orillaron a migrar de este modo, así como la manera en la que viven y laboran, así como sus implicaciones, para proponer alternativas de políticas públicas que podrían incidir en que estas familias vivan dignamente.

Palabras clave: *Migración interna, políticas públicas, calidad de vida.*

ABSTRACT

For more than a decade, the P'urhepecha community in Capacuaro has been forced to migrate to sell its furniture and wooden products, since globalization has gradually led to fewer sales, and the lack of public policies on support for artisanal production does not allow them to obtain a sufficient income to support their respective families. Families migrate to large cities or tourist destinations in Mexico. However, although they can sell their

merchandise at a better price than in their home town, their working conditions and quality of life are far from desirable. This paper describes the situations that have led them to migrate in this manner, as well as the way in which they live and work and its implications, to propose public policy alternatives that could allow these families to live with dignity.

Key words: *Internal migration, public policies, quality of life.*

INTRODUCCIÓN

Los movimientos migratorios se remontan al origen del ser humano y están asociados con la mejoría de condiciones de vida. A lo largo de la historia, las migraciones se han llevado a nivel macro y micro. Actualmente, por lo general, se toman en cuenta dos tipos de migración: externa o internacional, e interna (ya sea interestatal o intraestatal) (CONAPO, 2020).

De acuerdo con Varela, Ocegueda y Castillo (2017), se entiende por migración interna a la circulación temporal o por ciertos periodos regulares, la cual no siempre implica un cambio de residencia permanente. Suele darse a partir de una asimetría económica, de modo tal que se migra de espacios con baja prosperidad económica a lugares de mayor prosperidad; de ahí que la pobreza estructural y el desempleo sean factores predominantes de estos movimientos poblacionales.

Aunque la migración es un fenómeno multifactorial, una constante sigue siendo la expectativa de mejorar la calidad de vida. Arango (2003), indica que se trata de un proceso de inversión en capital humano para lograr un mejor salario que redunde en un bienestar mayor. Esta explicación coincide con la visión neoclásica, que es el modelo más difundido. De acuerdo con esa teoría, los sujetos, de manera racional y voluntaria, se movilizan de su espacio original para tratar de obtener beneficios mejores, de modo tal que compensen los costos derivados de su movilización geográfica (Sjaastad, 1962, citado en Canales, 2017).

En el caso de México, actualmente las entidades federativas donde hay un mayor crecimiento en el turismo, han motivado la migración interna, puesto que se considera que hay mayores oportunidades económicas; asimismo, las metrópolis (Ciudad de México, Guadalajara y Monterrey) siguen siendo los espacios más atractivos (CONAPO, 2020). Aunque ha prevalecido la migración del ámbito rural al urbano, actualmente se ha incrementado el flujo urbano-urbano; y se suele concentrar en ocupaciones relacionadas con el sector de servicios y de manufactura; por tanto, la mayoría de los migrantes labora como empleados.

En México, el porcentaje de población de 5 años y más, entre los años 2005 a 2010, de acuerdo con su condición migratoria, es la siguiente: Migrantes internacionales, 1’076,107 (1.1%); migrantes interestatales, 3’500,696 (3.5%); migrantes

intraestatales, 3'096,453 (3.1%); y los no migrantes, 92'878,543 (92.4%) (CONAPO, 2020).

Concretamente, en el caso de Michoacán, se tienen los siguientes datos: el Estado ocupó el 11º lugar de población emigrante entre 2005 y 2010, entre los 32 estados de la República; en 2005 emigraron 100,581 personas. La proporción de migrantes que salieron de Michoacán en 2005, fue la siguiente: de cada 100 personas: 18 se fueron a vivir a Jalisco, 15 al estado de México, 10 a Guanajuato, 9 a Baja California y 8 al Distrito Federal (INEGI, 2010).

Lo anterior permite tener una visión panorámica de cómo se da la migración interna. No obstante, no hay una desagregación de información que permita saber con precisión las ocupaciones de los migrantes internos; sin embargo, se sabe que un gran número, más de 7 millones son jornaleros agrícolas migrantes (CONEVAL, 2018). En este texto se pretende dar a conocer el caso de una comunidad p'urhepecha, grupo originario mayoritario de Michoacán, cuya trayectoria migratoria ha ido en aumento, dadas las condiciones socioeconómicas que prevalecen y la falta de atención desde políticas públicas en distintos niveles, lo que ha dejado solos a los pobladores en la búsqueda de soluciones a sus problemas y necesidades. La descripción de la situación de la localidad, deriva de un trabajo etnográfico realizado por una docente oriunda de Capacuaro, y que es parte del equipo de investigadoras autoras del documento.

CAPACUARO, UN PUEBLO INDÍGENA CON ALTA EXPERIENCIA MIGRATORIA

Capacuaro es una localidad que se ubica en el centro de la meseta P'urhépecha, en la zona noroeste del Estado de Michoacán, y pertenece al municipio de Uruapan (Figura 1). Se localiza a 15 kilómetros de la cabecera municipal y cuenta con una población de 7,424 habitantes de acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI, 2015). Es uno de los pueblos p'urhepecha donde la mayoría de los habitantes habla su lengua originaria y se ha caracterizado por mantener y reproducir su cultura propia aun cuando se ubica entre dos ciudades importantes de Michoacán: Uruapan y Paracho. En el censo de 2010 permaneció clasificado como población de «alta marginación» debido al número de analfabetas mayores de 15 años, a la calidad de las viviendas y a los servicios que no tiene disponibles (INEGI, 2015).

Figura 1. Ubicación de Michoacán en la República Mexicana.
Fuente: Travel by Mexico (s/f)

El clima es frío, húmedo, cuenta con los servicios de luz y agua potable, una clínica pequeña y una plaza principal, jefatura de tenencia. Las principales fiestas de la comunidad son: la fiesta patronal, el 24 de junio en que celebran a San Juan Bautista, la Navidad y el Corpus Christi (fines de mayo o principios de junio) (Vargas-Garduño y González, 2016). La mayor parte de la población se dedica al comercio de muebles de madera y algunos a la agricultura.

La gente de la comunidad de Capacuaro desde hace más de 40 años empezó a salir de la comunidad para comerciar sus muebles rústicos a la ciudad de México y a Guadalajara. En ese tiempo, duraban fuera del pueblo a lo mucho unos 20 días o un mes y se regresaban a preparar la madera para fabricar más muebles que vender. Empezaron haciendo cabeceras, bases de cama, mesas y sillas, pero poco a poco se han ido diversificando para atender la demanda de los clientes en cuanto al tipo de muebles y usando diseños más actuales.

A medida que el pueblo fue creciendo, y la globalización incrementándose, se escaseaba cada vez más el trabajo. Los que sembraban, empezaron a darse cuenta que el ingreso económico derivado del campo era insuficiente para sacar adelante a sus familias, por lo que cada vez más familias completas empezaron a migrar a Guadalajara. Se ubicaban en las calles o en algún lote baldío, pero después, las autoridades municipales comenzaron a desalojarlos y les Así, se les vendieron pequeños locales para poner sus negocios y vivir, pero ellos no se lograron acomodar en esos lugares tan pequeños porque las familias son numerosas y además manejan materiales peligrosos, como *thinner* (diluyente), pintura, etc. Por esta razón aún

hoy en día, siguen buscando lotes baldíos y espacios donde improvisan casitas con lonas de plástico, lugares en los que puedan vivir y trabajar la madera.

Poco a poco, esta forma de migración de las familias de Capacuaro se ha ido extendiendo a varias zonas de la Ciudad de México, a Ixtapa, San Luis Potosí y otras ciudades donde ellos consideran que puede haber un mejor mercado para sus productos artesanales. De manera que hoy en día, en Capacuaro casi todas las familias tienen a algún pariente que vive en esta situación.

Como puede comprenderse, la calidad de vida de las familias capacuarenses en dichos contextos, no es la mejor, ya que las condiciones de vivienda son adversas, y llevar a cabo el trabajo de la madera en el mismo sitio, resulta extremadamente peligroso por la cercanía con materiales tóxicos y altamente inflamables. De hecho, se han reportado diversos accidentes debido a que cocinan cerca de los materiales con los que trabajan: entre dichos accidentes, se pueden mencionar casos de niños quemados o lastimados por las herramientas que sus padres usan para trabajar.

A pesar de lo que puedan sufrir en las ciudades, los migrantes dicen que de alguna manera están «más a gusto por allá», porque, aunque el ingreso es limitado, les da para mantenerse; mientras que en el pueblo resulta más difícil lidiar con los gastos y las ventas, pues casi ya no hay quien les compre muebles o si logran vender, no se les paga un precio justo, pues con frecuencia tienen que ofrecer un precio más bajo, y recuperar solamente lo que invirtieron en el material.

Esto ocasiona que prefieran trabajar con alguien del pueblo que ya tenga clientes y «entregos» seguros. No obstante, tampoco es para ellos la mejor opción, porque trabajan toda la semana y si el patrón no ha podido entregar los muebles, no hay paga para los trabajadores y se les va pagando «en abonos»; así, para sobrevivir se endeudan en las tiendas y el día que les pagan, lo poco que queda de ganancia, lo ocupan en pagar lo que debían. Es por eso que cada día más y más gente se anima a ir a probar suerte en las ciudades, al grado que se han extendido casi en toda la República Mexicana. Muchas familias se han podido asentar en lugares estratégicos donde sí hay buena venta, pero la mayoría batalla mucho para vender, porque hay temporadas que no hay nada de ventas.

Las familias migrantes regresan en las fiestas del pueblo o cuando algún familiar tiene una fiesta importante. Por lo general, la gente aprovecha para hacer las bodas, bautizos y ceremonias similares en los meses de diciembre, semana de Pascua, o junio para tener como invitados a los que regresan. Cuando ellos regresan, el pueblo se ve con mucha gente y hay muchos automóviles; sobre todo los jóvenes andan circulando por las calles, con alto volumen en las bocinas y casi siempre bajo el influjo del alcohol, por lo que muchos habitantes comentan «ojalá que ya se vayan los de México, porque hacen mucho escándalo». No obstante, son muy solidarios,

saben que van a estar en el pueblo poco tiempo y procuran acompañar a todos los que tienen algún compromiso de fiesta.

Las personas migrantes dicen que allá donde van a comerciar sus muebles «es puro trabajo sábado y domingo… no hay descanso», porque aprovechan el tiempo, sobre todo si tienen algún encargo de muebles, para cumplir lo más rápido posible.

Una de las costumbres del pueblo, que es común entre comunidades p'urhepechas, es que los jóvenes busquen pareja en su mismo pueblo. Los muchachos aprovechan también su estancia en Capacuaro para «robarse a la novia». De este modo la muchacha que decidió «irse con el novio», migra con la familia de él y cuando regresan al año, suelen llevar ya a su primer hijo.

Cuando las familias ya van creciendo, se van independizando y buscan su propio espacio donde poner su negocio. En la actualidad, ya muchos rentan algún local para estar más seguros, ya que en las ciudades donde migran también hay asaltos. Muchas familias ya han experimentado ese tipo de eventos y hasta hay quienes han perdido la vida. Ante el temor de sufrir algún desalojo y de que les sean decomisados sus muebles, algunos se unen a grupos políticos con la expectativa y creencia de que éstos pueden ayudarlos; tal es el caso de la organización de Antorcha Campesina, quienes les ofrecen apoyo para conseguir algún espacio para vender sus muebles, a cambio de su participación en marchas o manifestaciones que tienen fines políticos.

Cuando la migración comenzó y surgieron las primera ventas, los comerciantes buscaban como medio de transporte el tren, el autobús o buscaban «un trailero», que pasara por el pueblo e iba por ese rumbo donde ellos llegaban a vender sus muebles. Ahora ya la mayoría ha adquirido una camioneta para transportar sus productos. Y los que no tienen su propio transporte, regresan con alguien que va al pueblo. Así, las camionetas regresan muy llenas de pasajeros en la parte de atrás, ya que son camionetas abiertas; desde México o Guadalajara, regresan así muy apretados y en condiciones de alta inseguridad.

Cuando viven en las distintas ciudades, ellos se visitan y si en alguna fiesta no pueden regresar, allá preparan la comida tradicional que son las corundas y churipo y se juntan con otras familias para convivir y festejar, preservando para ellos, las tradiciones y el sentido de comunidad que tanto añoran

Las personas ya mayores que se van quedando solos en el pueblo porque tienen casi a toda su familia fuera, sufren por no tener a sus hijos cerca y cuando se complica su salud, los familiares, se ven obligados a llevarlos con ellos. No obstante, esas personas mayores se deprimen al estar lejos, porque nunca antes habían salido de su pueblo y prefieren estar solos a dejar su pueblo. Para los familiares migrantes, es difícil porque es allá, en las ciudades, donde ellos tienen su trabajo, mientras que en Capacuaro tienen sus afectos y sus raíces.

En cuanto a servicios de salud, los migrantes dicen tener apoyo por parte del gobierno, pues en algunos hospitales se les hacen descuentos y sobre todo los atienden bien en México y Guadalajara.

En lo que respecta a la educación, dado que muchos de los padres de familia no dan importancia a la escolarización de sus hijos. Por tanto, su movimiento migratorio continuo dificulta su educación formal. Es común que no lleven a sus hijos a la escuela en la ciudad receptora; otras veces, aunque los inscriben, los llevan de manera intermitente, porque los traslados en las ciudades demandan demasiado tiempo y dinero, por lo que ellos. Además, como están muy ocupados trabajando, no se preocupan porque atiendan las actividades académicas y menos aún porque concluyan los cursos, por lo que muchos de los niños no cuentan con documentos que avalen los grados cursados. Adicionalmente, y dada la intermitencia y falta de estabilidad escolar, los padres con frecuencia desean que los niños continúen estudiando en su pueblo o en la ciudad a donde han migrado; sin embargo, al no contar con la documentación correspondiente, los niños deben volver a cursar los mismos grados o regresar a primer grado. Incluso, hay quienes pierden toda oportunidad de estudiar, ya que sus papás prefieren que les ayuden en el trabajo. Para los padres migrantes, estudiar es un proyecto a largo plazo que requiere mucha inversión, por lo que los padres prefieren que los niños aprendan a leer, escribir y hacer cuentas, para que, a temprana edad aprendan el oficio de carpintería.

La mayoría de los varones de Capacuaro solo termina la secundaria y apenas terminada, se llevan a la novia; lo que los hace transitar prácticamente de la niñez a la adultez, ya que tienen que trabajar para mantener a su mujer y a sus hijos; aunque según la costumbre p'urhepecha, siguen viviendo con los papás del muchacho y es el padre que toma las decisiones. Por tanto, para los docentes de educación básica de Capacuaro es importante buscar maneras para que los alumnos se interesen más por los estudios, que aspiren a un proyecto académico, ante lo cual invierten grandes esfuerzos en tratar de convencer a los padres de familia acerca de que «el estudio» y las aspiraciones académicas son elementos indispensables para mejorar la calidad de vida del pueblo y traer para sí diferentes oportunidades de vida, de ocupación y de desarrollo social.

Muchos alumnos que regresan de otros lugares y se inscriben en las escuelas de la comunidad, dicen que están más felices en la escuela de su comunidad, pero también quisieran que sus familias estuviesen en el pueblo. Algunas madres de familia que sí llevan a sus hijos a escuelas en la ciudad, comentan que los niños aprenden más en la ciudad que en el pueblo, consideran que la educación es mejor porque les exigen más y en la ciudad no salen a jugar, dedican más tiempo a las actividades escolares. Esto es así porque en el pueblo, los niños tienen la oportunidad de entrar y salir de la escuela en el momento que lo desean a lo largo de la jornada de trabajo, por lo que muchos de ellos salen a jugar o a buscar comida en sus casas

o en los negocios aledaños, con lo que pierden continuidad en el trabajo que se está realizando. Las madres agregan que en cambio, en el pueblo, solo estudian durante el tiempo que permanecen en la escuela, ya que en sus casas casi no hacen tareas, porque salen a jugar.

Con todo lo anterior podemos observar que faltan oportunidades para todos. Las personas que migran para trabajar, quisieran en realidad quedarse en su pueblo, pero la necesidad los obliga a abandonar su lugar de origen. Los niños comentan que son más felices en su pueblo porque «son libres de salir y jugar con sus vecinos», mientras que, allá donde van, solo están encerrados. A esto debe agregarse que las ciudades son mucho más peligrosas tanto por la cantidad de gente que allá habita, como por los peligros propios de una ciudad: automóviles, robos, y hoy en día, robos y secuestros de niños.

Muchos de los niños migrantes comentan que ya están cansados de ir y venir y lo que más desean es ya poder regresar a su pueblo. Algunos a quienes «les ha ido bien» regresan con algunos ahorros y ponen algún negocio o se van a trabajar a cosechar zarzamora a un pueblo llamado Los Reyes; pero no es el caso de la mayoría de las familias.

Algunos profesionistas del pueblo, principalmente maestros, preocupados por esta situación, han generado algunas propuestas, entre ellas, la de construir un albergue para que los niños puedan permanecer internados en un espacio seguro, donde reciban la atención debida y se vayan preparando para abrir sus horizontes laborales. No obstante, no se ha logrado concretar ningún tipo de gestión al respecto, y el presente y futuro de las familias migrantes sigue siendo adverso, poco seguro y bastante desprotegido en términos de políticas públicas que promuevan mejores condiciones de vivienda, de salud, de educación, de trabajo y de bienestar en general.

POLÍTICAS PÚBLICAS SOBRE MIGRACIÓN EN MÉXICO Y EN EL ESTADO DE MICHOACÁN.

El punto de partida será la revisión del concepto de políticas públicas. No existe una definición unívoca al respecto, como en muchos de los términos de las ciencias sociales, sin embargo, consideramos que la propuesta de Velásquez (2009, p.156) describe la manera en que entendemos el concepto:

> Política pública es un proceso integrador de decisiones, acciones, inacciones, acuerdos e instrumentos, adelantado por autoridades públicas con la participación eventual de los particulares, y encaminado a solucionar o prevenir una situación definida como problemática. La política pública hace parte de un ambiente determinado del cual se nutre y al cual pretende modificar o mantener.

De acuerdo con lo anterior, se aprecia la noción de «integrar» elementos tales como decisiones, acciones e instrumentos, que sean productos de acuerdos. Destacan los actores: las autoridades públicas y la participación «posible» de los particulares; se propone una intención: para solucionar o prevenir una situación definida como «problemática» y finalmente, se habla de que está enmarcada en un contexto.

Así pues, aunque en el concepto antes mencionado y en la realidad, al menos la de México, los actores de las políticas públicas suelen ser solo las autoridades gubernamentales, se contempla la posibilidad de que la sociedad civil tenga voz y voto.

En el caso de las políticas públicas relacionadas con la migración en México, a lo largo de la historia, se puede hacer un recuento de aquellas tendientes a atender principalmente a los migrantes internacionales y más específicamente, a quienes migran a los Estados Unidos de América. La más reciente política migratoria, difundida a través de un comunicado emitido por la Secretaría de Relaciones Exteriores en marzo de 2019, establece que: Se adopta el Pacto Mundial para la Migración promovido por la ONU para garantizar un flujo migratorio seguro, ordenado y regular. Aunado a ello, el gobierno considera dos pilares fundamentales: «la defensa de los derechos de los migrantes y la promoción del desarrollo económico desde una visión humanitaria, para atender las causas estructurales de la migración» (SRE-GOB, 2019, parr 2). Como puede apreciarse, las políticas migratorias no contemplan a los migrantes internos.

Uno de los grupos que se ha considerado al respecto, es el de los jornaleros agrícolas, para quienes se han implementado algunos programas de apoyo, siendo los más relevantes el «Programa de Jornaleros Agrícolas Migrantes» (PAJA) (CONAPO, 2018) y el «Programa de Educación Básica para Niños y Niñas de Familias Jornaleras Agrícolas» (PRONIM), que desde el 2014 pasó a formar parte del Programa para la Inclusión y Equidad Educativa (PIEE) (DOF, 2014). No obstante, casos de migración interna como el de Capacuaro, no se contemplan en programas concretos. A lo más que se llega es a implementar ciertos programas de apoyo locales, que, como se relató antes, han permitido que los migrantes adquieran algunos espacios, aunque éstos no respondan a sus necesidades y tampoco aseguren condiciones mínimas de resguardo tanto en el plano habitacional como laboral. Así, ha quedado a criterio de las autoridades locales de los lugares de recepción, el tipo de apoyo, generalmente asistencialista, que se brinda.

Por parte de las autoridades estatales, municipales y comunales, tampoco ha habido propuestas ni gestión de políticas públicas tendientes a mejorar las condiciones de vida y trabajo de las familias migrantes. Todo ha quedado en esfuerzos personales de profesionales altamente comprometidos pero sin los recursos necesarios para implementarlos, y en pláticas con autoridades que si bien tienen buenas intenciones, no logran concretar nada.

Todo esto, a pesar de que el Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo, en Agosto de 2017, decretó la *Ley para la atención y protección de los migrantes y sus familias del Estado De Michoacán de Ocampo*, en la cual pretende amparar por igual al jornalero agrícola, al migrante en retorno y al migrante michoacano, entendido como «el michoacano, en términos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, que sale del territorio del Estado, sin importar el motivo que lo provoca» (Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo, 2017, p. 2). En esta ley, y bajo esta definición, se vislumbra la posibilidad de hallar al menos por escrito, la base para la puesta en marcha de políticas reales que aspiren a proteger a los implicados en la migración interna de Capacuaro.

En el capítulo 4 de esta Ley destaca la intención de garantizar y promover el ejercicio pleno de los derechos humanos de los migrantes, tanto en términos de lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo y los instrumentos internacionales en los que participe, en aras de maximizar los derechos de las personas (Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo, 2017).

Deseamos destacar que particularmente en su capítulo 6, se plantea el propósito de dirigir las políticas públicas a la atención de los migrantes en las «materias de cultura, educación, juventud, equidad de género, salud, justicia, turismo y desarrollo económico, rural y social, entre otras que los beneficien» (Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo, 2017, p. 3). Además de que en su capítulo 7, refiere «como criterio obligatorio el reconocer, promover y garantizar los derechos establecidos en la presente Ley» (p.3).

Ya en los apartados del capítulo 7, nos parece de gran relevancia destacar algunos de ellos y pugnar junto con organizaciones civiles y autoridades locales, por su cabal cumplimiento en programas concretos. Tal es el caso del apartado I, que alude a contribuir a resolver las causas que originan la migración, lo que sin duda beneficiaría ampliamente a la comunidad, en tanto que permitiría realizar un estudio profundo de sus condiciones de vida, de la manera en que éstas determinan que los únicos proyectos concebibles sean el campo o la migración interna a fin de perpetuar la carpintería. Proyectos que si bien son valiosos y resguardan su identidad, al estar tan desprotegidos, restringen de forma importante el crecimiento del pueblo y el bienestar de sus pobladores.

Otro de los rubros que vale la pena analizar es el contemplado en el apartado IV, destinado a garantizar el acceso a la educación de los y las migrantes, tanto en los recursos que demandan para asistir a la escuela y contar con lo mínimo para hacerlo, además de agilizar los trámites y servicios necesarios. Pues como se ha señalado ya, el proyecto educativo familiar se restringe en gran medida a la trans-

misión de la ocupación familiar, y queda de lado la posibilidad de un proyecto académico que diversifique para la familia y la comunidad, otras condiciones, formaciones técnicas y profesionales que pugnen por diferentes oportunidades para los pobladores de Capacuaro y para los migrantes. Más adelante, dicha ley también propone garantizar la reinserción escolar de quienes han migrado y regresan al Estado, buscando su acogida en espacios que brinden continuidad y valor oficial en forma gratuita, lo que sin duda aseguraría un mejor camino a las pocas personas de Capacuaro que buscan seguir su proyecto de vida desde el ámbito académico.

El capítulo referido también propone una serie de apartados que a grandes rasgos, plantea la promoción, ejecución y apoyo, en coordinación con autoridades, programas y proyectos de intervención, que coadyuven a la seguridad y estabilidad económica, a la generación de empleos, la comercialización justa de productos artesanales y turísticos, en el marco de políticas públicas que impulsen el desarrollo económico, al tiempo que se formalicen en programas que busquen el ahorro, la salud, la vivienda, y en general, combatan la pobreza en las comunidades de origen de los migrantes michoacanos.

No cabe lugar a dudas de que dicha Ley plasma de manera documental, puntos esenciales que podrían atender eficientemente a los migrantes de Capacuaro, y fortalecer el desarrollo de la región, preservando el valor de la carpintería, del trabajo del campo, la riqueza invaluable de sus tradiciones, y abriendo nuevas posibilidades educativas, sociales, de vivienda, de salud en beneficio de los pobladores de la Comunidad. Sin embargo, queda claro que esta Ley no ha llegado aún a traducirse en programas reales, sistemáticos, que operen más allá de las voluntades de gobiernos estatales, municipales y comunales, o que trasciendan temporadas políticas que vencen con los gobiernos en turno, pues queda claro que la gran riqueza cultural y artesanal queda desprotegida en tanto que las políticas públicas quedan «en papel» y no llegan a la vida real de los migrantes y sus familias.

REFLEXIONES FINALES

El fenómeno es complejo y requiere de la voluntad política de varios tipos de actores, empezando por los mismos pobladores de Capacuaro, tanto los migrantes como los que permanecen en el pueblo.

Una gran fortaleza con la que se cuenta es el vínculo cultural que cuidan, preservan y fortalecen en la comunidad, ya que sus costumbres, las fiestas, las relaciones familiares, les dan una gran cohesión. Aunque no todas las costumbres tienden al «buen vivir» de toda la población, en el sentido de Villoro (2013), como una calidad de vida que implica no solo lo económico, sino que tiende al concepto de «eudeumonía» (felicidad) de Aristóteles (2011), esta cohesión social puede per-

mitir la construcción de políticas públicas que favorezcan sobre todo a las nuevas generaciones.

Por tanto, la promoción de la participación ciudadana es una de las vías más relevantes para generar políticas públicas pertinentes para la sociedad. Si, además, se logra la construcción de alianzas entre organizaciones públicas y privadas, que se encuentren implicadas en los procesos que se desean normar, se fortalece su impacto y se facilita su implementación. De ahí la importancia de que la ciudadanía sea consciente de la importancia de su papel en este ámbito y de realizar gestiones para que las políticas existentes en Michoacán, se concreten en programas y acciones concretas, así como de promover la generación de políticas públicas que no sean solo objeto de manipulación por parte de la autoridad, sino que realmente tiendan a la resolución de problemas sociales.

He aquí una labor de suma importancia, que puede irse gestando desde las escuelas, para ir creando conciencia ciudadana que vea por el bien común y no solo por el bien particular, recuperando así los valores de la cultura p'urhepecha, desde la comunalidad. Y los profesionistas conscientes de su potencial como líderes sociales, también constituyen un factor decisivo para diseñarlas; así como para hacer valer las pocas que ya existen.

REFERENCIAS

Arango, J. (2003). La explicación teórica de las migraciones: luz y sombra. Migración y Desarrollo, (1), 1-30. Recuperado de http://rimd.reduaz.mx/revista/rev1/JoaquinArango.pdf

Aristóteles (2011). Ética a Nicómaco. España: Técnos.

CONAPO (2020) *Migración interna*. Recuperado de http://www.gob.mx/conapo

CONEVAL (2018). *Ficha de monitoreo 2017–2018. Programa de Jornaleros Agrícolas Migrantes*. Recuperado de https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/EVALUACIONES/FMyE_2017_2018/FMyE_20_S065.pdf

Diario Oficial de la Federación (DOF) (1014). *Acuerdo número 24/12/14 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa para la Inclusión y la Equidad.* Recuperado de http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5377499&fecha=27/12/2014

INEGI (2010) *Movimientos migratorios. Michoacán de Ocampo.* Recuperado de http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/mich/poblacion/m_migratorios.aspx?tema=me&e=16

INEGI (2015). *Catálogo de Localidades*. Recuperado de http://www.microrregiones.gob.mx/catloc/contenido.aspx?refnac=161020063

Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo (2017). *Ley para la atención y protección de los migrantes y sus familias del Estado De Michoacán de Ocampo.* Recuperado de https://legislacion.vlex.com.mx/vid/ley-atencion-proteccion-migrantes-695775781

Secretaría de Relaciones Exteriores y Secretaría de Gobernación (SRE-SEGOB) (2019). *La política migratoria de México es soberana y busca preservar los derechos de los migrantes*. Recuperado de https://www.gob.mx/sre/prensa/la-politica-migratoria-de-mexico-es-soberana-y-busca-preservar-los-derechos-de-los-migrantes

Varela, R., Ocegueda, J., Castillo, R. (2017). Migración interna en México y causas de su movilidad. Perfiles latinoamericanos, 25 (49), 141-167. http://dx.doi.org/10.18504/pl2549-007-2017

Vargas-Garduño, M.L. y González, G. (2016). Proceso formativo de los docentes hacia la interculturalidad en Capacuaro, Michoacán. En V. Reyes, A. Ruiz y E. Bautista (Coords.). *Formando en educación intercultural. Retos y desafíos del siglo XXI* (pp. 267-277). México: UABJO/Juan Pablos.

Villoro, L. (2013) *Filosofía y dominación*. México: El Colegio Nacional.

MIGRACIÓN E INTERMEDIACIÓN LABORAL AGRÍCOLA FEMENINA

González Román, Fabiola y Arellano Rivera, Laura Elena
Universidad Autónoma de Nayarit

RESUMEN

La práctica social cotidiana empieza a mostrar imágenes de mujeres que incursionan en los espacios públicos a través del trabajo y algunas logran incursionar en trabajos tipificados como «masculinos». Tal es el caso de las mujeres que ejercen la función de «caporalas» (intermediarias) en el reclutamiento de mano de obra para la cosecha manual de los cultivos de café, tabaco y uva. En este trabajo se pretende reflexionar sobre la función que ejercen las mujeres al reclutar personas para que migren a trabajar a los lugares de cosecha.

Palabras Clave: *Migración, mercados de trabajo, trabajo rural, intermediación laboral, caporalas*

ABSTRACT

The social practice begins to show images of women who enter public spaces through work and some women manage to enter into jobs typified as «masculine». Such is the case of women who perform the role of «caporalas» (intermediaries) in recruiting labor for the manual harvest of coffee, tobacco and grape crops. This paper aims to reflect on the role that women play in recruiting people to migrate to work in harvest areas.

Keywords: *Migration, labor markets, rural work, labor intermediation, caporalas*

MIGRAR PARA TRABAJAR

Los mercados de trabajo rural han estado asociados al ámbito agrícola; la mayoría de la población económicamente activa en el campo trabaja como jornalero o peón ya sea de forma temporal o permanente (Sánchez, 2001)

además, la mayoría de los trabajadores tienen que emigrar para encontrar fuentes de empleo, es aquí donde cobra importancia la presencia de personas que sirven de vínculo entre las zonas de oferta y demanda de mano de obra. Aparicio, Berenguer y Rau (2004) sostienen que una de las características de los jornaleros es que se basa en «trabajadores estacionales, con empleos precarios y organizados en espacios que incluyen áreas geográficas distantes satelizadas a través de '»enganchadores» (Aparicio, Berenguer y Rau, 2004, p. 59).

El enganchador es un personaje clave en la estructura organizativa para el reclutamiento de mano de obra en la producción agrícola, asociada a los cultivos comerciales, cuya demanda de mano de obra se concentra en los períodos de cosecha, tal es el caso de la caña de azúcar, café, tabaco, jitomate, chile, uva, plátano, entre otras. En cada cultivo y región las funciones de intermediación adquieren características distintivas. Kim Sánchez (2001) identifica la existencia de seis mecanismos de reclutamiento de jornaleros; el realizado por 1) un representante directo de la empresa o enganchador; 2) agentes independientes y caciques locales; 3) mayordomos o cabos; 4) autoridades locales en las comunidades de origen; 5) en las zonas de trabajo por transportistas locales y 6) aquél que realizan los representantes de algunos sindicatos agrícolas (Sánchez, 2001, p. 62).

Un enganchador ofrece un trabajo que finalmente proporciona otro empleador agrícola, normalmente exigiendo desplazamientos geográficos; Aparicio, Berenguer y Rau (2004) los definen así: «Los enganchadores generalmente se vinculan con las migraciones laborales y la formación de una masa de trabajadores asalariados y semiasalariados disponible en distintos momentos del ciclo productivo. En este sistema de enganche se involucran elementos coercitivos, extraeconómicos y extralegales de diversa índole: la firma de un contrato por engaño, el adelanto de bienes que implica luego la obligación de trabajar para saldar la deuda, o la simple adjudicación de una deuda inexistente y el incremento del endeudamiento en el lugar de trabajo. En este caso el trabajador no establece el contrato con vistas a la paga, tampoco posee información clara acerca del tipo de trabajo que deberá realizar, ni las condiciones que le serán impuestas, ni el tiempo de duración del vínculo, es decir, su libertad se encuentra restringida tanto para establecer la relación como para interrumpirla» (Aparicio et al., 2004, pp. 63-64).

El enganche no debe confundirse con una contratación formal. A menudo se considera que, por el hecho de llegar a la zona de trabajo, a través de algún representante del patrón se cuenta con un contrato que garantiza las prestaciones de ley. El patrón nunca firma ningún contrato, éste lo realiza el enganchador, a través de un contrato verbal basado en la confianza.

No obstante, las estrategias para reclutar mano de obra por parte de los empleadores son aspectos raramente cuestionados, aún cuando todo parece indicar que al hacer posible la transferencia de los costos de reclutamiento, transporte, aloja-

miento y retención de la fuerza de trabajo, el capital cede al intermediario el poder para convertir esos costos en su propia recompensa económica, lo cual asegura su complicidad en el proceso de sobreexplotación de la fuerza de trabajo.

En suma, la vigencia del sistema de enganche se sustenta en la eficaz combinación de mecanismos económicos y extraeconómicos de gestión y control de la fuerza de trabajo que reportan enormes ventajas para la producción comercial (Sánchez, 2001, p. 88), porque permite diluir las responsabilidades legales de los empleadores, alentar la competencia y atomización de los trabajadores, delegar en los intermediarios las labores de contención de conflictos abiertos o potenciales y favorecer el desdibujamiento de los conflictos de clase entre capital y trabajo.

En esta investigación se entenderá por intermediación laboral al proceso que consiste en reclutar, enganchar y trasladar a los trabajadores desde su lugar de origen hasta el lugar de cosecha de cultivos comerciales. La función de intermediación es desarrollada por una persona encargada de vigilar y organizar el trabajo y fungir como representante entre el patrón y jornaleros. En los cultivos de café y tabaco en Nayarit a las personas que ejercen la función de intermediación se les llama «caporales».

Los caporales serían una mezcla de lo que Sánchez (2001), dentro de los mecanismos de reclutamiento en el cultivo de la caña, denomina como enganchadores y como mayordomos o cabos. Porque los caporales procuran ante el patrón préstamos como adelanto de bienes que implican luego la obligación de trabajar para saldar la deuda, con ello la libertad de los jornaleros se encuentra restringida tanto para establecer la relación con el patrón como para interrumpir el cumplimiento de trabajo. En el caso de incumplir el trato el jornalero tendría que aceptar la expulsión de la cuadrilla de trabajadores. Los caporales también responderían a lo que de C. de Grammont y Lara (2000) denominan pequeños contratistas, pues aunque realizan prácticas de enganche, sus vínculos con los jornaleros son más estrechos y se mueven con base a la lealtad.

El estudio sobre la intermediación laboral agrícola en los cultivos comerciales ha sido escasamente abordado. Entre los casos aquí citados se encuentran las investigaciones de Mónica Bendini, Norma Gallegos, Paula Berenguer y Victor Rau (Bendini y Gallegos, 2000; Aparicio, Berenguer y Rau, 2004) que analizan el caso de los intermediarios agrícolas de Argentina. C. de Grammont y Lara (2000) abordan el sistema de enganche que se establece entre trabajadores y contratistas en el noroeste de México; y Kim Sánchez Saldaña (Sánchez, 2001) analiza el poder masculino en la intermediación laboral en el cultivo de la caña en Morelos.

LA INTERMEDIACIÓN LABORAL AGRÍCOLA FEMENINA EN NAYARIT

En Nayarit, la intermediación laboral agrícola se realiza principalmente en los cultivos de caña de azúcar, café y tabaco. La contratación de un caporal es esencial para concluir de manera satisfactoria la etapa final del proceso agrícola en cada cultivo; es por ello que los productores contratan personas que se responsabilicen de reclutar, enganchar y trasladar a los empleados hasta el lugar de cosecha y, en general, para que organicen la mano de obra. La principal característica de la intermediación en Nayarit es que ésta ha empezado a ser asumida por mujeres. Esta ponencia pretende visibilizar la participación de las mujeres en la intermediación laboral y saber cómo ocurre, qué condiciones son necesarias y en qué circunstancias se incorporan en este proceso. Es fundamental saber cómo se asumen y cómo son asumidas las mujeres al desempeñar una función que supone toma de decisiones y ejercicio de poder.

En Rosa Blanca, Nayarit la participación de la mujer en el sector agrícola es alta, pero no precisamente se da en situación de liderazgo, como es el caso de las mujeres que se dedican a ser intermediarias laborales para el cultivo del café, del tabaco y de la uva. Por ello resulta pertinente exponer las experiencias de las mujeres que han incursionado en un trabajo tipificado como masculino.

Las posibles razones por la que las mujeres incursionaron en la intermediación sobresalen tres: 1) que los ingresos por ser intermediarios ya no resultaban atractivos para algunos varones y decidieran dejar ese trabajo, 2) que la necesidad de trasladarse con las personas a los cultivos dejaba poco espacio para el trabajo en sus propias tierras en la comunidad, y 3) que las propias instituciones comenzaron a impulsar el trabajo femenino. Lo cierto es que la participación femenina en la intermediación existe y no están ahí de forma gratuita pues tienen años de experiencia como jornaleras en los cultivos que trabajan y experiencia en «ayudar» en las labores de intermediación y trato con los jornaleros y eso, sin lugar a dudas, constituye un elemento de peso a la hora de la designación.

Las caporalas participan en la economía de dos maneras: en el ámbito doméstico donde son las responsables del consumo y la reproducción; y en el ámbito laboral donde administran y coordinan a los jornaleros agrícolas. Su poder en sí mismo no es una cualidad, sino una relación entre ellas y los/las jornaleras y se crea y recrea en la interacción. En esa interacción se definirá la manera en que irá ejerciendo un papel destacado en sus diferentes espacios de acción.

Los grupos de poder, casi siempre liderados por hombres, conciben y hacen sentir a la mujer como un ser dependiente, incapaz de mando, por ello, para las mujeres es doblemente difícil ser caporalas pues tienen que enfrentar esta visión limitada sobre sus capacidades físicas e intelectuales. Cuando las mujeres acceden al poder se pueden observar que algunas ejercen un poder masculinizado, asumen

actitudes verticales e impositivas; pero también pueden recurrir a actitudes maternales, de protección hacia los otros.

Marcela Lagarde (1998) plantea lo importante de redefinir, desde la visión de las mujeres, el concepto de poder estrechamente relacionado con la necesidad de tener autonomía para la toma de decisiones, no depender de «los otros» para vivir, pensar o actuar. Las mujeres caporalas han logrado trascender espacios y contribuir con su comunidad, ello les ha permitido adquirir una cierta autonomía ante su pareja, sus hijas e hijos, familiares, amistades, e incluso ante sí mismas. Este proceso no ha sido fácil y a veces es imperceptible para ellas mismas. A partir de sus experiencias vividas hasta ahora se señalan los principales aspectos de su vida para analizar qué tanto su formación influyó en la promoción de espacios de comunicación y negociación.

Las similitudes entre las mujeres caporalas: Luisa Solís Celedón, Sixta Santana y Manuela Cervantes Anaya, es que las tres trabajan desde la infancia y cuentan con amplia experiencia en el cultivo en el cual se desempeñan como intermediarias: Luisa Solís y Sixta santana en el café y el tabaco; y Manuela Cervantes en la uva. Las tres han cursado algunos años de primaria. Cabe señalar que, al menos en la época de infancia de Luisa Solís y Sixta Santana, la educación para las mujeres no era muy apreciada dado que se les preparaba casi exclusivamente para el matrimonio. A pesar de no haber concluido ni siquiera la primaria completa, las tres caporalas valoran el capital educativo como una forma de promoción social, de cambio de estatus. Luisa Solís resalta con orgullo que su hermana Guadalupe es bibliotecaria en la comunidad y que tiene una sobrina estudiando una licenciatura en la capital del Estado.

«Tengo una sobrina que le dieron beca para que se fuera a estudiar a Tepic. Le dieron esa beca allá. Creo que estudia en el tecnológico de Tepic. Ella se fue allá porque tenía buenas calificaciones. Ya ve que a veces dicen que entran por palancas, pero ella si pasó el examen. Se está especializando en matemáticas. Ella ya mero termina y de ahí ya se va a buscar trabajo. No como aquí que hay muchísima gente que quiere trabajar»[1]

> Se llevaron a Lupe a Tepic. Se fue a un curso. Ahora llega pues ya es viernes. No tarda en llegar. Nosotras le decimos que nomás a ella la llevan a cursos, pues las nuevas que entran a la biblioteca dicen que no saben ni dar un libro. Ella estudió en Ixtlán y en Tepic y por eso ella sabe. ¡A ver qué aprendió esta vez![2]

[1] Entrevista a Luisa Solís, Rosa Blanca, Nayarit, 28 de marzo de 2009
[2] Entrevista a Luisa Solís, Rosa Blanca, Nayarit, 19 de junio de 2009

Del mismo modo Manuela se siente orgullosa al decir que sus hijas y su hermano no trabajan porque estudian. Además, su hermano estudia una licenciatura y de concluirla, será el único de sus hermanos que podrá contar con una carrera profesional.

> Todos nos vamos a la uva. Nada más un hermano, que está estudiando aquí en Ixtlán, ese es el que no va. Pero todos los demás nos vamos. Me supo decir que está estudiando algo así como para enseñar a los niños discapacitados, para ayudarlos. Ya está en la carrera. Primero estuvo en CONAFE y después le donaron su beca y por ahí anda[3]

> Mis hijas tampoco van a trabajar. ¡Ah no! ¡ellas no!, ellas están estudiando aquí, una está en tercero y otra en primero de secundaria. Ellas, mis hijas, se quedan con mi papá, ellas se quedan con él[4]

Algunos de los costos que las caporalas han tenido que asumir es la soltería, no haber tenido hijos, ser madre separada, críticas y minusvaloración a su trabajo por parte de sus compañeros de trabajo. En el caso de Luisa Solís es soltera a sus casi 60 años y no tuvo hijos. Manuela Cervantes, es madre de 2 hijas, se separó del marido cuando ellas eran menores de 2 años. Sixta Santana es casada y madre de 10 hijas y 4 hijos.

En la etapa de la niñez las caporalas vivieron en un contexto familiar difícil. Las tres trabajaron en las actividades del hogar junto a su madre y hermanas, con ella aprendieron a ser serviciales y «velar por los demás». Doña Luisa y Sixta Santana además aprendieron desde niñas a trabajar en el campo acompañando a sus padres. Este acceso temprano a la responsabilidad laboral les permitió aprender desde pequeñas a ser trabajadoras y responsables, actitudes que potencializarían en el futuro.

Luisa Solís señala:

> Pos desde chicas, pos mi papá y mi mamá, aquí la gente es pobre, semos pobres y pos chica empieza uno (a trabajar), ya nomás en cuanto puede uno caminar y correr ya lo ponen a uno a trabajar, de 7 años, 8. Lo que puede uno hacer verdad. No trabaja muy duro, pero lo que puede uno hacer. Cuando estaba uno chico trabajaba en el quehacer de uno, de lo propio. Del campo, por ejemplo, mi papá o mi mamá me mandaba: «vete a dar vuelta a la milpa y traes unas mazorcas» y así, pero como

[3] Entrevista a Manuela Cervantes Anaya, Rosa Blanca, Nayarit, 24 de abril de 2009
[4] Ibíd

> propio nadie le paga a uno» Cuando ya salimos para el café, ya de 17,18 años empezamos a trabajar fuera, ahí sí ya nos pagaban[5]

La vida de Manuela fue un poco diferente en la infancia pues al ser de una generación más reciente tenía que cumplir con su responsabilidad de estudiante, sus padres le decían que tenía que estudiar y esto les sirvió para consolidar su fuerte deseo de superación personal y familiar. Sin embargo, sólo terminó la primaria y al ya no seguir estudiando tuvo que incorporarse al trabajo con el padre y los hermanos.

Estas mujeres se enfrentaron a un contexto cultural que dicta que la mujer debe callar y aguantar y que su destino es estar casada, con hijos y depender económicamente del marido. A pesar de este contexto cultural adverso estas mujeres intentaron cambiar su situación. Manuela, por ejemplo, posee un carácter independiente y tiene el control económico de su dinero. En los tres casos el apoyo familiar fue un aspecto básico para tomar una decisión, en el caso de Manuela Cervantes su padre viudo se hace cargo de sus hijas mientras ella está ausente, en el caso de Luisa Solís, su hermana Guadalupe, madre soltera y con trabajo en la comunidad, se responsabiliza del cuidado y atención de su padre enfermo. Para Sixta Santana fue esencial que el esposo «le permitiera ayudarlo» en las labores de reclutamiento, anotación y traslado de los jornaleros porque le permite tener reconocimiento en la comunidad.

El trabajo siempre ha estado presente en la vida de estas mujeres. Mientras no tenían pareja trabajaron en su casa o junto a su madre y padre. En otra etapa posterior, las mujeres incursionaron en el campo social y económico. En el caso de Manuela Cervantes el trabajo ha servido para sacar adelante a su familia. Para Luisa Solís el trabajo le ha permitido enfrentar y sobrellevar el tratamiento para una enfermedad que pesa sobre ellas desde hace más de 10 años. Ello la imposibilitó para desempeñarse activamente en el trabajo como jornalera en el cultivo del café y de la uva. Sin embargo, no dejó de cumplir su papel como caporala: convenciendo, anotando y llevando trabajadores. Desde hace 15 años ininterrumpidos, ha reunido a los jornaleros y se ha ido con ellos a las localidades de cultivo, a pesar de que una vez allá no se integra a la cuadrilla de trabajo y asume el rol de cuidadora de sus hermanos Ángela y Juan que forman parte de la cuadrilla de trabajadores. En el caso de Sixta Santana el esposo continúa asumiendo actitudes machistas, sin embargo, se las ha ingeniado para cambiar cuestiones en las que no está de acuerdo y de esa manera inicia un proceso de negociación sutil dirigido a cambiar el comportamiento de la pareja.

[5] Entrevista realizada a Luisa Solís, caporala en el cultivo del café, Rosa Blanca, Nayarit, 26 de noviembre de 2004.

Manuela y Sixta han ejercido su sexualidad de manera tradicional pues se les inculcó la prohibición de tener relaciones sexuales fuera del matrimonio. Ambas tienen hijos e hijas de una sola pareja, Luisa Solís por ser soltera y sin hijos ha tenido que responsabilizarse del cuidado del padre y del cuidado esporádico de algunos sobrinos y sobrinas. Estas mujeres promueven valores positivos en la relación con sus hijos, hijas y sobrinas, a través de la confianza y los consejos. Se destaca su principal preocupación por la preparación académica que ellas no pudieron continuar por situaciones adversas.

Trabajar fuera de la comunidad como jornaleras o intermediarias les ha permitido a estas mujeres tener ingresos propios, aunque deben asumir dobles y a veces triples jornadas de trabajo, a pesar de ello defienden sus razones para trabajar: deben mantener a sus hijos, están satisfechas con su trabajo, y en los tres casos sienten que aportan a su comunidad desempeñándose como caporalas.

Manuela identifica con mayor claridad ciertas características que le permiten desempeñarse positivamente en diferentes espacios: es responsable como madre y como caporala, tiene iniciativa y sabe relacionarse con otras personas externas a su comunidad. A pesar de que manifiesta que le disgusta ir a la ciudad continuamente se traslada hacia allá para realizar gestiones que le permitan obtener apoyo económico para el traslado de los jornaleros que forman parte de su cuadrilla.

La participación en otros espacios externos amplía, en diversos grados, las posibilidades de competir y acceder a mayores responsabilidades en su trabajo. En la comunidad Manuela es reconocida como mujer destacada. Luisa Solís es soltera, su padre acaba de morir, pero no desea cambiar su situación. Señala que ella se siente a gusto así. Sixta Santana ha promovido una mayor participación del marido y los hijos en la realización de las tareas del hogar. Esto plantea de alguna manera una redefinición mínima de las relaciones tradicionales de género.

En el traslado de los jornaleros a los lugares de cultivo las caporalas no sólo son las llevadoras de los trabajadores sino que asumen un rol de cuidadoras, cuidan y están al pendiente de los jornaleros y jornaleras como si fueran sus madres. Ello también se refleja en el servicio, muchas veces gratuito, por integrar, organizar y llevar a los jornaleros; se asemeja al altruismo de la madre por los hijos.

La unidad de medición para los jornaleros es el camión. El prestigio es en la capacidad de mandar más camiones, entre más camiones lleven, trasladan a más jornaleros y –según la versión del Servicio de Empleo en Nayarit– de esta manera ganarán más comisiones con los empleadores.

LO INVISIBLE DE UNA PRÁCTICA COTIDIANA

Al identificar a la caporala como una persona capaz de generar cultura y conocimiento se asume una concepción amplia de la cultura, como dice Berger (1991, p. 42), la cultura abarca todos los modos compartidos de pensar, creer, comprender y sentir, en términos generales las prácticas laborales, el consenso y la interacción social, los elementos que la conforman se transforman en hábitos y rutinas que se institucionalizan.

Así, la herencia acumulada de estas prácticas (de intermediación) produce un campo de acumulación cultural que es adquirido por los pertenecientes a este grupo social a través de códigos específicos de comportamiento y expresiones que se reflejan en los diferentes campos; y en su trabajo en particular. Genera un universo simbólico que crea sentidos en relación a la sociedad y a los trabajadores.

REFERENCIAS

Aparicio, S., Berenguer, P. & Rau, V. (2004). Modalidades de intermediación en los mercados de trabajo rurales en Argentina. *Cuadernos de Desarrollo Rural*, 53, 59-79.

Bendini, M. & Gallegos Norma (*2002).* Nuevas formas de intermediación en un mercado tradicional de trabajo agrario. *Trabajo y Sociedad*, 4 (III). Recuperado de https://www.unse.edu.ar/trabajoysociedad/Bendini1.htm

C. de Grammont, H. & Lara, S. (2000). Nuevos enfoques para el estudio del Mercado de trabajo rural en México. *Cuadernos Agrarios,* Nueva Época, 19 y 20, 122-40.

Lagarde, M. (1998). *Cautiverios de las mujeres: madresposas, monjas, putas, presas y locas*. México: UNAM.

Sánchez, K. (2001). Acerca de enganchadores, cabos, capitanes y otros agentes de intermediación laboral en la agricultura. *Estudios Agrarios*, 17, 62-103.

¿FUERZA EL MERCADO DE TRABAJO A AUTOEMPLEARSE? EMPRENDIMIENTO EN POBLACIÓN INMIGRANTE EN ESPAÑA

Yurrebaso, Amaia; Picado, Eva Mª; Guzmán, Raquel y Torres, Ana Victoria
Universidad de Salamanca

RESUMEN

La importancia del factor laboral en la afluencia y asentamiento de las personas inmigrantes en España se evidencia en la alta participación laboral que muestran el periodo 2002-2018. Pese a su peor posición en comparación con la población autóctona (un 21% de paro en 2018, frente al 14,1%) la participación laboral de los inmigrantes es más alta que la de los españoles en 14,8 puntos (Consejo Económico y Social de España, 2019), rondando su tasa de actividad el 72,5% (Anuario de la Inmigración, CIDOB, Fundación FOESSA, 2018) Además de las diferencias de empleo por ocupación, cualificación y sexo, encontramos diferencias en el empleo por cuenta propia, siendo menor en la población inmigrante; 14,1%, frente al 72,5% (CES, 2019). El presente trabajo muestra las motivaciones que impulsan a la población inmigrante a emprender y la tipología de emprendimientos que acomete.

Palabras clave: *Población inmigrante, autoempleo, tipología emprendedora.*

ABSTRACT

The importance of the labour factor in the influx and settlement of immigrants in Spain is evidenced by the high labour participation shown in the period 2002-2018. In spite of their worse position in comparison with the autochthonous population (21% unemployment in 2018, compared to 14.1%), immigrants' labour participation is higher than that of Spaniards by 14.8 points (Economic and Social Council of Spain, 2019), with an activity rate of around 72.5% (Immigration Yearbook, CIDOB, FOESSA Foundation, 2018);

14.1%, compared to 72.5% (CES, 2019). This work shows the motivations that drive the immigrant population to undertake and the typology of undertakings that they undertake.

Keywords: *Immigrant population, self-employment, entrepreneurial typology*

INTRODUCCIÓN

España se ha convertido en uno de los veinte países principales de destino de las migraciones internacionales, ocupando el décimo puesto tras Estados Unidos, Alemania, Federación Rusa, Arabia Saudí, Reino Unido, Emiratos Árabes, Canadá, Francia y Australia (Consejo Económico y Social de España, CES, 2019).

Su situación geoestratégica, como puerta de entrada al continente europeo («ruta occidental» del Mediterráneo) y tener una estructura productivo-económica consolidada, son factores que la hacen atractiva como destino. Sin embargo, los inmigrantes, no suelen tenerlo fácil a su llegada, son diversas las barreras y dificultades que se encuentran, desde la estigmatización y rechazo social derivados de su percepción como «diferentes» por parte de la población autóctona, trabas en la tramitación y regularización administrativa derivadas de un exceso de burocratización y el carácter restrictivo de nuestras políticas públicas, hasta una efectiva integración social, condicionada, la mayoría de las veces, por una difícil y/o irregular inserción en el mercado de trabajo (Yurrebaso, 2020a).

La búsqueda de empleo y la mejora del nivel de vida siguen siendo las razones fundamentales que motivan la llegada de inmigrantes a nuestro país, siendo su tipología y acción variada. La idea de un colectivo predestinado a ser mano de obra barata en el país de acogida, no siempre se cumple, convirtiéndose algunos en empresarios impulsando la economía y asumiendo papeles protagonistas en la escena pública y económica de la sociedad de recepción (Solé, Parella y Cavalcanti, 2007).

Las autorizaciones de residencia concedidas en España durante el año 2018, al amparo de la Ley 14/2013 de apoyo a los emprendedores y su internacionalización, fue de 19.328, incrementándose un 19,9% con respecto al 2017, manteniendo la tendencia creciente tanto en autorizaciones concedidas por razones de interés económico (10.379) como las concedidas a sus familiares (8.949). Los profesionales de alta cualificación suponen el 41,9% de las residencias de interés económico, un 21,9% los inversores, el 15,2% a formación o investigación, el 14,3% a traslado intra-empresarial, el 5,3% a búsqueda de empleo, el 1,3% a emprendedores y el 0,1% restante a prácticas empresariales. Las mayores concesiones por interés económico van dirigidas a ciudadanos procedentes de China, 12,3% (1.275), Rusia, 8,2% (856), India, 7,6% (790) y Venezuela, 7,4% (763), y el colectivo de profesionales contratados por alta cualificación (del total de los 4.345) está representado

por ciudadanos procedentes de Venezuela (513), Brasil (488) y Colombia (368). Siguen siendo las comunidades china (790) y rusa (580) las de mayor inversión (sobre un total de 2.275) y destacan los colectivos colombiano (152) e indio (139) por formación e investigación (de un total de 1.581). El traslado intra-empresarial (1.480) lo protagonizan los originarios de India (268), EE UU (188) y Méjico (175) (CES, 2019).

Esta alternativa del autoempleo, a pesar de las cifras, sigue siendo minoritario en la población inmigrante, tanto en su volumen total, como relativo en comparación con la población autóctona, el 14,1%, frente a 16,2% de los españoles, en 2018 (CES, 2019), cifras que van igualándose. La condición de inmigrante pesa, derivada de dificultades en la comprensión normativa y en los trámites y funcionamiento de la administración, agravada, frecuentemente, por las dificultades con el idioma, los usos y costumbres del lugar y el propio rechazo de la población autóctona. La mayoría del colectivo, accederá a empleos con bajos salarios y en condiciones precarias, por debajo de sus capacidades y nivel de formación. A pesar de su disposición a asumir riesgos y producir cambios, suelen terminar realizando trabajos precarios y mal pagados que les exponen a la marginación y a la inestabilidad. Lo que en ocasiones frustra sus aspiraciones de mejora, en otras puede ser el acicate que impulse su iniciativa emprendedora.

Si bien es cierto que un negocio por cuenta propia ofrece muchas ventajas para el colectivo inmigrante, tan solo el 8,7 % de los trabajadores que llegan a España y están afiliados a la Seguridad Social (alta laboral), pertenecen al Régimen Especial de Trabajadores Autónomos con una cifra de 318.707 personas en el año 2018 (Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, MITRAMISS, 2018). Cifra indicativa de que los inmigrantes, mayoritariamente, trabajan por cuenta ajena y coincidente con la de 2.181.745 personas en el Régimen General. El 80,4% de los trabajadores inmigrantes (CES, 2019), representando el colectivo africano el 45,4% del total de residentes en Régimen General, un 26,7% los procedentes de América central y del Sur y el 19,6% los asiático (CES, 2019).

Como puede observarse en la figura 1, entre 2007 y el 2018 su peso en la población activa pasó del 14,6% al 15,6% (un 14,7% hombres y 16,6% mujeres). En este mismo periodo el peso de la población migrante sobre el empleo pasó del 6,7% al 14,4%. Su presencia en las tasas de paro pasó del 8,4% al 21,9%, con una sobrerrepresentación que apunta a problemas de inserción o relación más inestable con el empleo. Estas cifras se traducen en la presencia, en el conjunto de la población activa en España, de 3,6 millones de personas inmigrantes (total de no nacionales y con doble nacionalidad). De ellas, 2,8 millones tenían empleo y las restantes estaban en paro (CES, 2019). Llama la atención que, dados los datos oficiales, todavía la población autóctona mantenga la idea de que los inmigrantes en

España, siguen siendo mayoritariamente irregulares, cuando se estima que apenas el 1% viven en esa situación (Federación Andalucía Acoge, 2019).

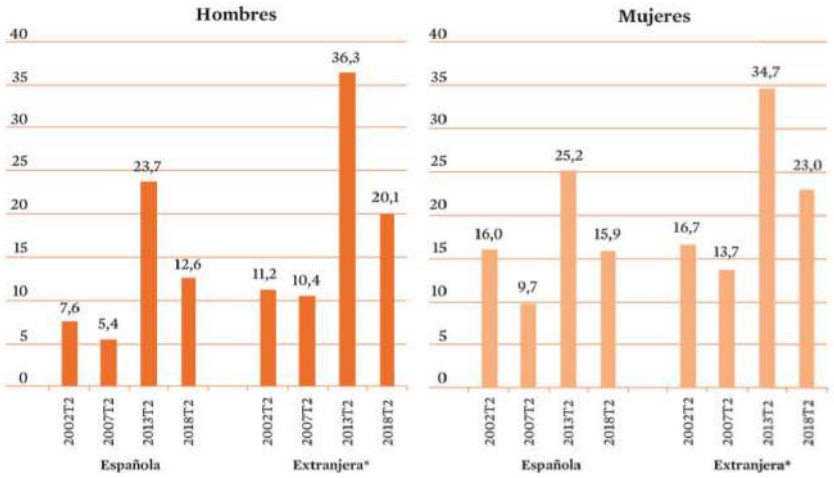


Figura 1. Tasas de paro por sexo y nacionalidad española o extranjera (incluye doble nacionalidad), 2002-2018 (segundos trimestres). Fuente: INE, encuesta de población activa (2019)

La prevalencia de los salarios bajos entre los trabajadores extranjeros responde a su elevada concentración en ramas de actividad con niveles salariales por debajo de la media, tal y como se desprende de los datos de empleo y salarios de la EPA correspondientes al 2017. El 76% de los hombres y el 81% de las mujeres extranjeras se ocupan en ramas con niveles salariales inferiores a la media, unos porcentajes que, en el caso de españoles, se limitan al 48% y el 45%, respectivamente (CES, 2019). El 88% de los hombres y el 87% de las mujeres inmigrantes están en ocupaciones con salarios inferiores a la media, unos porcentajes que, en el caso de españoles, se restringen al 66% y el 64%, respectivamente. También destaca la gran concentración de extranjeros en ocupaciones elementales, el 29% de los hombres y el 46% de las mujeres, presentando un nivel salarial muy bajo (CES, 2019).

Actualmente, no se están abriendo nuevos canales de inmigración regular. Tomando como referencia el Catálogo de Puestos de Difícil Cobertura, principal vía para la llegada de inmigración regular, ésta mantiene un estrecho listado de profesiones que justifican la llegada de nuevos migrantes, oficios relacionados con la marina y el deporte profesional básicamente (Enríquez, 2019). Otra de las vías de la migración laboral regular, la gestionada a través del llamado Contingente, fija su atención en trabajos agrícolas temporales, no siendo habitual que los inmigrantes

que los desempeñan se registran en el padrón, por no ser obligatorio dado el escaso tiempo de permanencia en el país que los ocupa (Enríquez, 2019).

Quiero destacar que los visados con finalidad laboral concedidos entre 2010 y 2017 han ido en aumento. Una serie de programas públicos de contratación en origen han dado respuesta a las necesidades de fuerza de trabajo existentes en sectores muy intensivos con una elevada estacionalidad, como la agricultura. Estos programas fomentan la migración de temporada a través de la contratación en origen de asalariados por un corto periodo de tiempo tras el cual regresan a su país (CES, 2019).

En definitiva, las personas de origen inmigrante tienen una posición desfavorable en el mercado de trabajo, con ocupaciones sin cualificación, y situaciones de temporalidad excesiva y trabajo a tiempo parcial involuntario, e incluso subempleo. Se ha demostrado que la creación de empresas por parte de los inmigrantes realiza importantes contribuciones a la sociedad receptora, a la vez que hace posible que se integren por completo en la misma. Constant, Shachmurove y Zimmernann (2005) defienden que la creación de un negocio les ofrece, además de la posibilidad de acceder al empleo, obtener ganancias superiores a las obtenidas por el trabajo por cuenta ajena. Nos preguntamos si este panorama puede ser estímulo de la iniciativa emprendedora. Y si éste fuera el caso, cuáles son las peculiaridades del proceso de emprendimiento de los inmigrantes así como las tipologías más importantes que generan.

METODOLOGÍA

Por medio de una revisión bibliográfica sistemática se estudian el volumen y tipología emprendedora en colectivos inmigrantes en España

La búsqueda bibliográfica se llevó a cabo a través de diferentes bases de organismos institucionales y dos bases de datos digitales., Scopus y Web Of Science (WOS). En referencia a los descriptores se utilizaron palabras tanto en español como en inglés. Estas fueron: «inmigración», «emprendizaje», «emprender», «extranjero », «

Los criterios de inclusión han sido que los documentos estuvieran fundamentados en el Método Científico, redactados en español, a partir del año 2005 y vinculados al objeto de investigación. Los criterios de exclusión fueron el no cumplimiento de los requisitos anteriores. Una vez se leyó el título y el resumen del conjunto de los documentos obtenidos (47) se analizan en profundidad los documentos relevantes para el estudio (19) vinculados al volumen y tipología de emprendimientos efectuado por el colectivo inmigrante en España.

Razones para emprender

El Global Entrepreurship Monitor (GEM, 2019), ha desarrollado una gran cantidad de estudios en diferentes regiones sobre el comportamiento y la motivación que lleva a las personas a emprender y su impacto en los resultados económico-financieros. Defiende que Norteamérica, Europa y Latinoamérica son las regiones del planeta con mayor motivación emprendedora y donde se obtienen los mejores éxitos empresariales, destacando el crecimiento económico a través de la creación de empleos y el incremento de la innovación (GEM, 2018).

Dicho informe mide la motivación para emprender en base a la distinción necesidad y/u oportunidad. Un emprendedor por necesidad es aquel que carece de mejores opciones en el mercado laboral; mientras que el emprendedor por oportunidad es quien decide crear una empresa basada en la percepción de oportunidades de negocio que no han sido aprovechadas. (GEM, 2019). Esta distinción es determinante a la hora de valorar la actividad emprendedora, ya que en el momento que encuentran un empleo por cuenta ajena, quienes emprenden por necesidad son más propensos a abandonar sus negocios que quienes emprenden por oportunidad. De esta manera desaprovechan todo el esfuerzo y recursos que han invertido en la puesta en marcha. La categorización, al margen del significado que aporta, es también limitadora por no reflejar otras motivaciones que hay detrás de quien quiere emprender (Yurrebaso, 2020b). Consciente de estar realidad, el último GEM (2019) propone medir dichas motivaciones desde cuatro categorías no excluyentes:

- Marcar una diferencia en el mundo
- Crear riqueza o una renta muy alta
- Continuar una tradición familiar
- Ganarse la vida porque el trabajo escasea.

López Sala (2005) distingue las motivaciones emprendedoras en función del origen del migrante, señalando la prevalencia de iniciativas empresariales por necesidad entre los emprendedores con origen en países en desarrollo, mientras que los provenientes de países desarrollados, ponen en marcha su empresa motivados por el aprovechamiento de oportunidades comerciales.

Diferentes autores hacen esta distinción en el emprendimiento inmigrante; de motivaciones positivas (por oportunidad), vinculadas a la experiencia, la tradición familiar, la necesidad de ser independiente, la formación, el deseo de ganar dinero y las motivaciones negativas (por necesidad) vinculadas a la búsqueda de empleo (MCMullen y Shepherd, 2006; Shahid, Imran, y, Shehryar, 2017).

Según Reynolds, Miller y Maki (1995), la creación de empresas por oportunidad se basa en la decisión de poner en marcha un emprendimiento mediante la

explotación de una idea de negocio. Las oportunidades emergen de las condiciones de mercado, de las regulaciones y la calidad. Los emprendedores por oportunidad tienen la capacidad de poner en marcha proyectos empresariales en situaciones de crisis, debido a su experiencia frente a adversidades y sus características culturales (Baltar y Brunet, 2013).

Además de las oportunidades de mercado, otros elementos externos como la debilidad de la economía regional, la falta de oportunidades de empleo, la insatisfacción laboral, el bajo nivel educativo, situaciones de emergencia por desempleo, subocupación o inestabilidad, activan la iniciativa emprendedora (Borjas, 2014; Khosa y Kalitanyi, 2015). Estas motivaciones negativas (por necesidad) no siempre se asocian al buen funcionamiento de la organización y a la eficiencia en el manejo de los recursos de la empresa. A los inmigrantes que llegan a un territorio desconocido y deciden emprender, se les presentan muchas barreras y grandes retos empresariales. Las dificultades en las que se ven inmersos les permiten intensificar sus esfuerzos, intenciones y capacidades, para conseguir el manejo de su negocio. La precariedad laboral y los bajos salarios que les ofrecen los empleos disponibles, es lo que finalmente les impulsa a la puesta en marcha de su negocio (Almodóvar, 2018).

Muchos inmigrantes llegan con la intención de emprender por diversas razones, como la falta de oportunidades en su lugar de origen, por la pobreza, la alta competitividad, el subempleo, la globalización y la carencia de empleos bien remunerados. Estos factores que deberían de ser un inconveniente para ellos, se convierten en una motivación para ser más competitivos, innovadores y con ello, mejorar la forma de gestionar su negocio (Borjas, 2014). Otros factores que crean mayor motivación para iniciarse en el emprendimiento, según el lugar de origen, son el conocimiento del idioma, la proximidad cultural y los vínculos humanos.

Tipología de empresa

Con respecto a la tipología de emprensa que los inmigrantes suelen abrir, Barrett, Jones, McEvoy, y McGoldrick (2002) distinguen a los empresarios que dirigen sus productos y servicios a sus miembros coétnicos de los que se orientan hacia el mercado general. Kloosterman (2000), por su parte, centra su atención en las empresas regentadas por migrantes que ofrecen servicios intensivos en fuerza de trabajo. Entre estos negocios, el autor identifica, por un lado, aquellas actividades tradicionales situadas en mercados en declive, con escasa rentabilidad sufre un proceso de sustitución de los antiguos empresarios autóctonos que las abandonan por su escasa rentabilidad económica y la dureza de las condiciones de trabajo (largas jornadas laborales, abrir los fines de semana, etc.) y pasan a formar parte de los nuevos emprendedores migrantes. Estas actividades abren oportunidades a medida

que se van generando vacantes (cierres por jubilación, situaciones de quiebra, etc.). Los migrantes consiguen rentabilizar estos negocios a través de una extensa jornada laboral y apoyándose en el trabajo familiar. Además, estas iniciativas empresariales les resultan atractivas y cómodas puesto que no requieren elevada acumulación de capital y el traspaso de negocio facilita conseguir la licencia del Ayuntamiento (Kloosterman, 2000).

Las empresas regentadas por inmigrantes asentados en ciudades como Barcelona, Madrid y Valencia, se caracterizan por su pluralidad en relación al tipo de actividad desarrollada y a la clientela. Su actividad empresarial está relacionada con espacios asociativos, como son las empresas de solidaridad y deportes; con establecimientos comerciales, como restaurantes; con profesiones liberales, como la animación o las fiestas; y con los medios de comunicación, la radio, los periódicos, etc. (Solé, Parella y Cavalcanti, 2007).

Solé, Parella y Cavalcanti (2007) hacen una interesante clasificación de empresas regentadas por inmigrantes en España; empresas de orientación técnica, empresas circuito, empresas especializadas en población inmigrante, empresas que explotan lo exótico y empresas generalistas.

Las empresas de orientación étnica, se caracterizan por ofrecer productos y servicios a la población de inmigrantes en España. Se encargan de difundir símbolos de su propia cultura o comestibles y bebidas típicas de sus lugares de procedencia. Este tipo de actividad empresarial va dirigida especialmente a sus conciudadanos, pero también a la población autóctona. Se localizan mayoritariamente en barrios habitados por inmigrantes, lo que favorece su reunión. Estos negocios funcionan como puntos de encuentro desde los que se pueden encontrar soluciones a necesidades básicas, como la ayuda en la búsqueda de alojamiento temporal o un puesto de trabajo, etc. Los trabajadores de este tipo de empresas también son mayoritariamente inmigrantes (Solé, Parella y Cavalcanti, 2007).

Las empresas circuito. Se trata de actividades trasnacionales, a través de las cuales los inmigrantes constituyen una red de relaciones e intercambios que incluyen inversiones, transferencias tecnológicas, iniciativas empresariales, innovaciones y transacciones comerciales (Abad, 2005). Estas empresas facilitan la interacción transnacional entre países de origen y de destino. Se localizan en lugares donde se concentra una gran masa de inmigrantes, aunque son también frecuentadas por población autóctona. Son especialistas en ofrecer ayudas en cuanto a documentación, productos y tarifas más baratas, como forma de atraer a su clientela. La existencia de vínculos que traspasan fronteras, perspectiva trasnacional de migración donde inmigrantes y autóctonos crean un espacio social trasnacional en sus vidas cotidianas, consolidando vínculos y redes de interacción en y con la sociedad de destino, al tiempo que manteniéndolos con la sociedad de origen.

Empresas especializadas en la población inmigrante. Se encargan de ayudar en la búsqueda de soluciones a los problemas cotidianos del colectivo. Tratan de resolver obstáculos que les impidan insertarse en el mercado laboral adecuadamente, por carencia de permisos de trabajo o de residencia, por dificultad del idioma; inmobiliarias, asesorías, ONG, etc. Se encuentran en zonas de alta densidad residencial de inmigrantes. Tanto propietarios como trabajadores son inmigrantes, dispensando el mismo trato y forma de trabajar que se desarrolla en el país de origen. Estas emprendedores se ven en la necesidad de ayudar, ya que ellos mismos se vieron en la misma situación, desorientados y sin suficiente información en el país de destino. Ello les motiva a emprender estas iniciativas evitando que otros se vean en la misma situación. Estos negocios dependen, exclusivamente, de clientela inmigrante, lo que les hace ser menos competitivos, y, en ocasiones, les fuerza a diversificar servicios que permitan dirigirse a mayor potencial clientela (Solé, Parella y Cavalcanti, 2007).

Empresas que explotan lo exótico. Hacen uso de lo étnico como exótico en medios diversos como restaurantes, salas de fiestas, tiendas de artesanía, etc. Se trata de hacer que otros conozcan la cultura de su país y de difundirla en ambas culturas, también entre los connacionales. Ofrecen sus productos a un público más amplio y son empresas regentadas tanto por inmigrantes como por autóctonos con vínculos en el país de que se trate (Solé, Parella y Cavalcanti, 2007).

Empresas generalistas: Trabajan para un público muy amplio, inmigrantes, autóctonas y extranjeros en general. La clientela es muy diversa. Los trabajadores no son necesariamente inmigrantes. En este tipo de negocio no ofrecen productos asociados al país del que proceden, desvinculándose así de los productos étnicos, pudiendo ampliar su mercado. Así satisfacen a un público más extenso. Este modelo es el que más está extendiéndose en España. Negocios regentados por inmigrantes El Raval (Barcelona), Lavapiés y Russafa (Madrid y Valencia) están sufriendo esta transformación, cambiando muchos de sus negocios su orientación desde la venta de productos de origen étnico, a la producción de servicios para un público menos específico; establecimientos comerciales, talleres, asociaciones y empresas culturales, entre otras (Solé, Parella y Cavalcanti, 2007).

Como se puede observar en la tabla 2, la heterogeneidad de los tipos de empresas regentadas por inmigrantes, es determinante para el éxito empresarial de las minorías étnicas. Estas empresas surgen para atender las necesidades específicas de los inmigrantes, y a la vez que quieren crear un mercado más expansivo y abierto, orientándose hacia una clientela más diversificada. De esta manera, compensan la competencia y evitan la saturación del mercado.

Tabla 1. Negocios Regentados por extranjeros

Negocios	$sobre el total 2009	% sobre el total 2015
Alimentación	28	30
Hostelería	20	21
Ropa, Calzado y Complementos	20	19
Locutorio/Envío dinero	11	5
Peluquería y Estética	7	12
Bazar	6	4
Telefonía/informática	3	2
Agencias y Gestorías	2	1
Droguerías, Mercería	1	1
Talleres	1	0
Arreglos (Ropa, Calzado)	1	2
Otros	1	3
TOTAL	100	100

Fuente: CES (2019)

CONCLUSIONES

Las personas inmigrantes tienen una posición desfavorable en el mercado de trabajo, con ocupaciones sin cualificación, y situaciones de temporalidad excesiva y trabajo a tiempo parcial involuntario, e incluso subempleo.

En España crece la población inmigrante y con ella sus iniciativas empresariales, prevaleciendo aún las basadas en motivaciones de subsistencia y necesidad, en la búsqueda de una estabilidad económica y mejor vivir. Independientemente del tipo de empresa que abren, aquí, generalistas de servicios, transacciones económicas y/o vinculaciones étnicas o exóticas, lo cierto es que podemos afirmar que el autoempleo es una salida laboral importante para el colectivo de inmigrantes. Lo que reclama una revisión y mirada institucional, que sin duda facilitará su normalización y con ello la integración social de las personas que lo protagonizan.

Las diferentes y escasas líneas institucionales de fomento al emprendimiento en España no discriminan por colectivos destino, asumiendo que toda la potencial población emprendedora es similar en cuanto a características y situación, no teniendo en cuenta diferencias significativas como cultura, idioma, situación administrativa y acceso a recursos y ayudas públicas al emprendimiento. Muchos in-

migrantes que disponen de los recursos económicos para emprender, ven limitada su iniciativa por trabas burocráticas que emanan más de dimensiones socioculturales justificantes del rechazo social, que de razones económico-administrativas de derecho.

Donde hay recursos, y el autoempleo los genera, suele haber mayor aceptación social. Desde esta premisa, el autoempleo inmigrante se convierte en una esperanzadora alternativa laboral para un colectivo a quien nuestro mercado laboral relega a puestos de menor capacitación que la que suelen tener, a una extrema temporalización que imposibilita su estabilidad. Un colectivo que, en definitiva, podría por méritos propios como capacitación y experiencia en lugar de origen, y por disponer de potentes redes de apoyo en la comunidad de destino, la de sus propios compatriotas asentados previamente, asumir un papel protagonista en el nuevo mercado laboral.

Llama la atención el escaso interés académico reciente por el emprendimiento inmigrante, pues la mayoría de las fuentes encontradas datan de décadas precedentes y son escasas las que destinan sus páginas a analizar las dificultades del proceso emprendedor, desde que surge la idea de montar negocio hasta que este es una realidad.

Escaso es también el protagonismo que se concede a este colectivo desde las fuentes institucionales, pues en muy pocas encontramos datos actualizados de su actividad empresarial, o de la repercusión que tiene ésta a la estructura económico social donde se ubican, como el General Entrepreneurship Monitor, que desde 2008, no ha vuelto a incluir datos de la población inmigrante emprendedora en España. Población creciente y con características peculiares que requiere un tratamiento específico.

REFERENCIAS

Abad, L. (2005). Inmigración y cooperación al desarrollo. En L. Abad, et al. (eds.), *Codesarrollo: migraciones y desarrollo mundial* (págs. 19-46). CIDEAL.

Almodóvar, M. (2018). Tipo de emprendimiento y fase de desarrollo como factores clave para el resultado de la actividad emprendedora. *Cuadernos de Relaciones Laborales, 36*(2), 225-244. https://doi.org/10.5209/CRLA.60695

Baltar, F. y Brunet, I. (2013). *Estructura de oportunidades y comportamiento emprendedor: Empresarios argentinos en Cataluña, España. Migraciones Internacionales*, *7*(25), 9-38. http://dx.doi.org/10.17428/rmi.v7i25.693

Barrett, G., Jones, T.P., McEvoy, D. y McGoldrick (2002). The economic embeddedness of immigrant Entreprise in Brittain. *International Journal of entrepreneurial Behaviour and Research*, *8*(1/2), 11-31. https://doi.org/10.1108/13552550210423697

Borjas, G. (2014). *Immigration Economics*. Harvard University Press.

Consejo Económico y Social de España (CES) (2019). *Informe 02/2019, la inmigración en España., Efectos y oportunidades.* Consejo Económico y Social España, Departamento de publicaciones.

Cebrián, J., Jiménez, B. y Resino, R. (2016). Inmigrantes emprendedores durante la crisis económica. Estudio de casos en la ciudad de Madrid. *Migraciones. Publicación Del Instituto Universitario De Estudios Sobre Migraciones,* (40), 69-92. https://doi.org/10.14422/mig.i40.y2016.010

Constant, A., Shachmurove, Y. y Zimmernann, K. (2005). *The role of Turkish Inmigrants in Entrepreneurial Activities in Germany.* PIER Working Paper 05-029. Penn Institute Economic Research Philadelphia.

Enríquez, C. (2019, 5 de marzo). Inmigración en España: Una nueva fase de llegadas. *Real Instituto Elcano*. http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ari28-2019-gonzalezenriquez-inmigracion-espana-nueva-fase-llegadas

Fernández, M., Valbuena, C. y Caro, R. (2018). *Evolución del racismo, la xenofobia y otras formas de intolerancia en España: Informe-Encuesta 2016*. Ministerio de Empleo y Seguridad Social

Kloosterman, R. (2000). Immigrant entrepreneurship and institutionalcontext:a theoretical exploratios. En J. Rath (ed.), *Immigrant Businesses. The Ecoomic, Political and Social Environment* (pags. 90-106). Macmillan Press.

Khosa, R. y Kalitanyi, V. (2015). Migration reasons, traits and entrepreneurial motivation of African immigrant entrepreneurs. *Journal of Enterprising Communities: People and Places in the Global Economy, 9*(2), 132-155. https://doi.org/10.1108/JEC-07-2014-0011

López, A. (2005). El control de la inmigración: Política fronteriza, selección del acceso e inmigración irregular. *Arbor: Ciencia, pensamiento y cultura*, (713), 27-39. http://arbor.revistas.csic.es/index.php/arbor/article/view/440/441

MCMullen, J. y Shepherd, D. (2006). Entrepreneurial action and the role of uncertainty in the theory of the entrepreneur. *Academy of Management Review*, *31*(1), 132–152. https://doi.org/10.5465/amr.2006.19379628

Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social (2018). *Informe asalariados población inmigrante en España.* http://www.mitramiss.gob.es/es/estadisticas/mercado_trabajo/index.htm

Reynolds, P., Miller, B. y Maki, W. (1995). Explaining Regional Variation in Business Births and Deaths: U.S. 1976-1988. *Small Business Economics, 7*(5), 389-407. https://doi.org/10.1007/s11187-005-0690-z

Servicio Público de Empleo Estatal (2019). *Informe del Mercado de Trabajo de los Extranjeros*. Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE). https://www.sepe.es/SiteSepe/contenidos/que_es_el_sepe/publicaciones/pdf/pdf_mercado_trabajo/2019/imt2019_datos2018_extranjeros.pdf

Shahid, S., Imran, Y. y Shehryar, H. (2017). Determinants of entrepreneurial intentions: An institutional embeddedness perspective. *Journal of Small Business & Entrepreneurship, 30*(2), 139-156. https://doi.org/10.1080/08276331.2017.1389053

Solé, C. y Parella, S. (2009). De asalariados a autoempleados. Una aproximación a las causas de las iniciativas empresariales de los inmigrantes en España. *Revista Internacional de Organizaciones,* (2), 31-50. https://doi.org/10.17345/rio2.31-50

Solé, C., Parella, S., y Cavalcanti, L. (2007). *El empresariado inmigrante en España*. Colección Estudios Sociales No 21; p. 207. Fundación «la Caixa».

Yurrebaso, A. (2020a). *Mitos sobre el migrante en España, una revisión actualizada. Derechos Humanos y Migraciones, Una mirada interdisciplinar*. Tirant lo Blanch.

Yurrebaso, A., Rodríguez-Parets, C., Jáñez, A., Picado, E., Guzmán, R. y Pérez, J. (2020b). Personalidad emprendedora y género. *Cuadernos De Relaciones Laborales*, *38*(1), 85-103. https://doi.org/10.5209/crla.68869

CRIMINALIZACIÓN DE LA MIGRACIÓN Y DELITOS DE ODIO

A PANDEMIA DA COVID-19 E A EMERGÊNCIA DA LÓGICA DA ANTECIPAÇÃO: UMA BUSCA POR POLÍTICAS ESTATAIS MAIS DEMOCRÁTICAS DE COMBATE A EPIDEMIAS

Mendes, Alexandre Fabiano y Arena[a], Bruno Henrique Castelo Branco[b]
[a]*Universidade Estadual do Rio de Janeiro - UERJ,* [b]*Universidad de Salamanca*

RESUMO

Do ponto de vista das relações internacionais, o enfrentamento da pandemia da COVID-19 fortaleceu tendências que já se faziam presentes na crise da globalização. Nas distintas reações tomadas pelos Estados nacionais, pode-se observar uma preocupação mais incisiva com a defesa das fronteiras territoriais, fundada na associação entre mobilidade e incremento do risco sanitário. Antes da atual crise, experiências de antecipação de doenças infectuosas emergentes, articuladas em nível pós-nacional e associadas a movimentos sociais locais, foram objeto de pesquisas no campo da antropologia social, com destaque à obra de Frédéric Keck e aos casos de Hong Kong e Taiwan. Partindo desses estudos, o presente artigo busca avaliar a tendência de expansão da lógica do risco e da antecipação, em especial no Direito Penal, interrogando se não haveria formas mais democráticas de lidar com o problema da migração na era das epidemias.

Palavras chave: *poder pastoral, poder cineg*ético, política criminal, imigração, comunidade política universal

ABSTRACT

From the point of view of the international relationships, the COVID-19 pandemic fighting strengthened trends that were already present in the globalization crisis. Different reactions were taken by the States. One can observe a more incisive concern with the defence of territorial borders, based on the association between mobility and increased health risk. Before the current crisis, the experiences of anticipating emerging infectious diseases, articulated at the post-national level and associated with local social movements, were the subject of research in the field of social anthropology, with emphasis on the work of Fré-

déric Keck and the cases of Hong Kong and Taiwan. Based on these studies, the present article seeks to evaluate the tendency to expand the logic of risk and anticipation, especially in criminal law, questioning whether there would be more democratic ways of dealing with the problem of migration in era of epidemics.

Keywords: *pastoral power, cynegetic power, criminal policy, immigration, universal political community*

INTRODUÇÃO

A questão que colocamos de início é: o que é uma biopolítica de caçadores e sentinelas? No livro *Avian Reservoirs*: *virus hunters & birdwatchers in Chinese sentinel posts* (2020), o antropólogo francês Frédéric Keck desenvolve progressivos avanços teóricos e empíricos na linha que pode ser chamada de Antropologia das Epidemias[1]. Esses avanços, para além dos efeitos *intramuros* no campo das ciências humanas, deslocam de forma instigante os usos contemporâneos do conceito de *biopolítica* (Foucault), e estabelecem novos parâmetros para uma reflexão sobre a democracia em geral. Como demonstra o atual debate filosófico sobre a pandemia da COVID-19, o conceito de biopolítica é quase sempre mobilizado através da preocupação com uma expansão ilimitada do poder nas sociedades atuais, relacionando-se com diversas nomenclaturas englobantes: neoliberalismo, estado de exceção, corpo planetário, farmacopornografia, sociedades asiáticas de mentalidade autoritária, etc.[2]

A obra de Keck, pelo contrário, pode ser inserida em uma linhagem singular da fortuna crítica foucaultiana impulsionada, desde 1980, pelo antropólogo americano Paul Rabinow e por jovens professores como Andrew Lakoff e Stephen Collier. Nesses autores, o conceito de biopolítica é desdobrado a partir de estudos ligados ao conceito de *biossegurança* e de *biossociabilidade*, através de uma inserção direta nas práticas de determinados sujeitos engajados com a gestão do «material da vida»:

[1] Conferir neste sentido: Keck, F. *et al*. (ed.) (2019) *The anthropology of epidemics*. London: Routledge. No Brasil, conferir o trabalho de Jean Segata, professor do Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Segata, recentemente, divulgou uma vasta bibliografia sobre o tema que pode ser encontrada aqui: https://www.academia.edu/43225582/Antropologia_das_Epidemias_PPGAS-UFRGS_2020-1_-_Ensino_Remoto_Emergencial.

[2] Estas posições foram reunidas em algumas coletâneas publicadas on-line. Por todas, conferir: Amadeo, P. (Org.). *Sopa de Wuhan*. Buenos Aires: ASPO, 2020. Disponível em: http://tiempodecrisis.org/wp-content/uploads/2020/03/Sopa-de-Wuhan-ASPO.pdf?fbclid=IwAR386959-_q7FG9Z-CeGsEFSxGBOerZNNMf3s1hmLn8nYjcieT4QA-yyx6zE.

empresários, cientistas, autoridades públicas, criadores de novas tecnologias, associações civis, meios de comunicação etc.[3]

Por isso, através de uma antropologia do contemporâneo, e seguindo a «metodologia» de Foucault, o conceito de biopolítica não se transforma em um novo conceito universal –ou pior, em *uma nova moral*– que do exterior absorve todos os fenômenos analisados, reorganizando-os na forma de denúncia pública. Abandonando o modelo do intelectual universal, portador dos valores de uma humanidade sempre ameaçada, a linhagem de Rabinow é bem-sucedida em seu *esforço pragmático* de deslocar os conceitos para o interior das mutações internas ao domínio do saber, do poder e da subjetividade, lançando luz a campos problemáticos avessos a qualquer «solução» transcendente[4].

O conceito de biopolítica, assim, se transforma em um operador teórico que permite uma visualização de práticas difíceis e paradoxais, incluindo o surgimento de alianças heterodoxas formadas diante de um mesmo problema. O exemplo mais evidente desta abordagem pode ser encontrado em um livro de Rabinow intitulado *The French DNA: trouble in purgatory* (1999), onde o autor descreve, no seio das mudanças técnico-culturais ligadas ao mapeamento do genoma humano, o surgimento de coalizações sociais e políticas entre cientistas e pacientes portadores de miopatias, desencadeando formas de organização, de debate público e de ação coletiva que são inesperadas.

É a partir desse pano de fundo que iniciamos a leitura de Frédéric Keck, buscando apontar, objetivamente, quais mudanças podem ser observadas na biopolítica contemporânea, do ponto de vista da antropologia das epidemias e do trabalho empírico realizado pelo autor. Assim, se, de um lado, essas mudanças são descritas do ponto de vista de uma analítica do poder, de outro, elas também iluminam novas coalizões e práticas democráticas no interior de uma biopolítica em mutação.

Baseados nessa perspectiva, buscaremos propor saídas democráticas à questão da criminalização dos imigrantes, que ainda é baseada numa biopolítica pastoral de cálculo de recursos e cuidados dos nacionais por meio de leis penais, fundada numa lógica de soberania e de fechamento de fronteiras acompanhados pela retórica do risco sanitário.

[3] Cf. Biehl, J.G. (Org.) (2002). *Antropologia da razão: ensaios de Paul Rabinow*. Relume Dumará. Collier, S.A., Lakoff & Rabinow, P. (2004) *Biosecurity. Towards an Anthropology of the Contemporary. Anthropology Today*. 20: 5–7. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/227987914_Biosecurity_Towards_an_anthropology_of_the_contemporary.

[4] Para uma visão geral sobre a relação entre Foucault e o pragmatismo, com contribuições do próprio Rabinow, Cf. Dossiê especial *Foucault and Pragmatism* (2011) In: Foucault Studies, No. 11, February.

a biopolítica contemporânea de caçadores e sentinelas
Virada ontológica e relação entre humanos e não humanos

Ao lidar com as zoonoses, isto é, com as infecções causadas por patogênicos derivados de não humanos, a antropologia das epidemias acentua diretamente as novas relações entre humano e não humano nas sociedades contemporâneas. Essas relações, sem dúvida, se transformaram em função de problemas recentes, como as novas ondas de urbanização, o empobrecimento de populações tradicionais, o crescimento do desmatamento das florestas nativas, os efeitos do aquecimento global, a expansão vertiginosa da logística e dos transportes e, por fim, a industrialização, em larga escala, da produção, do estoque e da distribuição de alimentos.

Esse processo de intensificação levou, de um lado, a um maior risco de surgimento de novas epidemias, derivado das novas formas de contato entre agentes patogênicos, animais e humanos e, de outro, o desenvolvimento de tecnologias de mitigação de risco operadas nesses interstícios, ou seja, nos limiares ontológicos existentes entre microrganismos, não humanos e humanos. Impactante é a constatação de que os Estados nacionais reajam ao risco inerente à vida em sociedade afetando a mobilidade dos humanos pelo globo, reagindo soberanamente por meio do controle de suas fronteiras territoriais, ainda que o mais lógico fosse evitar que pessoas saíssem do seu território e não que entrassem, como foi o caso dos países europeus quando foram epicentro da pandemia atual.

Ocorre que, mesmo antes do atual «despertar do sono dogmático», ocasionado pela pandemia da covid-19, desafios ligados à compreensão do impacto da atividade humana no meio ambiente (Antropoceno), reivindicavam abordagens pós-humanas nas quais o grande divisor moderno Natureza/Cultura é questionado.

Veremos como novos coletivos pós-humanos podem surgir desses arranjos, possibilitando algumas práticas mais democráticas que outras e atravessando vários limiares relacionados às espécies, aos territórios e às organizações políticas. Por enquanto, o importante é reter que o conceito de biopolítica, apesar dos esforços de Foucault, ainda se revela demasiado antropocêntrico, devendo passar por uma «virada ontológica» através da qual as relações interespécies aceleradas pelos processos de modernização global ganham maior centralidade.

A emergência de um poder cinegético

Se a biopolítica foucaultiana deu destaque ao modelo do poder pastoral, isto é, a uma política de cuidado direcionada à vida do indivíduo e de uma coletividade, o poder cinegético se baseia diretamente na *atividade da caça*. Nessa linha, estaríamos vivendo a emergência de um paradigma médico e sanitário que não se baseia

somente nos modelos de prevenção ou precaução da biopolítica tradicional, mas desencadeia uma lógica de caça permanente, com a incorporação do ponto de vista inimigo (presa) em um terreno de mutações constantes e invisíveis (Chamayou, 2012).

Decerto, a antropologia, nas últimas décadas, realizou significativos avanços para a compreensão das chamadas sociedades caçadoras coletoras, na contramão das interpretações evolucionistas que as reduziam a uma espécie de simplicidade originária. A atividade da caça passa a ser compreendida no interior de lógicas complexas de predação, de relação com a diferença e de formas de produção de subjetividade baseadas na alteridade, que é de suma importância para a remodelagem das leis que tratam de migração. A adoção do «ponto de vista do outro», nas sociedades ameríndias amazônicas, por exemplo, não poderia ser explicada através da ideia de necessidade ou falta, mas deveria ser tomada como um processo social e semiótico que articula humanos, não humanos, espíritos, inimigos, afins etc., formando uma cosmologia plural (Viveiros de Castro, 2002).

A percepção de que uma reflexão própria à caça deve ser feita no âmbito dos estudos etnográficos é correlata à mesma tentativa feita, agora, no campo do estudo das epidemias e da filosofia política contemporânea. Desde a década de 1990, segundo Keck, a figura do «caçador de vírus», cunhada anteriormente por Greer Williams (1959), ganha destaque no meio epidemiológico, especialmente a partir da difusão do vírus do Ebola e do HIV. Não estamos mais inteiramente no mundo de Pasteur, Koch, Oswaldo Cruz ou da Fundação Rockefeller, que comandaram a guerra biológica entre os humanos e os microrganismos erigindo novos sistemas de defesa (imunização) e de ataque (esterilização) nos ambientes «civilizados», urbanos ou rurais.

A nova figura que emerge –pensemos, por exemplo, no virologista americano Nathan Wolfe– aparece «vestido» para outro tipo de guerra: abandona o laboratório para se embrenhar nas florestas tropicais da África, do sudeste asiático ou da América do Sul, coletando mostras de sangue nos animais, visitando pequenos mercados de carne e traçando possíveis rotas de transmissibilidade. Em um site que traça o seu perfil[5], Wolfe é descrito como uma espécie de «Indiana Jones» da atualidade, sendo fotografado no meio da mata e interagindo com os caçadores das comunidades tradicionais. Mas, é bom notar, com uma importante diferença: após sua inserção na floresta, ele volta para o Vale do Silício e passa a comandar uma

[5] Roethel, K. (2012, 19 de fevereiro). *Dr. Nathan Wolf hunts viroses to prevent pandemic.* SFGate. Disponível em: https://www.sfgate.com/health/article/Dr-Nathan-Wolfe-hunts-viruses-to-prevent-pandemic-3342262.php.

equipe de disciplinados cientistas da computação, analistas de sistemas e biólogos especializados.

Assim, ao contrário da figura clássica do gestor de saúde, responsável por políticas de prevenção baseadas na análise de curvas de casos em uma população, modelo histórico que Foucault encontra no combate à varíola, o caçador de vírus se lança nas ligações íntimas existentes entre as espécies, buscando compreender a transmissibilidade do ponto de vista do vírus, de seus hospedeiros e dos tipos de relação existentes entre as diferentes espécies. Estamos, portanto, mais distantes do modelo das sociedades pastoras que vigiam os seres vivos domesticados a partir de um olhar «de cima» e mais perto das sociedades caçadoras nas quais as diferentes perspectivas (dos animais, dos espíritos, dos inimigos), visíveis ou invisíveis, são incorporadas em uma atividade dinâmica e sempre arriscada (modelo caça/presa).

Sentinelas, preparo e antecipação

A inflexão de cunho cinegético realizada no interior da biopolítica contemporânea –isto é, a tendência política em direção à caça e ao rastreio da presa– é efetivada a partir de novas técnicas, dispositivos e formas sociais. Nas pesquisas sobre biossegurança, Andrew Lakoff já denominava de «instrumentos de sentinela» as técnicas de preparo desenvolvidas no enfrentamento de um possível desastre securitário (Lakoff, 2007). Frédéric Keck parte da mesma terminologia para referir-se às formas de sinalização e comunicação presentes em vários níveis ontológicos: (i) o papel das células sentinelas no corpo humano (as células dendríticas, p.ex.); (ii) dos animais não imunizados nos grandes reservatórios da cadeia alimentícia (frangos não vacinados numa criação de aves, p.ex.); (iii) dos países ou cidades eleitos como um entreposto-sentinela (a região administrativa de Hong Kong como sentinela para o mundo ocidental, p.ex.); (iv) dos movimentos sociais, ecológicos e culturais (sociedades observadoras de pássaros e de preservação ambiental, p.ex.) e, obviamente, os instrumentos criados pelos «caçadores de vírus» (virologistas) em articulação com os órgãos locais e globais de governança da saúde pública.

O funcionamento dos instrumentos de sentinelas inseridos nos vários limiares entre humanos e não humanos e nas mais variadas escalas territoriais e políticas pressupõe, além disso, uma mudança na própria cosmovisão desenvolvida no mundo dito ocidental. A natureza não é mais uma *res extensa* que articula as espécies e um meio ambiente específico, mas uma fonte desconhecida e inesgotável de intromissões interespécies, intercâmbios biológicos, interações inesperadas e mutações virais que fermentam sempre novas e possíveis ameaças. Essas interações produzem, não apenas adaptações ou seleções «naturais», mas, principalmente, *sinais* ou *informações* que devem alimentar uma base de monitoramento organizada

nos moldes da gestão de fluxos do *big data* ou em projetos ligados à chamada *Big Science*.

As formas de pensar o social também se transformam, seguindo o mesmo movimento. A sociedade não é mais vista apenas como um meio natural objeto de intervenção técnico-legal, segundo o modelo da estatística e do cálculo de probabilidades (prevenção), ou como uma cultura específica na qual os indivíduos compartilhariam normas morais e sociais, sendo capazes de participar de políticas de imunização e de cuidado (precaução). O *socius* é visto como um *espaço de trocas semióticas* que ocorrem em níveis ontológicos e escalas diversas, a partir das quais se torna possível uma captura permanente de novos sinais antecipadores de algum evento relevante (antecipação).

Para que essa captura ocorra, é preciso desenvolver inúmeras técnicas de preparo que possam antecipar a ocorrência do evento. A difusão de sentinelas nos diferentes limiares ontológicos (das células do organismo aos fluxos globais, passando por aplicativos nos celulares de cada indivíduo) cria um tipo novo de vigilância, não mais baseada no modelo estático-binário do panóptico disciplinar, mas no rastreamento ativo e multiescalar derivado de uma situação de comunicação entre caçador e presa. O modelo de causalidade que emerge ultrapassa o binômio natural/social para se caracterizar como uma causalidade estrutural-virtual, baseada em práticas de simulação, antecipação e imaginação de eventos possíveis (epidemias, desastres, catástrofes, ataques bioterroristas etc.). Por isso, o virtual não se refere ao que estaria propriamente fora da realidade, mas aparece como algo inscrito no próprio real, associando-se às tentativas (quase sempre falhas, diga-se) de atualização concreta por dispositivos de sentinela e de simulação.

POLÍTICA CRIMINAL FRENTE AO IMIGRANTE

Grégoire Chamayou no seu livro *Manhunts* (2012) aponta que a transnacionalização primeira do capital, no século XVI, teria criado novas formas de caça de seres humanos, refletida na caça aos indígenas na América e na caça aos pobres na Europa. A colonização ibérica então teria dado início ao poder cinegético da modernidade.

O processo de mundialização se intensificou pela chamada globalização, e o globo se tornou um espaço no qual circulam livremente dados, finanças, animais e mercadorias (fundada numa *Lex Mercatoria* cada vez mais desregulamentada), mas não os seres humanos. O direito natural à movimentação humana pelo mundo, que já fundamentou, desde Francisco de Vitória, a colonização das Américas pelos europeus e que pode ser igualmente extraído da observação do não humano (os

pássaros e vírus desconhecem delimitações estatais), relativiza a legitimidade das fronteiras políticas estatais ao gerar desastres humanitários de imigrantes.

A lógica ainda territorial e fixa dos Estados faz com que estes «sejam muito grandes para resolver os problemas cotidianos e muito pequenos para fazer frente aos problemas da globalização» (Sanz Mulas, 2019). Acabam assim por apenas gerir os efeitos desse processo, focando na única coisa que lhes restam no último respiro de soberania: a proteção de suas fronteiras demarcadas politicamente.

Os Estados nacionais mais pobres, frente ao totalitarismo financeiro atual, são submetidos ao colonialismo contemporâneo por dívidas, em que dependem cada vez mais de organismos supranacionais que estabelecem cartilhas para suas políticas públicas, seus balanços de pagamentos e seus produtos internos brutos, vulnerando seletivamente seus cidadãos. Esses Estados se transformam em paraísos jurídicos para a exploração de mão de obra por empresas transnacionais e multinacionais (vide que das 100 maiores economias do mundo, apenas 31 são Estados)[6], restando aos seus nacionais a migração ou o aceite de condições incipientes de sobrevivência e de guerras civis decorrentes da miséria.

No destino, os Estados de acolhida se utilizam da legislação criminal (artigo 318 bis e artigo 89 do Código Penal Espanhol e o artigo 149-A e artigo 232-A do Código Penal Brasileiro) para transformarem o imigrante em alguém indesejado, adiantando a punibilidade, administrativizando penas, relativizando garantias processuais e aplicando penas desproporcionais, características do que a crítica chama de direito penal do inimigo (Meliá, 2015). Mas entendemos ser mais grave o diagnóstico da política criminal frente ao imigrante.

O uso do poder cinegético e da lógica da caça pelos países mais desenvolvidos, notadamente pelos Estados Unidos e pelos países centrais da União Europeia, faz com que países inteiros sejam colocados como sentinelas dos fluxos migratórios. O México passou a ser local de abrigo para latino-americanos que aguardam pedidos de asilo, bem como a Grécia e a Turquia são financiados para detectarem, capturarem e manterem os imigrantes em seus territórios. No caso da Grécia há suspeita inclusive da existência de prisões secretas e extrajudiciais, para as quais imigrantes são capturados e levados e algumas vezes mortos[7].

[6] Dodwell, A. (2019, September 12). *Corporations running the world used to be Science fiction – now it´s a reality.* Global Justice Now. Disponível em: https://www.globaljustice.org.uk/blog/2016/sep/12/corporations-running-world-used-be-science-fiction-now-its-reality.

[7] Stevis-Gridneff, M. et al. (2020, March 10). *'We are like animals': inside Greece's secret site for migrants.* New York Times. Disponível em: https://www.nytimes.com/2020/03/10/world/europe/greece-migrants-secret-site.html.

No atravessamento do poder punitivo pelo poder cinegético, torna-se de primeira relevância o acesso rápido às informações das «presas» em movimento e aos bancos de dados (*big data*) de informações pessoais de histórico de localização e atividades. Corrobora essa análise o fato do governo dos EUA ter pago pelo acesso a dados de milhões de celulares de imigrantes, o que permitiu sua localização e rápida captura ao serem detectados *smartphones* em áreas remotas e próximas à fronteira mexicana[8].

Para além do direito penal do inimigo, pelo qual o Estado ameaça seus inimigos (ora imigrantes, ora terroristas, ora criminosos, e muitas das vezes mesclando essas três categorias) e traça fronteiras legais dentro de seu próprio território, é certo que o uso de sentinelas pode carrear um cariz democrático, o que será desenvolvido no tópico seguinte. Exemplos são as ONGs que resgatam barcos no mediterrâneo ou que vão buscar refugiados nas fronteiras. Como reagem os Estados então, principalmente os que têm governo populistas de extrema direita? Criminalizando as atividades desses sentinelas como tráfico de pessoas, o que pode ser chamado de um delito de solidariedade (Chamayou, 2012) e também se utilizando das *fake news* para embaralhar o fluxo informacional de modo a impedir essas comunicações pelo lado da resistência democrática.

Nosso desafio passa a ser então evoluir da denúncia do poder estatal baseado na lógica da caça, para a busca de uma democracia e de uma política criminal baseada em sentinelas.

UMA DEMOCRACIA E UMA POLÍTICA CRIMINAL DE SENTINELAS?

Tudo isso nos levaria a crer que uma sociedade da vigilância e do controle absoluto seria o resultado inevitável da nova biopolítica e que os Estados asiáticos começariam a exportar um modelo de Estado policial informacional ao ocidente, já que tiveram um maior êxito no controle de pandemias baseado no colhimento de dados pessoais de localização e de temperatura por meio da utilização de câmeras e medidores de temperatura espalhados pelo país (estima-se que na China haja mais de 200 milhões de câmeras digitais medindo temperatura e informando localização das pessoas).

Mas Frédéric Keck, a partir de suas pesquisas empíricas em Hong Kong e Taiwan, descreve a formação de coalizões curiosas entre virologistas, observadores de pássaros (prática que deriva da colonização inglesa), movimentos ecológicos e os

[8] Tau, B.; Hackman, M. (2020, February 7). *Federal agencies use cellphone location data for immigration enforcement.* Wall Street Journal. Disponível em: https://www.wsj.com/articles/federal-agencies-use-cellphone-location-data-for-immigration-enforcement-11581078600.

sucessivos protestos de rua visando à defesa da liberdade contra o autoritarismo chinês. Essas coalizões não partem de práticas do tipo pastoral, mas atuam de acordo com as mesmas tendências cinegéticas que descrevemos anteriormente: buscam antecipar, emitir sinais de alerta e rastrear possíveis ameaças.

Assim, entre 1999 e 2001, a associação de observadores de pássaros em articulação com movimentos ambientais conseguiram garantir a preservação do território de Long Valley, em detrimento da construção de uma linha ferroviária no local, dando início a uma requalificação baseada em turismo ecológico, agricultura sustentável e retomada de terrenos abandonados. Entre 2004 e 2008, iniciava-se uma nova luta contra os fechamentos correntes do Parque Mai Po que, por abrigar 350 diferentes espécies de pássaros, foi constantemente apontado pelas autoridades como um foco da influenza de tipo H5N1. Dessa vez, uma aliança com os virologistas e seus métodos de rastreamento garantiu que ficasse comprovada a origem da transmissão nos mercados de carnes e não no parque, possibilitando a sua reabertura[9].

Da mesma forma, em 2003, após a epidemia de SARS iniciada na China continental, cerca de 500 mil pessoas protestaram no Victoria Park contra mudanças legais que iriam fortalecer medidas securitárias e reduzir as liberdades civis, além da falta de transparência nas informações que teria marcado a gestão chinesa da epidemia. Essas manifestações massivas acabaram se repetindo, em 2014, contra as tentativas de controle eleitoral realizadas pelo Partido Comunista Chinês (a chamada «revolta dos guarda-chuvas») e, a partir de 2019, contra o projeto de lei de extradição que ameaça a autonomia da região. Um fio pós-humano liga, portanto, o movimento pendular dos pássaros, a preservação dos parques e unidades de preservação, os protestos de rua contra o aumento do autoritarismo estatal e os vários dispositivos tecnopolíticos que são criados para difundir no corpo social funções de «sentinelas da democracia»[10].

No Brasil, durante o início da pandemia, milhares de panelas soaram nas janelas a cada vez que o autoritarismo presidencial decidia atacar as políticas de cuidado e de valorização da vida. As habitações dos grandes centros urbanos, objetos potenciais de políticas sanitárias baseadas na erradicação de vetores (p.ex. na dengue, no zika, etc.), passaram a funcionar também como emissores de sinais e ruídos que detectam cada tentativa de eliminação das sentinelas da saúde e da democracia. A batalha semiótica ocorre, em outro exemplo, no campo da preservação das flo-

[9] Cf. todo o capítulo IV de Keck (2020).

[10] Vincent, D. (2019, 15 de agosto). *Como manifestantes de Hong Kong usam Tinder, Uber e Pokémon Go para organizar protestos e fugir da polícia.* BBC. Disponível em: https://www.bbc.com/portuguese/internacional-49338575.

restas e dos povos indígenas. Enquanto o populismo autoritário (falemos, agora, claramente: o neofascismo) tenta desmontar as agências oficiais de fiscalização e de coleta de dados, desqualificar as redes de apoio jurídico, político e cultural e até ameaçar fisicamente os povos indígenas e os defensores da floresta, inúmeros sinais são emitidos por mobilizações heterogêneas e transversais.

A difusão de instrumentos de sentinela pode conformar, também, um terreno de requalificação de antigas reivindicações, historicamente contornadas ou adiadas pelo poder público. O saneamento ambiental não é mais visto apenas como direito coletivo ligado à prevenção de doenças (pastoral), mas como um possível indicador da presença de microrganismos nocivos aos humanos, ganhando uma função de antecipação/sentinela. A ação de comunicadores sociais e de lideranças comunitárias, por vezes alvo da violência policial e de grupos armados, não é mais vista apenas como um exercício facultativo de liberdades de associação e de expressão, mas como ações capazes de emitir sinais de alerta contra qualquer agente nocivo que atinja aquela população. A saúde pública não é vista apenas sob o prisma do acesso universal (pastoral), mas deve ser fortalecida e articulada a toda uma rede de sentinelas ambientais, sociais, educacionais e informacionais. Na mesma linha, os hospitais públicos não deveriam contar apenas por seus «leitos disponíveis» nas simulações reais ou virtuais feitas pelos gestores, mas adquirir um protagonismo estrutural na preparação contra as epidemias.

Transladando a análise para o terreno da política criminal em relação aos imigrantes, está claro que a existência de fronteiras territoriais políticas entre os Estados, que devem ser relativizadas, remete à obsoleta ideia de soberania, que serve de argumento para que o poder pastoral do governo local administre racionalmente o mercado de trabalho e os recursos para seus cidadãos (*American first*). Assim, traça fronteiras legais de exclusão dentro de seu próprio território, vulnerando da maneira mais drástica, por meio do direito penal, os indesejados imigrantes.

Por meio da observação de aves e do próprio COVID-19, que desconhecem fronteiras humanamente estabelecidas, deveria ser clara a qualquer ser humano a urgência de uma comunidade política e democrática global fundada em garantias e na proteção coletiva contra a depredação entre seres humanos. O «olhar a contrapelo» (olhar para o não humano), possibilitado pelo vislumbre da emergência do poder cinegético, deveria orientar a política criminal dos Estados na busca da proteção do bem jurídico humanidade.

Os indicadores econômicos de produto interno bruto (PIB), dívida externa, balanço de pagamentos agiriam não mais como fomentadores de cartilha de austeridade dos órgãos supranacionais, mas como sentinelas de ajudas humanitárias contra a colonização econômica contemporânea e geradora de migrações de vulneráveis. O rastreio de barcos no mediterrâneo deve servir de sentinelas para as ações de ONGs como *Jugend Rettet* e *Mission Lifeline*, antes de que os botes com

imigrantes sirvam de presas ao poder repressivo. A divulgação de informações de ONGs e a atividade da mídia (como a circulação da imagem da criança imigrante morta na praia de Bodrum na Turquia) devem servir como gatilhos para atuação de advogados sem fronteiras (ASF). Os dados de celulares nas fronteiras devem servir de sentinelas para que se façam mutirões de resgate rodoviário por ativistas, como em 2015.

CONCLUSÃO

Portanto, se não há dúvidas de que novos dispositivos biopolíticos de vigilância e rastreamento serão difundidos e naturalizados no mundo pós-pandêmico, existe também uma brecha para que a democracia e os serviços ligados à vida sejam repensados e requalificados. A capacidade de apropriação cidadã desses mecanismos de caça, antecipação e sentinela pode se revelar como um importante indicador da «saúde» das democracias no mundo inteiro, direcionando a sociedade humana a uma comunidade política universal e democrática.

No Brasil, o desafio é duplo: precisamos estar atentos às tendências globais relacionadas ao vigilantismo ilimitado, às *fake news* embaralhantes da comunicação eficaz das sentinelas democráticas, mesmo sem ter conseguido enfrentar minimamente a tragédia humanitária produzida pelas mortes evitáveis e pelo extermínio ativo dos corpos «matáveis».

REFERÊNCIAS

Amadeo, P. (org.) (2020). *Sopa de Wuhan.* Buenos Aires: ASPO.

Chamayou, G. (2012). *Manhunts. A philosophical history.* Princeton: Princeton University Press.

Keck, F. (2020). *Avian reservoirs: virus hunters and birdwatchers in chinese sentinel posts.* Durham: Duke University Press.

Keck, F. *et al.* (ed.) (2019). *The antropology of epidemics.* London: Routledge.

Lakoff, A. (2007). *Preparing for the next emergency.* Public Culture 19:247-274; Disponível em: https://read.dukeupress.edu/public-culture/article-abstract/19/2/247/31868/Preparing-for-the-Next-Emergency?redirectedFrom=fulltext

Meliá, M.C. (2015). *Migración y derecho penal en España* In. Peña, L.; Ausín, T. (ed.) *Pasando fronteras. El valor de la movilidad humana.* Plaza y Valdés Editores, p.151-170.

Rabinow, P. (1999) *The french DNA: trouble in purgatory*. Chicago: University of Chicago Press.

Sanz Mulas, Nieves (2019). *Mundo globalizado y violación de los derechos humanos. Un enfoque desde el derecho penal* In. Sanz Mulas, Nieves (dir.). Los derechos humanos 70 años después de la Declaración Universal. Valencia: Tirant lo Blanch.

Viveiros de Castro, E. (2002) *A inconst*ância da alma selvagem e outros ensaios de antropologia. São Paulo: Cosac & Naify.

CRIMEN ORGANIZADO Y MIGRACIÓN: MÉXICO EN 2020

Salazar Quiñonez, Ariadna
Profesora-investigadora titular del Departamento de Derecho, Universidad Iberoamericana, Ciudad de México

RESUMEN

México es un actor clave en materia de migración, se trata de un país de origen, tránsito, destino y retorno. En el presente trabajo se estudia la situación de migrantes del centro y sur de América que transitan por nuestro país, de manera irregular, con destino final a Estados Unidos de Norteamérica (en adelante EE.UU). El riesgo que afrontan por ser captados por bandas delincuenciales o convertirse en víctimas del crimen organizado.

Palabras clave: *migración, seguridad, derechos humanos, crimen organizado.*

ABSTRACT

Mexico has played an important in migration matters, it is a country of origin, transit, destination and return. In this paper, the situation of migrants from Central and South America who transit through our country, irregularly, with their final destination to the United States of North America is studied. The risk they face from being caught by criminal gangs or becoming victims of organized crime.

Keywords: *migration, security, human rights, human trafficking.*

INTRODUCCIÓN

México es el tercer país con mayor número de emigrantes del mundo (12 millones), pero también una zona de gran cantidad de tránsito migrante internacional. En cuanto a su ubicación territorial; colinda en su frontera norte con EEUU y en la frontera sur con Guatemala y Belice, son más de tres

mil kilómetros de extensión con el primer país y más de mil kilómetros con los otros dos países. Por su parte, la emigración de los mexicanos de los últimos diez años es muy diferente a la de los años 90, por muchos motivos, la relativa facilidad para ingresar al vecino país del norte en búsqueda de trabajo y reagrupación familiar cambió a partir del año 2000, debido al establecimiento de controles más restrictivos en su frontera sur con el fin de evitar la migración irregular de los ciudadanos. Aunado a ello, en 2001, el ataque perpetrado el 11S por el Estado islámico, marcó un cambio radical en materia de seguridad sus fronteras fueron reforzadas y la posibilidad de emigrar se redujo en gran medida.

Por su parte, México en 2008 inició una situación de violencia debido al crimen organizado y el narcotráfico que complican la estancia en nuestro país para nosotros y nuestros vecinos del sur migrantes, que se buscan una vida mejor, pero también la búsqueda para emigrar o obtener asilo en EE.UU. En la actualidad, el retorno masivo de nuestros paisanos de manera asistida es una realidad en los últimos años, nuestros compatriotas que han vivido muchos años en dicha nación americana se han convertido en una tragedia separarse de sus familias y tener que regresar a un país que algunos apenas conocen debido que ocasiones desde su partida no volvieron por la situación de residencia irregular.

Respecto a las nacionalidades de los migrantes que cruzan México con destino final EEUU, provienen principalmente de Honduras, Guatemala, Salvador y Nicaragua. La situación no es nada fácil al llegar a nuestra nación, preocupa mucho en virtud de que su vida, integridad, salud y seguridad se vea en riesgo: «Los centroamericanos son el principal grupo que muere procedente de México, y el lugar de riesgo es el largo de la frontera de Estados Unidos-México»(Lima, 2019, p. 14). La presencia de crimen organizado no lo hace nada fácil y en gran medida, en algunas entidades federativas la seguridad ciudadana en ocasiones, está fuera de control.

Si bien, nuestros migrantes no están en una situación nada favorable, y es el motivo que les empuja, tampoco lo es; la desestabilidad política, social, seguridad ciudadana, las pocas oportunidades laborales y económicas los obliga a salir de ahí sin importar lo que se pueden encontrar a su paso. Sin embargo, lejos de encontrarse con el «sueño americano» se convierte en una espera de meses para recibir resolución sobre el asilo en EEUU, y no solo éso, el riesgo que viven durante el cruce de fronteras; desierto, selva, cruzar ríos, además del riesgo que conlleva atravesar la larga extensión del territorio mexicano (INM, 2020).

NORMATIVA EN MATERIA DE MIGRACIÓN

En materia legislativa, la fracción XVI del art. 73 de la Carta Magna atribuye al Congreso de la Unión dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los

extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República. Se trata de la totalidad de los parlamentarios quienes deciden en materia migratoria. Cabe destacar que han sido referentes dos normas en dicho ámbito; la primera, la Ley General de Población del año 1974, rigió la migración por más de treinta y cinco años para posteriormente ser derogados los numerales en este sentido. La segunda es la Ley de Migración de 2011, esta regula en la actualidad desde los últimos nueve años.

Ley general de población

Desde 1974, su contenido reguló el ámbito de migración. Sin embargo, fue en el año 2011, durante el mandato del presidente Felipe Calderón (2006-2012), donde se presentó un giro en cuanto a la política migratoria y se modificó la normativa con relación directa a las instituciones y a la protección de los derechos humanos.

En virtud de ello, fueron prácticamente derogados los dos capítulos; uno sobre migración y otro de inmigración de la Ley general de población. Del primero, fueron derogados 30 de los 31 artículos y dejando únicamente el numeral 10, relativo a la concesión de la facultad exclusiva de la Secretaría de Gobernación fijar los lugares destinados al tránsito de personas y regular el mismo, por puertos marítimos, aéreos y fronteras, previa opinión de distintas secretarías de Estado. Y del segundo, el capítulo sobre inmigración fue derogado por completo y solo se dejó el capítulo sobre emigrantes, el cual regula al mexicano o extranjero que se desplace desde México con la intención de cambiar de residencia o país. Era necesario establecer mejoras administrativas para estar mejor organizados y determinar que el respeto a los derechos humanos por parte de los funcionarios que operan en el ámbito migratorio en México.

Ley de migración; derechos y obligaciones

Esta norma se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 25 de mayo de 2011. En ella se creó el Instituto Nacional de Migración (INE) como autoridad administrativa, desconcentrado de la Secretaría de Gobernación. Cuenta con amplias atribuciones como son; I. Instrumentar la política en materia migratoria; II. Vigilar la entrada y salida de personas al territorio de los Estados Unidos Mexicanos y revisar su documentación; III. Tramitar y resolver sobre la internación, estancia y salida del país de los extranjeros; IV. Conocer, resolver y ejecutar la deportación o el retorno asistido de extranjeros; V. Imponer las sanciones previstas por esta Ley y su Reglamento; VI. Llevar y mantener actualizado el Registro Nacional de Extranjeros; los derechos y obligaciones de los migrantes, autoridades migratorias, VII.

Presentar en las estaciones migratorias o en los lugares habilitados para tal fin, a los extranjeros que lo ameriten conforme al respecto de sus derechos humanos; VIII. Coordinar la operación de los grupos de atención a migrantes que se encuentren en territorio nacional; IX. Proporcionar información contenida en las bases de datos de los distintos sistemas informáticos que administra, a las diversas instituciones de seguridad nacional que así lo soliciten (Art. 20 de la LM).

También, al regular el movimiento internacional de personas y la estancia de extranjeros en territorio nacional; la entrada y salida del territorio nacional donde se busca la protección de los migrantes que transitan por el territorio nacional, la situación de migrantes no debe impedir el ejercicio de sus derechos y libertades reconocidos en la Constitución mexicana y en los instrumentos internacionales de los que el país es parte (Art. 66 de la LM). Entre dichos derechos se reconocen: El derecho a la seguridad personal de los migrantes con independencia de su situación migratoria, el derecho a no ser tratado de forma discriminatoria, incluso, si el estatus migratorio no es regular, se refiere al debido respeto a sus derechos humanos. En cuanto al procedimiento administrativo de los migrantes irregulares, existe un plazo no mayor de 36 horas para ponerlos a disposición del Instituto, se les debe dar alojamiento en estaciones migratorias, el retorno asistido y la deportación bajo el respeto de los derechos humanos (Art. 68 de la LM). El derecho de todo migrante se les da a conocer por la autoridad migratoria; derecho y garantías y los instrumentos internacionales que deben aplicarse, el motivo de presentación, los requisitos establecidos para su admisión, sus derechos y obligaciones, la notificación inmediata de su presentación por parte de la autoridad migratoria, al consulado del país del cual manifiesta ser nacional, la posibilidad de regularizar su situación migratoria (arts. 132, 133, 134 de la LM) su derecho a ser asistido o representado legalmente por la persona que designe (Art. 69 de la LM).

La celebración de convenios por parte de la Secretaría de Gobernación con dependencias de Gobierno a todos los niveles, federal, estatal o municipal, con el fin de determinar acciones tendientes a coadyuvar con los actos humanitarios (Art. 72 de la LM). También, atención adecuada a los migrantes que enfrentan situaciones de vulnerabilidad como son las niñas y niños y adolescentes migrantes no acompañados, las mujeres, las víctimas de delitos, las personas con discapacidad y las adultas mayores (Art. 73 de la LM).

Como se puede observar la Ley de migración reconoce de manera amplia el respeto a los derechos humanos de los migrantes, incluidos los que cuenta con situación irregular, esto se debe a la reforma constitucional aprobada en materia de derechos humanos en junio de 2011, se les da un reconocimiento amplísimo, se puso a los tratados en materia de derechos humanos que México ha firmado o se ha adherido incluso por encima de nuestra normativa.

La última reforma fue en 13 de marzo de 2020, también en 2011 se refiere a la comisión de delitos por parte de los migrantes, el Artículo 93 de la LM, determina que el Instituto debe solicitar información al Ministerio Público sobre las denuncias formuladas en contra de los extranjeros por la presunta comisión de los delitos, solo para efectos de control, verificación o revisión migratoria. Cuando los particulares presenten denuncias ante él, deberá informar a los particulares que no es la autoridad competente para conocer y enviará de forma inmediata al particular ante la autoridad competente para que presente la denuncia correspondiente.

POLÍTICA MIGRATORIA MEXICANA Y CARAVANAS MIGRANTES

La política migratoria la formula y dirige la Secretaría de Gobernación, interactúan el Instituto Nacional de Migración, la Secretaría de Relaciones Exteriores y demás dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, cuyas atribuciones están vinculadas con la materia migratoria (Arts. 1 y 2 de la LM).

En el presente mandato de Gobierno, el Presidente López Obrador (diciembre de 2018-a la fecha), dio a conocer el Plan Estratégico del Instituto Nacional de Migración 2019-2024, con algunos objetivos como: I) Facilitar los mecanismos de simplificación y facilitación de los flujos migratorios regulares, II) Robustecer las acciones de control, III) Atención a las personas extranjeros migrantes con respeto a los derechos humanos. El gran reto que se plantea la Administración actual se divide en tres grandes ejes; agilizar la tramitación de los flujos migratorios regulares, afrontar las acciones de control en contra de delitos como la trata y el tráfico de personas y, por último, que los derechos humanos de migrantes en situación regular o irregular sean respetados.

Cabe destacar que, en octubre de 2018, se presentó la «primera caravana» de migrantes irregulares de una forma más visible y organizada, como forma de tránsito por nuestro país, partió desde Honduras con destino final el país estadounidense.

Existe el testimonio del siguiente migrante:

> Ayyi es de los que no lograron su objetivo tras su larga marcha centroamericana que entre octubre y noviembre de 2018 atravesó México con destino a Estados Unidos. El joven caminó durante mes y medio junto a sus compañeros. Pidió raite, subió en camiones, durmió a la intemperie. Pasó hambre, frío, sueño, calamidad. Estaba a puntito de lograrlo. Pero cuando se encontraba a un paso del sueño americano, cuando ya pisaba tierra californiana, cuando creía atravesar los primeros metros del éxito, fue interceptado por una patrulla fronteriza (Pradilla, 2019).

Se estima que en dicha caravana fueron unas 7000 personas, según estimaciones de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Para la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) registró unas cinco en total en ese año (Regidor, 2020).

Por su parte, destacó recientemente que, en enero de 2020, recogieron los medios de comunicación que un grupo de migrantes entre 2000 y 3.500 personas hondureños cruzaron a Guatemala. En este sentido, se destaca que la postura del Gobierno mexicano fue no propiciar el cruce ilegal de los migrantes, incluida la presencia de la Guardia Nacional con el fin de frenar la entrada (BBC, 2020). Cabe destacar que la recepción de la caravana migrante, llevó a preocupación de estos grupos en virtud del riesgo que enfrentan trasladándose durante tantos kilómetros.

Por último, se considera importante apuntar, que después de la pandemia provocada por Covid-19, el INM informó, que a fecha de 29 de mayo de 2020, un total de «*234 personas se encuentran alojadas en las 65 estaciones y estancias migratorias. Se había retornado a 4 mil 935 personas a países de Centroamérica*» (Gobierno de México, 2020a).

En materia de derechos humanos, se dio a conocer que la Secretaría de Gobernación, a través del INM, continúa acatando las medidas cautelares emitidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (*en adelante CNDH*), en atención de niñas, niños y adolescentes, mujeres, incluyendo a las que se encuentran embarazadas, así como personas adultas mayores y quienes padecen enfermedades crónico degenerativas (Gobierno de México, 2020a).

Tras la crisis sanitaria a partir de marzo de 2020, como consecuencia del cierre de fronteras ha disminuido de manera considerable, se informó que:

> las presentaciones ante la autoridad migratoria, de personas que no acreditan su estancia regular ha pasado de 2 mil 940 en marzo, a mil 532 en abril y 292 en mayo. De la misma forma, el retorno asistido de ciudadanas y ciudadanos de Centroamérica ha sido de 4 mil 935 personas desde el 21 de marzo a la fecha; vía aérea fueron trasladadas 2 mil 461 a Honduras, 406 a El Salvador y 67 a Nicaragua, así como 2 mil 001 vía terrestre a Guatemala» ... «En lo que respecta a los ingresos de personas vía aérea al país, se ha registrado una disminución de 97.4 por ciento al pasar de un millón 269 mil 241 en marzo, a 54 mil 579 en abril y 50 mil 628 en lo que va del mes de mayo (Gobierno de México, 2020a).

Actualmente se está a la expectativa de qué va a ocurrir tras la apertura de las fronteras mexicanas, se prevé una nueva salida de migrantes con el fin de transitar por nuestro país para migrar a EE.UU. La situación actual ahora no es la misma que antes de que se presentara la crisis sanitaria, si bien, aunque la afectación de la salud de los migrantes siempre se ve afectada, principalmente del estómago y eso

afecta de manera importante su calidad de vida, la presencia del virus del Covid-19 se agrava en mayor medida, se presentan riesgos en su salud y vida.

LOS EFECTOS DE LA POLÍTICA MIGRATORIA DE EE.UU

Por un lado, el fenómeno migratorio considerado como fuerza económica para los países en desarrollo y por el otro, está la intención de migrar por parte de ciudadanos de México, Guatemala, Belice, Honduras. El fenómeno migratorio se vió afectado por la política migratoria de Estados Unidos, de manera más llamativa a partir del 11 de septiembre del año 2001, con los ataques perpetrados por Al Qaeda, nuestro vecino del norte endureció las medidas migratorias.

Aunado a ello, en 2008, al finalizar la administración de George Bush se aprobó el Programa Secure Communities, se trata de un programa del Departamento de Seguridad Nacional (DHS) diseñando para identificar a inmigrantes en prisiones de Estados Unidos que son candidatos a deportación según la leyes de inmigración. A través de dicho programa, se toman huellas dactilares de las personas arrestadas para sus bases de datos, pero también se envían a la oficina de inmigración y Aduana (ICE- Immigration and Customs Enforcement), lo cual ha permitido el cruce de información entre migrantes y personas encarceladas (American Inmigration Council, 2011).

Este último, no fue un instrumento aprobado por la administración de George Bush a finales de 2008 y comenzó su aplicación en el condado de Harris, en el estado fronterizo de Texas. Al 30 de agosto de 2009 (menos de un año) se había instalado en 81 jurisdicciones de nueve estados, y al cumplirse un año, en noviembre de 2009, la ice había identificado a 111 mil inmigrantes susceptibles de deportación en centros locales de detención. El 2 de enero de 2011 el ice firmó un acuerdo con los 72 condados de Wisconsin para instrumentar las Comunidades Seguras, lo que de acuerdo con Grzeca y Sisini (2011) no hará más que fomentar la discriminación racial en el estado (Villafuerte Solís, D. y García Aguilar, M.C., 2017).

Por su parte, el pasado 19 de junio la Corte Suprema ordenó acudir al Programa Acción Diferida para los Llegados en la Infancia (DACA por sus siglas en inglés) que permitir la deportación de inmigrantes que llegaron en la infancia a ese país (Dickerson, C., 2020). Es evidente que, la vulneración de derechos humanos se refleja en todas estas prácticas que se han recrudecido en los últimos años.

Destaca en cuanto a la espera de los trámites de asilo, el contenido del Protocolo de Protección a Migrantes (MPP) aplicados en la frontera sur, también conocido como Quédate en México, donde las personas no mexicanas que solicitan asilo deben esperar en México el trámite que, por cierto, dura meses la espera de

la resolución y la posibilidad de que concederla es mínima (WOLA Advocacy for Human Rights in the Americas, 2019).

En cuanto a las personas de no nacionalidad mexicana que entraron o permanecieron de manera irregular en territorio estadounidense por la frontera de México pueden ser retornados a México para la espera de que se resuelva judicialmente su situación migratoria A partir de 2014, las autoridades estadounidenses han visto un incremento de 2 mil por ciento de solicitudes de asilo. Según información emitida por la Embajada de Estados Unidos en México, la posibilidad de que el juicio se resuelva favorablemente ante la petición de asilo, es de 1 sobre 10 debido a la falta de requisitos necesarios (Embajada y Consulados de Estados Unidos en México, 2019). Desafortunadamente, la estancia en nuestro país no garantiza que estén seguros, tampoco que se protejan sus derechos humanos por la condición en la que vienen, son personas que vienen buscando una vida con mejores posibilidades económicas, laborales, de salud y su espera los convierte en vulnerables a gran escala.

En este sentido, a partir de que operó dicho Protocolo, en enero de 2019, la alta comisionada Naciones Unidas para los Derechos Humanos ha expresado crítica ante la reducción de protección de las garantías de los migrantes, calificandolo como un retroceso, también criticó severamente a Estados Unidos, considerada una nación construida de migrantes, donde se optó por la separación familiar, principalmente de los niños que tienen que abandonar sus hogares (Camhaji, 2019).

Esto supone que además de los riesgos que sufren al cruzar nuestro país, deben esperar una larga temporada, por lo que su situación de vulnerabilidad se incrementa exponencialmente, buscar la manera de trabajar y poder subsistir de cualquier manera, los lleva a una situación de condiciones económicas, sociales, de salud muy críticas. Desde luego que la medida impuesta por Estados Unidos está diseñada para que resista el que sobreviva a la espera.

Por su parte, la política migratoria de Obama fue poco flexible y el mandato de Trump se ha mostrado por completo intolerante ante la migración. Nuestro país vecino de la frontera norte, Estados Unidos de América, comenzó un comenzó su política de retorno de migrantes indocumentados a partir de 2008 durante el mandato del presidente Obama, por su parte el tema de la migración del presente Trump siempre ha sido intolerante y la amenaza de la construcción del muro ha estado latente durante su mandato.

MIGRACIÓN FORZADA EN CENTROAMÉRICA

La migración forzada que se presenta por parte de países del centro de América es una realidad, la situación no es nada favorable; aspectos como violencia, desempleo, desfavorable situación laboral y económica es un problema enquistado. Los

ciudadanos de Guatemala y Belice, no están en las mejores de las condiciones y en el caso del Salvador y Honduras, la situación de violencia es todavía más grave.

Según la Agencia de la ONU para los Refugiados (ACNUR) «se observa aumento del número de personas que huyen de la violencia y la persecución en el Norte de Centroamérica» (Eyn.net y AFP, 2019). El índice de homicidios en América central y del sur es muy preocupante, según el estudio de *Insight Crime* del año 2018 en una media sobre sobre 100 mil habitantes se presenten el siguiente número de homicidios: Venezuela es el país donde más se ejecutan homicidios 81 homicidios, el Salvador es el segundo país en el continente americano donde se cometen más homicidios 50 a 60 homicidios, Honduras cuenta con un elevado índice de homicidios, 40 a 60 homicidios, Belice se presentan homicidios 30-40 personas, México, Brasil, Colombia, Guatemala y Puerto Rico forma parte del grupo de 20 a 30 personas (Dalby, Chris y Carranza, Camilo (2019)).

Se menciona que al terminar el año 2017, se contabilizó un registro de más de 294.000 personas solicitantes de asilo y refugiadas procedentes del Norte de Centroamérica, se registró un incremento del 58% más que en el año anterior y dieciséis veces más que las solicitudes presentadas a finales de 2011. Cabe destacar que la realidad es bastante crítica en el llamado triángulo norte; conformado por Guatemala, El Salvador y Honduras (Eyn.net y AFP, 2019). Ahí «las pandillas MS-13 y Barrio 18, integradas por decenas de miles de jóvenes, siembran el pánico en las barriadas pobres de las principales ciudades, donde trafican con drogas, asaltan, asesinan y extorsionan» (Eyn.net y AFP, 2019).

El problema de pandillas y delincuencia juvenil es un problema enquistado desde hace muchas décadas. Y en cuanto a las solicitudes para obtener la condición de refugiado de personas de esta región también se están incrementando en el resto del mundo. Las cifras de los últimos años reflejan que entre 2011 y 2017 se presentaron 350.000 solicitudes en todo el mundo, de las cuales, cerca de 130.500 son de 2017(Eyn.net y AFP, 2019). ACNUR aporta datos en este sentido, denuncia que la gran mayoría de quienes huyen buscan protección en Belice, México y en Estados Unidos, o (y de manera creciente) en Costa Rica y Panamá. Muchas son personas vulnerables como mujeres o niños no acompañados o separados de sus familias. «Son muchas las personas que se están desplazando en estos momentos y se hallan en grave peligro», especialmente niños y adolescentes, que huyen «del reclutamiento forzado por parte de pandillas criminales»(Eyn.net y AFP, 2019).

CRIMEN ORGANIZADO, SEGURIDAD CIUDADANA Y GUARDIA NACIONAL

La situación crítica que se vive en América central, consecuencia de la inestabilidad política donde apenas han pasado veinte años de guerras civiles sufridas

en países como Guatemala, El Salvador y Guatemala, la presencia por décadas de pandillas como Las maras, altamente peligrosas. También el golpe de Estado en 2009 en Honduras y en Bolivia de manera más reciente en 2019, es un reflejo de la complejidad que vivimos, por su parte México lleva dos décadas luchando contra el narcotráfico, el crimen organizado y la corrupción a todos los niveles y eso ha hecho merma en nuestra economía, tejido social, gobernabilidad y vulneración de derechos humanos por ciertas solo algunos factores.

La presencia de migrantes en nuestro país en la situación tan preocupante que vivimos en ciertas regiones, de la mano de la condición de vulnerabilidad que poseen y el doble riesgo que implica lleva a una situación donde proteger su seguridad y demás derechos lo hace complejo. En 2019, fueron rescatados por las autoridades mexicanas en grupos de 50-60 hasta 250 personas provenientes de distintos países en diferentes regiones del país, principalmente en las zonas fronterizas donde son captados desde su llegada o de manera previa al ingreso a la unión americana. La posibilidad de que sean captados para bandas criminales, o que se conviertan en víctimas de tráfico de personas o de trata de personas es una realidad. En este últimos delitos, mujeres, niñas, niños y adolescentes son víctimas recurrentes y es que en los grupos de migrantes una cuarta parte son menores de catorce años.

Como respuesta institucional en materia seguridad ciudadana, en el año 2019 se presentaron cambios institucionales ante la protección que ejerce en la actualidad la Guardia Nacional; institución militar que realiza funciones de seguridad que antes realizaba la policía, se trata de a atribuciones estipuladas en el artículo 9 de la Ley de la guardia nacional, como son de prevención de la comisión de delitos, mantener el orden, garantizar las zonas fronterizas y en la tierra firme de los litorales, debe actuar en auxilio y coordinación con las autoridades responsables en materia fiscal, naval o de migración. Asimismo, debe realizar, en coordinación con el INM, la inspección de los documentos migratorios de personas extranjeras, a fin de verificar su estancia regular, con excepción de las instalaciones destinadas al tránsito internacional de personas y, en su caso, proceder a presentar a quienes se encuentren en situación irregular para los efectos previstos en la ley de la materia. También, es su obligación, apoyar el aseguramiento que realice el INM y a petición del mismo, resguardar las estaciones migratorias y a los extranjeros que en ellas se encuentren. En materia de delincuencia organizada, debe estudiar, planificar y ejecutar los métodos y técnicas de combate.

La aceptación en el país no ha sido favorable debido a que es la milicia quien también ha tenido muchos casos de vulneraciones a los derechos humanos y las recomendaciones de instituciones internacionales han sido de sacar al ejercito de las calles, sin embargo, la estrategia establecida por el actual dirigente ha ido en ese sentido.

En estos meses de cierre de fronteras la situación se ha mantenido más tranquila, sin embargo, habrá que esperar cómo se desarrolla tras la apertura. Sin duda queda mucho por trabajar en materia de migración.

CONCLUSIÓN

La migración a nuestro país es una realidad preocupante, miles de personas vienen con el fin de esperar el ingreso a EE.UU y el porcentaje de 10 por ciento es muy reducido. Aunado a ello, el tránsito migrante conlleva riesgos muy importantes. La situación adversa en algunas regiones que cuentan con presencia de crimen organizado y narcotráfico incrementa el riesgo que ya de por sí tiene cruzar el país desde las condiciones óptimas; selva, desierto. Además, las condiciones en las que vienen empujados a salir de sus países parten desde la desesperación absoluta.

Por su parte, en relación con el fenómeno migratorio, aunque se reconozca la protección de derechos humanos de este colectivo de migrantes irregulares, la realidad es muy distinta y compleja, dado que no se asegura que se les respeten. Además, la seguridad tampoco es una realidad, en 2019 fueron rescatados grupos de migrantes secuestros en distintas fronteras, todos ellos provenían de las caravanas migrantes, desafortunadamente la situación que viven no detiene la intención de huir de sus países, habrá que esperar cómo se desarrolla tras la apertura de las fronteras debido a la crisis sanitaria del Covid-19.

Desafortunadamente, el desgaste que viven es inaudito, y los único que nos resta es que nuestras autoridades no vulneren sus derechos humanos, los protejan durante su tránsito y se sigan manteniendo convenios para su retorno. Asimismo, se debe reforzar el trabajo conjunto entre países como EE.UU, México, Guatemala, Belice, Honduras, El Salvador, Nicaragua, y todas aquellas naciones que tiene esta situación tan compleja. En materia de política exterior, la firma de convenios comerciales y en materia laboral deben reforzarse, regularizar su condición es necesario, también en materia de salud es necesario que sea un derecho para ellos. A pesar de que tienen contrato en ocasiones no cubre la salud.

REFERENCIAS

American Immigration Council (2011), FACT SHEET Secure Communities: A Fact Sheet, November 29, 2011, recuperado de: https://www.americanimmigrationcouncil.org/research/secure-communities-fact-sheet

BBC.Redacción, News Mundo (2020), «Caravana de migrantes: cientos de centroamericanos cruzan el río Suchiate hacia México en su intento de llegar a EE.UU», 21 enero 2020 recuperado: https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-51183962

Camhaji, Elías (2019), «La ONU reprueba la política migratoria de México y Estados Unidos», *Periódico, El País*, 9 de septiembre de 2019, recuperado de: https://elpais.com/internacional/2019/09/09/actualidad/1568055595_291501.html

Campos, Gerardo, (2019) Rescatan a 230 migrantes en Ecatepec, había 64 niños entre ellos, El Sol de México, 23 de mayo 2019, Recuperado de: https://www.elsoldemexico.com.mx/metropoli/valle-de-mexico/rescatan-230-migrantes-en-ecatepec-habia-64-ninos-entre-ellos-3664390.html

Cortés Larrinaga, Mario (2003) Región y sociedad *versión impresa* ISSN 1870-3925, Región y sociedad vol.15 no.27 Hermosillo may./ago. 2003. Política inmigratoria de México y Estados Unidos y algunas de sus consecuencias

Dalby, C., y Carranza, C., (2019), «Balance de InSight Crime sobre los homicidios en 2018», *Insight Crime*, enero 22, 2019, Recuperado de: https://es.insightcrime.org/noticias/analisis/balance-de-insight-crime-sobre-los-homicidios-en-2018/#:~:text=El%20pa%C3%ADs%20centroamericano%20cont%C3%B3%20586,un%20constante%20incremento%20desde%202012.

Dickerson, C., (2020), ¿Qué es DACA y por qué terminó en la Corte Suprema de Estados Unidos? New York Times, 18 de junio de 2020, recuperado de: https://www.nytimes.com/es/article/daca-que-es.html

Embajada y Consulados de Estados Unidos en México (2019), *Estados Unidos implementa Protocolos de Protección a Migrantes en su frontera sur*, 29 de enero de 2019, Recuperado de: https://mx.usembassy.gov/es/estados-unidos-implementa-protocolos-de-proteccion-a-migrantes-en-su-frontera-sur/

Eyn.net y AFP, 2019, La violencia dispara la migración forzada en Centroamérica, Estrategia y Negocios, Recuperado de https://www.estrategiaynegocios.net/lasclavesdeldia/1180434-330/la-violencia-dispara-la-migraci%C3%B3n-forzada-en-centroam%C3%A9rica#:~:text=La%20violencia%20dispara%20la%20migraci%C3%B3n%20forzada%20en%20Centroam%C3%A9rica,afirma%20ACNUR%20en%20un%20comunicado.

Gobierno de México (2019), Plan Estratégico del Instituto Nacional de Migración, Secretaria de Gobernación https://www.gob.mx/inm/acciones-y-programas/plan-estrategico-del-instituto-nacional-de-migracion-2019-2024-243361

Gobierno de México (2020a), Da Instituto Nacional de Migración seguimiento a medidas cautelares de la CNDH. Boletín No. 171/2020, https://www.gob.mx/inm/prensa/da-instituto-nacional-de-migracion-seguimiento-a-medidas-cautelares-de-la-cndh-244044?idiom=es

Gobierno de México (2020b), Realizan Grupos Beta del INM acciones de rescate a favor de más de mil personas migrantes de enero a mayo de este año. Boletín No. 189/2020 recuperado, https://www.gob.mx/inm/prensa/realizan-grupos-beta-del-inm-acciones-de-rescate-a-favor-de-mas-de-mil-personas-migrantes-de-enero-a-mayo-de-este-ano-245330

Instituto Nacional de Migración (2020). «Realizan Grupos Beta del INM acciones de rescate a favor de más de mil personas migrantes de enero a mayo de este año» Boletín No. 189/2020, 13 de junio de 2020, Recuperado de: https://www.gob.mx/inm/prensa/

realizan-grupos-beta-del-inm-acciones-de-rescate-a-favor-de-mas-de-mil-personas-migrantes-de-enero-a-mayo-de-este-ano-245330?idiom=es

Lima Malvido, María de la Luz (2019). *Derecho victimal migratorio*, Editorial Porrúa, México.

Pradilla, Alberto (2019) «¿Qué pasó con los migrantes que llegaron a México hace un año en la caravana?», *Animal Político*, *27 de octubre, 2019.* Recuperado de: https://www.animalpolitico.com/2019/10/que-paso-migrantes-caravana-mexico/

Regidor, Cindy (2020), «El año del avance de las caravanas migrantes y la tenaza comercial de Trump», France 24, del 2 de enero de 2020, Recuperado: https://www.france24.com/es/20200102-el-a%C3%B1o-del-avance-de-las-caravanas-migrantes-y-el-muro-comercial-de-trump

Rodríguez, José Daniel, (2017) Trata y migración en Centroamérica, Foreign Affairs Latinoamérica, ITAM, 6 FEBRERO, 2017, recuperado de http://revistafal.com/trata-y-migracion-en-centroamerica/

Villafuerte Solís, Daniel y García Aguilar, María del Carmen (2017), «La política antimigrante de Barack Obama y el programa Frontera Sur: consecuencias para la migración centroamericana», Migración y desarrollo, Vol.15, num. 28, Primer semestre 2017, P. 42 recuperado de: http://www.scielo.org.mx/pdf/myd/v15n28/1870-7599-myd-15-28-39.pdf

Viri Ríos, (2019)Los migrantes rescatan a México y a López Obrador, New York Times, V19 de mayo de 2019, Recuperado de: https://www.nytimes.com/es/2020/05/19/espanol/opinion/remesas-mexico.html

WOLA Advocacy for Human Rights in the Americas (2019) «El Gobierno de México debe garantizar la seguridad y el bienestar de los solicitantes de asilo devueltos a México bajo los «Protocolos de Protección a Migrantes»», Comunicado de Prensa, 19 de noviembre de 2019, recuperado de: https://www.wola.org/es/2019/11/solicitantes-asilo-quedate-en-mexico/

ALGUNAS NOTAS ACERCA DE LA NECESIDAD DE LA PENA DE MULTA PARA SANCIONAR LA TRATA TRANSNACIONAL DE PERSONAS[1]

Moya Guillem, Clara
Universidad de Alicante

RESUMEN

La trata transnacional de personas es un fenómeno criminal en expansión que persigue beneficiarse económicamente del tráfico ilícito de migrantes con fines de explotación. Se estima que esta práctica ilegal mueve más de 150.000 millones de euros al año. Así pues, parece que la pena de multa proporcional podría ser una sanción adecuada con la finalidad de prevenir esta criminalidad tan lucrativa. Sin embargo, esta pena no se contempla para las personas físicas en el delito del artículo 177 bis del Código penal español ni en el del artículo 318 bis. Considerando lo anterior, en esta comunicación se examina el fundamento político-criminal de la pena de multa y si resulta conveniente su previsión en los ilícitos penales mencionados. Para ello, se tendrá especialmente en cuenta la jurisprudencia más reciente en este ámbito.

Palabras clave: *Pena de multa, Enriquecimiento ilícito, Trata de personas, Tráfico ilícito de migrantes, Prevención general.*

ABSTRACT

Transnational trafficking of persons is an expanding criminal phenomenon that seeks to economically benefit from the smuggling of migrants for the purpose of exploitation. It is estimated that this illegal practice moves more than 150,000 million euros a year. Thus,

[1] La realización de este trabajo se enmarca en el proyecto de investigación «Ganancias ilícitas y Derecho penal», financiado por el Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades (RTI2018-094287-B-I00) y dirigido por la profesora Luz María Puente Aba.

it seems that a proportional fine might be an appropriate sanction in order to prevent this lucrative crime. There is, however, no provision for natural persons in the crime neither in article 177 bis nor in article 318 bis of the Spanish Penal Code. In this light, this communication examines the political-criminal basis of the fine and whether it is appropriate to provide for it in the mentioned criminal offenses. For this, the most recent jurisprudence in this field will be especially considered.

Key words: *Fines, Illicit enrichment, Trafficking in persons, Smuggling of migrants, General prevention.*

INTRODUCCIÓN. LOS BENEFICIOS DE LA DELINCUENCIA TRANSNACIONAL Y LOS INSTRUMENTOS PENALES PARA DISUADIRLA

Según el estudio *Transnational Crime and the Developing Word* de la Fundación *Global Financial Integrity*, en su versión de 2017 (la última publicada), la delincuencia transnacional mueve entre 1,5 y 2 billones de euros anualmente en todo el mundo. Este informe divide los mercados criminales en 11 categorías: el tráfico de drogas, armas, seres humanos, órganos humanos y bienes culturales, la falsificación, el tráfico ilegal de animales salvajes, la pesca ilegal, la tala ilegal, la minería ilegal y el robo de petróleo crudo[2].

Como se puede observar en la siguiente figura, la actividad criminal más lucrativa sería el tráfico de drogas, seguido del tráfico de armas y de la trata de personas[3]. Este último fenómeno generaría más de 150.000 millones de euros al año[4].

[2] El documento está disponible en: https://gfintegrity.org/report/transnational-crime-and-the-developing-world/ (última consulta: 16/06/2020).

[3] En adelante, en coherencia con la terminología empleada en los Protocolos adicionales a la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, se emplearán las expresiones «trata de personas» y «tráfico ilícito de migrantes» para hacer referencia a estos fenómenos, aunque no puede desconocerse que existe cierto debate en relación con el uso de los mismos y que entre la doctrina penal española se utilizan con más frecuencia, respectivamente, las expresiones «trata de seres humanos» e «inmigración clandestina».

[4] La trata de personas es la tercera actividad criminal transnacional más lucrativa del mundo según el *Transnational Crime and the Developing Word* de 2017. Sin embargo, deben tenerse en consideración los siguientes matices: en primer lugar, que al confeccionar estas estimaciones no solo se ha tenido en cuenta el beneficio que genera el fenómeno de la trata de personas, sino también el del tráfico ilícito de migrantes que la favorece (pues se analiza la trata transnacional de personas). En segundo lugar, debe advertirse que al estimar los beneficios no solo se considera la trata de personas sino también la explotación posterior. Y, en tercer lugar, ha de subrayarse que solo se ha tenido en cuenta el beneficio que reporta la trata de personas con fines de explotación sexual y laboral, pero no se han estimado los que tendría la trata de personas con fines de extracción de órganos, para la celebración de matrimonios forzados o para la realización de actividades delictivas, por ejemplo. De hecho, en el

Transnational Crime	Estimated Annual Value (US$)
Drug Trafficking	$426 billion to $652 billion
Small Arms & Light Weapons Trafficking	$1.7 billion to $3.5 billion
Human Trafficking	$150.2 billion
Organ Trafficking	$840 million to $1.7 billion
Trafficking in Cultural Property	$1.2 billion to $1.6 billion
Counterfeiting	$923 billion to $1.13 trillion
Illegal Wildlife Trade	$5 billion to $23 billion
IUU Fishing	$15.5 billion to $36.4 billion
Illegal Logging	$52 billion to $157 billion
Illegal Mining	$12 billion to $48 billion
Crude Oil Theft	$5.2 billion to $11.9 billion
Total	**$1.6 trillion to $2.2 trillion**

Figura 1: Los beneficios de la delincuencia transnacional

Fuente: Informe «Transnational Crime and the Developing Word» de la Fundación *Global Financial Integrity* (2017).

La Directiva 2014/42/UE, del Parlamento europeo y del Consejo, de 3 de abril de 2014, afirma que «la motivación principal de la delincuencia organizada transfronteriza, incluida la de carácter mafioso, es la obtención de beneficios financieros»[5]. Por consiguiente, si se pretende combatir este fenómeno criminal debe perseguirse el principal incentivo de sus autores: el lucro.

Para este cometido podrían ser de utilidad, entre otros, tres herramientas disponibles en el Código penal que actualmente son aptas para afectar a los beneficios derivados del delito: la responsabilidad civil derivada del delito, el decomiso de ganancias y la pena de multa proporcional[6].

El fundamento principal del decomiso reside en la peligrosidad de los objetos instrumentos del delito y en la probabilidad de que sean usados en el futuro para la comisión de nuevos delitos. Es una medida de naturaleza administrativa con una

---

mismo informe se analiza el lucro obtenido por el tráfico de órganos de un modo independiente y se estima que genera entre 730 y 1.500 millones de euros anualmente.

[5] Ya se advirtió del gran beneficio económico que persiguen las redes criminales dedicadas al tráfico ilícito de migrantes en la Resolución 54/212 de la Asamblea General de Naciones Unidas, de 22 de diciembre de 1999.

[6] También podría tener esta misma utilidad, por ejemplo, el delito fiscal, que se deja al margen del presente trabajo que no se refiere a las figuras contempladas en la Parte especial del Derecho penal con esta finalidad. Asimismo, perseguiría el lucro generado por la delincuencia transnacional el delito de enriquecimiento ilícito. Pero, actualmente, todavía no se ha previsto en el ordenamiento jurídico-penal español (Blanco, 2017).

finalidad policial de prevención de peligros que tengan su fuente en las cosas o en situaciones de hecho (Gracia, 2016, p. 235). Sin embargo, el potencial aflictivo de la pena de multa es muy superior al del decomiso de ganancias porque este último se limita a la privación de los beneficios derivados del delito y la pena de multa puede ir mucho más allá.

Del mismo modo, la responsabilidad civil *ex delicto* es un instrumento político-criminal, propio del Derecho penal español, que puede anular el enriquecimiento que el delito proporciona a su autor. No obstante, que en ocasiones la ganancia ilícita y el perjuicio patrimonial puedan coincidir no significa que ambos conceptos tengan el mismo contenido. Incluso en los casos en que existe tanto perjuicio como ganancia, la cuantía de ambos conceptos puede no corresponderse. En definitiva, aunque la responsabilidad civil derivada del delito puede llegar a anular el enriquecimiento que trae causa de un delito, ni sirve solo para eso, ni lo consigue en todos los casos (Castellví, 2019, p. 6). Por ejemplo, en los supuestos en que la ganancia resulta superior al perjuicio, como suele suceder en la trata transfronteriza de seres humanos, la responsabilidad civil *ex delicto* no podrá garantizar, por sí misma, que el delito no resulte económicamente provechoso.

Siendo ello así, sorprende que la pena de multa proporcional no se prevea para las personas físicas ni en el delito de trata de personas (art. 177 bis) ni en los delitos contra los derechos de los ciudadanos extranjeros (art. 318 bis). Estos dos delitos serían los que deberían apreciarse de forma conjunta para sancionar penalmente la trata transnacional de personas en España.

Considerando lo anterior, en las siguientes páginas se pretende examinar cuál sería el modo más eficaz de prevenir estas prácticas ilegales. Para ello, por un lado, se analizará la regulación de la pena de multa en España, haciendo especial referencia a sus fines político-criminales. Por otro lado, se hará referencia a las sanciones previstas en las figuras delictivas relativas a la trata de personas (art. 177 bis) y al tráfico ilícito de migrantes (art. 318 bis), y se indagará su aplicación por parte de los tribunales españoles en el año 2019. Y, por último, combinando las conclusiones alcanzadas, se podrá determinar si la regulación vigente resulta eficaz en términos de prevención general.

LA PENA DE MULTA. ESPECIAL REFERENCIA A SUS FINES POLÍTICO-CRIMINALES

En virtud del artículo 50 del Código penal español, la pena de multa consiste en la imposición al condenado de una sanción pecuniaria, que será, salvo que se disponga otra cosa, por el sistema de días-multa. El artículo 52, por su parte, determina que cuando el Código así lo determine, la multa se establecerá en propor-

ción al daño causado, el valor del objeto del delito o el beneficio reportado por el mismo. Por lo tanto, el Código penal español, como muchos otros de nuestro entorno[7], contempla dos modalidades distintas de pena de multa, cuyos fundamentos y ámbitos de aplicación resultan absolutamente dispares: la multa por cuotas (también denominada «sistema días-multa»), que se aplicará de manera preferente, y la multa proporcional.

Como se ha acreditado por parte de la investigación criminológica, la pena privativa de libertad de corta duración no sólo es ineficaz, sino también considerablemente perturbadora. Las penas privativas de libertad de corta duración no sirven para la resocialización, contaminan al penado, y colapsan y sobrecargan el aparato estatal de ejecución de penas (Gracia, 2006, p. 175).

Pues bien, la principal función político-criminal que desempeña la pena de multa por cuotas es la de operar como sustitutivo de este tipo de penas. El también llamado «modelo escandinavo» se utiliza en la medida de lo posible como sustitutivo de las penas privativas de libertad de corta duración (Martínez-Buján, 1997, p. 231). Gracia (2006, pp. 181-182) detalla las ventajas de este sistema: en primer lugar, que tiene mayor efecto especial preventivo porque la posible repercusión psicológica que la multa causa al culpable resulta tanto mayor cuanto más proporcionada se encuentre a sus haberes; y, en segundo lugar, que genera menos casos de impago, al no haberse impuesto al culpable, en atención a su situación patrimonial, una sanción desproporcionada. En cambio, su eficacia disuasoria en términos de prevención general es muy cuestionable.

El mantenimiento de la multa proporcional, en cambio, se quiere justificar con base en dos argumentos: por un lado, que es una respuesta para aquellos casos en que infracciones administrativas (idénticas cualitativamente al delito, aunque de menor gravedad) se hallan ya sancionadas con multas que superan los límites máximos de las multas por cuotas; y, por otro lado, por razones retributivas y de prevención general en relación con delitos caracterizados por la obtención de grandes beneficios económicos mediante una conducta fraudulenta y respecto de los cuales la multa por cuotas puede resultar excesivamente benigna y por ello ineficaz como instrumento intimidatorio (Mapelli, 2011, p235; Sánchez, 2015, p. 576; Cardenal, 2020, p. 180).

[7] Francia, Grecia, Suecia o Finlandia son ejemplos de países que combinan los dos modelos según la naturaleza de los delitos: el de días-multa, de forma generalizada, y un sistema de multa proporcional al beneficio para evitar la escasa cuantía que se alcanza con el primero (Mapelli, 2011, p. 222). Por el contrario, otros países han optado por una de estas dos modalidades. Así, por ejemplo, en Reino Unido se derogó en 1993 el sistema días multa, quedando únicamente la multa proporcional en su ordenamiento jurídico-penal; y, por el contrario, en Alemania, solo se impone la multa por cuotas (Salinero et al., 2017, p. 786-864).

Pero, destaca Gracia (2016, p. 99) que ello «resulta perturbador y contradictorio. En relación a delitos que proporcionan al autor elevadas ganancias o que producen enormes perjuicios, como puede suceder con el narcotráfico o con los delitos fiscales, etc., la gravedad del hecho apunta a que la pena indicada debe ser la privativa de libertad y no la de multa. Si, no obstante, estuviera indicada la acumulación de una multa para algunos de tales delitos, el que haya multas administrativas muy superiores a las que pueden resultar de la aplicación del sistema de cuotas, y la insuficiencia de las cuantías resultantes de la aplicación de este último, son cuestiones que pueden y tienen que remediarse *de lege ferenda* mediante la supresión […] del límite máximo de la cuantía de la cuota diaria en el sistema de días-multa. El perjuicio causado constituye un elemento del desvalor del resultado que determinará siempre, por ello, una mayor gravedad de lo injusto, por lo que deberá ser tenido en cuenta en la determinación del número de cuotas. Y, por otro lado, el beneficio obtenido con el delito debe ser neutralizado mediante la pérdida o comiso de las ganancias directas o indirectas, hasta donde sea posible, y los objetos del delito decomisados».

A este tipo de críticas, Martínez-Buján (1997, p. 252) responde que la pena de multa proporcional resulta conveniente sobre todo para ser aplicada a determinadas clases de delitos que generan relevantes beneficios y que son difíciles de recuperar por otros medios. Y es que, efectivamente, teniendo en cuenta la legislación penal en vigor, solo la pena de multa proporcional parece tener la utilidad político-criminal de desincentivar a la delincuencia con finalidades lucrativas.

Como se expone, acertadamente, en la STS 279/2018, de 12 de junio, esta sanción se contempla «en delitos de funcionarios públicos y en delitos socioeconómicos, caracterizados estos por su capacidad para generar cuantiosos e incluso enormes beneficios; donde además, la multa patrimonial, en todos estos ilícitos no se contempla como pena única, salvo para muy concretas figuras atenuadas, sino que acompaña de forma conjunta al menos a la pena de prisión, con relativa frecuencia de naturaleza grave. Es decir, la multa proporcional, desde una perspectiva de prevención general, complementa habitualmente a la pena de prisión, encaminada a procurar que el delito no sea rentable; pero no sólo priva del valor del objeto del delito o el beneficio reportado, sino dos, tres, cuatro o hasta seis veces esa cifra, de modo que con frecuencia supone un desapoderamiento de todo o gran parte del patrimonio del autor».

Efectivamente, en los 30 preceptos del Código penal español en los que actualmente se prevé una pena de multa proporcional para las personas físicas[8] se contie-

[8] En particular, el Código penal español prevé la multa proporcional para las personas físicas en los siguientes delitos: daños informáticos (arts. 264.2 y 264 bis.2); delitos relativos al mercado y los

nen delitos en los que subyace un contenido económico, sea porque su comisión lleva aparejada la causación de un importante perjuicio para terceros, sea porque produce la obtención de un relevante beneficio para el delincuente (Martínez-Buján, 1997: 250).

Pero, debe tenerse en cuenta que la eficacia preventiva y la legitimidad de la pena de multa dependen de que su cuantía se determine teniendo en cuenta la situación económica del condenado −y no solo la gravedad del hecho− de manera que, en relación con los autores de un mismo delito, el contenido aflictivo de dicha pena, el sacrificio que comporta, sea siempre el mismo o, por lo menos, no dependa injustamente de su situación económica (Cardenal, 2020, p. 182).

LAS PENAS ASOCIADAS A LOS DELITOS DE TRÁFICO ILÍCITO DE MIGRANTES Y TRATA DE PERSONAS

Desde la aprobación de la Ley Orgánica 5/2010, de 22 de junio, el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas se sancionan en preceptos distintos (arts. 318 bis y 177 bis, respectivamente)[9].

El primero de ellos reprime, en su tipo básico, a quien «intencionadamente ayude a una persona que no sea nacional de un Estado miembro de la Unión Europea a entrar en territorio español o a transitar a través del mismo de un modo que

consumidores (arts. 284 y 285); corrupción en los negocios (arts. 286 bis y 286 ter); delitos societarios (arts. 291 y 292); blanqueo de capitales (art. 301); financiación ilegal de partidos políticos (art. 304 bis); delitos contra la Hacienda Pública (arts. 305, 305 bis y 306); delitos contra la Seguridad Social (arts. 307, 307 bis, 307 ter y 308); delitos sobre la ordenación del territorio y el urbanismo (art. 319); tráfico de drogas (arts. 368, 369, 369 bis y 370); tráfico de precursores (art. 371); falsificación de monedas (art. 386); aprovechamiento por particular del secreto o información privilegiada que obtuviere de un funcionario público (art. 418); tráfico de influencias (arts. 428 y 429); uso de información privilegiada por funcionario (art. 442); cohecho de funcionario de la Corte Penal Internacional (471 bis.7); y financiación del terrorismo (art. 576). Además, en las leyes especiales también aparece la multa proporcional (por ejemplo, en el art. 3.1 de la Ley de Contrabando).

[9] El delito de tráfico ilícito de migrantes del artículo 318 bis del Código penal se incorporó por primera vez a la legislación penal mediante la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, y fue modificado por la Ley Orgánica 11/2003, de 29 de septiembre, de medidas concretas en materia de seguridad ciudadana, violencia doméstica e integración social de los extranjeros. Este precepto castigaba, tras la modificación de 2003, en su tipo básico, al que, directa o indirectamente, promoviese, favoreciese o facilitase el tráfico ilegal o la inmigración clandestina de personas desde, en tránsito o con destino a España, o con destino a otro país de la Unión Europea. Pues bien, el legislador sostiene en el Preámbulo de la Ley Orgánica 5/2010, de 22 de junio, que «el tratamiento penal unificado de los delitos de trata de personas e inmigración clandestina que contenía el artículo 318 bis resultaba a todas luces inadecuado, en vista de las grandes diferencias que existen entre ambos fenómenos delictivos».

vulnere la legislación sobre entrada o tránsito de extranjeros». Pero, en este trabajo interesa, especialmente, el tercer párrafo del primer apartado del precepto, que agrava la pena cuando esta conducta se realice con ánimo de lucro. Y ello porque en el Derecho penal transnacional por «tráfico ilícito de migrantes» se entiende «la facilitación de la entrada ilegal de una persona en un Estado Parte del cual dicha persona no sea nacional o residente permanente con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio financiero u otro beneficio de orden material» (art. 3 del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional).

El delito de trata de personas, por su parte, sanciona, en su tipo básico, a quien «empleando violencia, intimidación o engaño, o abusando de una situación de superioridad o de necesidad o de vulnerabilidad de la víctima nacional o extranjera, o mediante la entrega o recepción de pagos o beneficios para lograr el consentimiento de la persona que poseyera el control sobre la víctima, la captare, transportare, trasladare, acogiere, o recibiere, incluido el intercambio o transferencia de control sobre esas personas, con cualquiera de las finalidades siguientes:

- La imposición de trabajo o de servicios forzados, la esclavitud o prácticas similares a la esclavitud, a la servidumbre o a la mendicidad.
- La explotación sexual, incluyendo la pornografía.
- La explotación para realizar actividades delictivas.
- La extracción de sus órganos corporales.
- La celebración de matrimonios forzados».

La pena prevista para el tipo básico de trata de personas es de cinco a ocho años de prisión. Y la pena prevista en el delito de tráfico ilícito de migrantes es de multa de tres a doce meses o prisión de tres meses a un año, que se incrementará en su mitad superior (pena de multa de siete meses y medio a doce y pena de prisión de siete meses y medio a doce) cuando los hechos se hubieran cometido con ánimo de lucro. Es decir, la pena de multa, a diferencia de lo previsto por algunos países de nuestro entorno[10], solo se contempla como pena alternativa a la pena de prisión en el delito del artículo 318 bis y mediante el sistema días-multa. En ninguna de las

[10] Por lo que se refiere a la trata de personas, en Francia, por ejemplo, se prevé para el tipo básico una pena de prisión de 7 años y multa de 150.000 euros (art. 225.4 del Código penal); y en Reino Unido se prevé la pena de multa de manera alternativa a la pena de prisión (primera parte de Modern Slavery Act 2015). Y, en cuanto al tráfico ilícito de migrantes, en Italia se sanciona con la reclusión de uno a cinco años y multa de 15.000 euros por cada persona traficada (art. 12 del Texto Único sobre la Inmigración); y en Alemania, con una pena de prisión de hasta un año o una multa (art. 95(1) de la Aufenthaltsgesetz).

dos figuras delictivas que condenan en España la trata transnacional de personas se prevé la pena de multa proporcional para las personas físicas[11].

Sin embargo, para perseguir los cuantiosos beneficios obtenidos mediante la trata transnacional de personas podrían estar empleándose por parte de los tribunales las figuras del decomiso de ganancias y de la responsabilidad civil. Recuérdese que tanto el delito de trata de personas como el de tráfico ilícito de migrantes se prevén entre aquellos sobre los que es posible el decomiso incluso ampliado o sin condena. Y, por supuesto, también en ambos casos se obliga a reparar, en los términos previstos en las leyes, los daños y perjuicios por el delito causados.

Para comprobar este extremo se ha llevado a cabo un análisis jurisprudencial cuya muestra está compuesta por las sentencias dictadas en España en 2019 en aplicación conjunta de los delitos de los artículos 177 bis y 318 bis del Código penal. El resultado es que a lo largo del año 2019 se dictaron 14 sentencias condenatorias en España en aplicación del artículo 177 bis del Código penal[12]. De ellas, en 9 también se condenó por tráfico ilícito de migrantes, por lo que solo habrían sido condenados 9 casos de trata transnacional de personas[13]. Pues bien, solo en cuatro de estos casos se impuso una pena de multa (la más cuantiosa de 12 euros al día durante 6 meses, lo que arrojaría un montante final de 2.160 euros)[14]. Y solo en

[11] En ambos casos, no obstante, se prevé la multa proporcional para sancionar a las personas jurídicas. Así pues, el artículo 177 bis, en su séptimo apartado, contempla la pena de multa del triple al quíntuple del beneficio obtenido. Y el artículo 318 bis, en su quinto apartado, contempla para las personas jurídicas la pena de multa de dos a cinco años o la del triple al quíntuple del beneficio obtenido si la cantidad resultante fuese más elevada.

[12] SAP Almería 451/2019, de 20 de diciembre; SAP Madrid 732/2019, de 18 de diciembre; SAP Madrid 83/2019, de 11 de diciembre; STS 554/2019, de 13 de noviembre (que confirma la SAP Oviedo 5/2019, de 11 de enero); SAP Madrid 498/2019, de 30 de septiembre; SAP de Madrid 567/2019, de 18 de septiembre; SAN 13/2019, de 31 de julio (que confirma la SAN de 18 de febrero); SAP Barcelona 398/2019, de 31 de julio; STS 396/2019, de 24 de julio; SAP Madrid 423/2019, de 24 de junio; SAP Baleares 346/2019, de 4 de junio; SAP Las Palmas 128/2019, de 4 de abril; STS 77/2019, de 12 de febrero (que estima, en parte, el recurso interpuesto contra la SAP de Madrid 217/2018, de 20 de marzo); y la STSJ Comunidad Valenciana 5/2019, de 18 de enero (que confirma la SAP de Valencia 390/2018, de 21 de junio).

[13] SAP Almería 451/2019, de 20 de diciembre; SAP Madrid 83/2019, de 11 de diciembre; STS 554/2019, de 13 de noviembre; SAP de Madrid 567/2019, de 18 de septiembre; SAP Barcelona 398/2019, de 31 de julio; STS 396/2019, de 24 de julio; SAP Baleares 346/2019, de 4 de junio; STS 77/2019, de 12 de febrero; STSJ Comunidad Valenciana 5/2019, de 18 de enero.

[14] En la STS 554/2019, de 13 de noviembre, se sanciona con multa de 7 meses a 6 euros al día; en la SAP Barcelona 398/2019, de 31 de julio, con multa de 6 meses a 4 euros al día; en la STS 396/2019, de 24 de julio, con multa de 6 meses a 12 euros al día; y en la STSJ Comunidad Valenciana 5/2019, de 18 de enero, con multa de 14 meses a 10 euros al día.

tres, se procedió al decomiso[15]. Lo que sí se hizo en todas las resoluciones judiciales analizadas, excepto en una[16], fue prever la indemnización a la víctima (que osciló entre los 5.000 y los 60.000 euros por cada víctima).

Pero, teniendo en cuenta que por cada víctima los beneficios generados ascienden a más de 20.000 euros al año[17], no parece que con estos fallos se vaya a disuadir a quienes pretenden cometer estas prácticas ilegales para lucrarse económicamente.

CONCLUSIONES

La pena de multa proporcional parece tener un fundamento distinto al de la multa por cuotas. En el primer caso se trataría de una pena impuesta en delitos de cierta entidad, generalmente de manera acumulada a la pena de prisión, con la finalidad de que el delito, de corte económico, no salga rentable y, en consecuencia, disuadir de su comisión; mientras que en la multa por cuotas se trata de evitar la pena de prisión de corta duración. En otras palabras, en un caso la pena respondería a la necesidad de una retribución proporcionada y una más efectiva prevención general, y en la multa por cuotas, a la necesidad de evitar los efectos perjudiciales que una corta pena de prisión puede producir en el delincuente.

Siendo esto así, en este trabajo cabe concluir que para sancionar en España la trata transnacional de personas la pena de multa proporcional sería el mejor recurso del que dispone el ordenamiento jurídico-penal, teniendo en cuenta que ni el decomiso de ganancias ni la responsabilidad civil derivada del delito tienen la utilidad político-criminal que debe perseguirse: privar a quienes cometen esta clase de delitos de sus ilícitas ganancias (Castellví, 2019: 5) ni lo consiguen a la vista de las resoluciones judiciales dictadas para sancionarlos.

La pena de multa proporcional es la alternativa más atractiva para desincentivar económicamente la delincuencia con finalidades lucrativas. De este modo, igualmente, estaríamos alineados con los Estados de nuestro entorno, lo que permitiría un sentimiento común de justicia y de valoración de los bienes jurídicos que merecen ser protegidos, y permitiría la adaptación del espacio común europeo a las nuevas tipologías criminales de carácter transnacional. Como sostiene Mapelli

[15] SAP de Madrid 567/2019, de 18 de septiembre; SAN 13/2019, de 31 de julio; y STSJ de la Comunidad Valenciana 5/2019, de 18 de enero.

[16] En la SAP Barcelona 398/2019, de 31 de julio, no se contempla dicha indemnización porque «la víctima renuncia expresamente a cualquier indemnización que le pudiese corresponder».

[17] Según el Informe «Transnational Crime and the Developing Word» de la Fundación *Global Financial Integrity* (2017), la trata transnacional de personas con fines de explotación sexual generaría, específicamente, unos beneficios de 21.800 dólares anuales por cada víctima.

(2011: 44), mientras que se presente un panorama diverso los sistemas de penas seguirán teniendo graves dificultades para hacer ágiles los traslados de condenados, la euro-orden o el reconocimiento mutuo de sentencias penales de otros países y, consiguientemente, los delincuentes alcanzarán la impunidad mediante estrategias de deslocalización.

REFERENCIAS

Blanco Cordero, I. (2017). El debate en España sobre la necesidad de castigar penalmente el enriquecimiento ilícito de empleados públicos. *Revista electrónica de ciencia penal y criminológica,* 19, 1-35.

Cardenal Montraveta, S. (2020). La pena de multa prevista para los delitos relacionados con el consumo ilegal de drogas. *Indret,* 1, 176-200.

Castellví Monserrat, C. (2019). Decomisar sin castigar. *Indret,* 1, 1-66.

Gracia Martín, L. (2016). La pena de multa. Consecuencias jurídicas no penales derivadas de la comisión del delito (I). En Gracia Martín, L. (coord.). *Lecciones de consecuencias jurídicas del delito*, Tirant lo Blanch, 91-107 y 232-239.

Gracia Martín, L. (2006). La pena de multa. En Gracia Martín, L. (coord.). *Tratado de las consecuencias jurídicas del delito*, Tirant lo Blanch, 171-204.

Mapelli Caffarena, B. (2011). *Las consecuencias jurídicas del delito*, Civitas.

Martínez-Buján Pérez, C. (1997). Regulación de la pena de multa en el Código Penal Español de 1995 (los días-multas y la multa proporcional, con referencia a la responsabilidad personal subsidiaria en caso de impago). *Estudios penales y criminológicos,* 20, 225-286.

Salinero, S., Morales, A.M. & Castro, A. (2017). Análisis comparado y crítico de las alternativas a las penas privativas de libertad. La experiencia española, inglesa y alemana. *Política Criminal*, 24, 786-864.

Sánchez García de la Paz, I. (2015). Artículo 50. Artículo 52. En Gómez Tomillo, M. (dir.). *Comentarios prácticos al Código penal. Parte General*, Aranzadi, 567-577.

LEGISLAÇÃO MIGRATÓRIA BRASILEIRA: DESAFIOS COLOCADOS À CONSTRUÇÃO E PROMOÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS FRENTE AOS RECENTES ESFORÇOS DO ESTADO DE REAFIRMAÇÃO DE DISCURSOS E PRÁTICAS PAUTADAS NA LÓGICA DE COMBATE AO INIMIGO

Monteiro, Millena Fontoura[a] y Mendonça, Ana Cristina[b]
[a]Unigranrio, [b]Ucam

RESUMEN

El presente trabajo propone reflexiones sobre el desarrollo más reciente de la política migratória brasileña, a partir de la reafirmación en los dos últimos años, de discursos y prácticas estatales autoritárias, implementadas bajo la lógica de combate al enemigo. Las discusiones tienen como base, el estudio bibliográfico orientado por una perspectiva interdisciplinar, preocupada con el diálogo entre la criminologia crítica y la teoria crítica de los derechos humanos. En este sentido, serán analizados documentos actuales sobre esta matéria, en especial, sobre la ley Nº 13.445/2017, el Decreto Nº 9.199/2017, la Ordenanza 666, del 25 de julio de 2019, y la Ordenanza 770, del 14 de octubre de 2019.

Palabras clave: *Migración, derechos humanos, criminalización, Brasil.*

ABSTRACT

This work proposes reflections on the most recent development of Brazilian immigration policy, based on the reaffirmation in the last three years of authoritarian state speeches and practices, implemented under the logic of fighting the enemy. The discussions are based on a bibliographical study oriented by an interdisciplinary perspective, concerned with the dialogue between critical criminology and the critical theory of human rights. In this sense, current documents on this matter will be analyzed, especially on law No. 13,445

/ 2017, Decree No. 9,199 / 2017, which regulates the new law on migration, Ordinance 666, of July 25, 2019, and Ordinance 770, of October 14, 2019.

Key words: *Migration, human rights, criminalization, Brasil.*

INTRODUÇÃO

O tema migração é de grande amplitude e complexidade, inserindo-se em discussões acerca da proteção internacional e da existência de tratados internacionais de direitos humanos que deem conta, satisfatoriamente, das diversas formas de migração internacional, bem como do tratamento conferido pelos Estados a essa questão.

Compreendendo os direitos humanos como o resultado, em constante (re) construção, de processos de lutas históricas, políticas, sociais, econômicas etc, o presente artigo tem por objetivo principal refletir sobre o tratamento dispensado pela legislação brasileira ao imigrante, o que se dará a partir de revisão bibliográfica e documental. Para tanto, será analisada, no primeiro tópico, a Lei nº 13.445/2017 (Nova Lei de Migração), verificando-se, em linhas gerais, os avanços ali consubstanciados, em termos de adequação à Constituição Federal de 1988 e aos tratados internacionais de direitos humanos e, consequentemente, em termos de preocupação com a proteção da dignidade do migrante.

No segundo tópico serão destacados alguns aspectos do Decreto nº 9.199/2017, que regulamenta a Lei de Migração. Tal decreto, além de conter dispositivos que violam a própria Lei de Migração, foi editado, poucos meses após a referida lei, sem que houvesse a participação efetiva de organizações de defesa dos direitos humanos, setores da sociedade civil, e órgãos públicos atuantes na questão migratória.

O terceiro tópico, por sua vez, cuidará da análise das Portarias 666 e 770, de 2019, procurando observar sua ilegalidade, inconstitucionalidade e clara finalidade de criar instrumentos que permitam aos agentes do Estado a criminalização e perseguição dos imigrantes considerados indesejáveis, inimigos da nação e da sociedade – os «perigosos» ou «suspeitos».

NOVA LEI DE MIGRAÇÃO: A BUSCA POR MUDANÇA DE PARADIGMA NO TRATAMENTO AO MIGRANTE INTERNACIONAL

Por se tratar de uma das questões mais dramáticas da atualidade, causa de uma grave crise humanitária, de caráter global, a migração de numerosos contingentes populacionais suscita reflexões mais profundas acerca dos valores, políticas e práticas que têm norteado, nas últimas décadas, o mundo globalizado – no qual é

estimulada a livre circulação de capital, bens e serviços, enquanto são desenvolvidas e aperfeiçoadas políticas e estratégias que restrinjam ou mesmo impeçam a livre circulação de pessoas .[1] Tais discussões serão melhor desenvolvidas em pesquisas futuras. No entanto, mostra-se fundamental a percepção de que esses valores, políticas e práticas (excludentes) têm na criminalização da migração um de seus principais instrumentos de manutenção.[2]

Inúmeros são os desafios colocados à análise das políticas migratórias adotadas no Brasil nos três últimos anos –e sua necessária inserção na lógica globalizada–, especialmente no que diz respeito à mudança legislativa sobre a matéria, retratada pela Nova Lei de Migração –considerada um passo significativo em termos de adequação à Constituição Federal de 1988 e aos tratados internacionais de direitos humanos dos quais o país é signatário–, e ao Decreto nº 9.199/2017 –que regulamenta a nova legislação–, bem como a alguns dos mais recentes desdobramentos da política migratória brasileira, ilustrados pela Portaria 666, de 25 de julho de 2019, e pela Portaria 770, de 14 de outubro de 2019.

A Lei nº 13.445, sancionada pelo Presidente da República em 24 de maio de 2017, revoga a Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980 (Estatuto do Estrangeiro). Objetiva-se, neste tópico, fazer uma análise, em linhas gerais, da nova legislação, e trazer seus possíveis reflexos na política migratória nacional.

A criação da Nova Lei de Migração é resultado de um longo processo de discussões e disputas em relação à questão migratória no Brasil, da luta pelo reconhecimento dos direitos humanos do migrante internacional e, consequentemente, em torno da necessidade de adequação da legislação infraconstitucional brasileira

[1] De acordo com Trindade (2008, p. 32), «Migrações e deslocamentos forçados aumentaram, intensificaram-se a partir dos anos 90 e foram caracterizados particularmente pelas disparidades das condições de vida entre o país de origem e aquele de destino dos migrantes. As causas são múltiplas, a saber: colapso econômico e desemprego, colapso dos serviços públicos (educação, saúde, entre outros), desastres naturais, conflitos armados gerando fluxos de refugiados e deslocados internos, repressão e perseguição, violação sistemática dos direitos humanos, rivalidades étnicas e xenofobia, e violência de distintas formas. Em anos recentes, a chamada «flexibilidade» das relações de trabalho, entre as quais se insere a «globalização» da economia, também gerou mobilidade, acompanhada de insegurança pessoal e um crescente medo do desemprego.»

[2] Por isso, mostra-se essencial destacar as palavras de Trindade (2008, p. 30) a respeito do que parece ser o «pano de fundo» das contradições e conflitos acerca do tema, a impedirem a construção de soluções efetivas para a crise migratória, no Brasil e no mundo: «Primeiramente, deixem-me expressar um alerta firme contra os efeitos negativos do fato que, em um mundo «globalizado» – o novo eufemismo em voga – as fronteiras estão abertas para o capital, bens e serviços, mas, lamentavelmente, não a seres humanos. Economias nacionais estão abertas ao capital especulativo, ao mesmo tempo em que as conquistas trabalhistas erodem. Crescentes segmentos da população tornam-se marginalizados e excluídos do «progresso» material.»

à Constituição Federal de 1988 e ao direito internacional de direitos humanos.[3] Diversos atores políticos e sociais, entre os quais organismos internacionais de defesa dos direitos humanos, organizações da sociedade civil, movimentos sociais de imigrantes, representantes dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, têm papel fundamental nesse processo.[4]

Não obstante ser objeto de críticas e preocupações de acadêmicos e defensores de direitos humanos, especialmente no que diz respeito à sua regulamentação e aos inúmeros vetos colocados pela Presidência da República, a referida lei é considerada por muitos um avanço no tratamento da questão migratória no Brasil. Mostrava-se urgente a revogação da Lei nº 6.815/1980, criada na vigência da ditadura civil-militar (1964/1985) e num contexto de Guerra Fria, tendo como arcabouço político, jurídico e institucional, portanto, a doutrina de segurança nacional e desenvolvimento implementada no país durante um período de graves e sistemáticas violações aos direitos humanos.[5]

A nova legislação representa, em muitos aspectos, uma mudança de paradigma no tratamento ao imigrante. Primeiro, por não mais se referir ao não nacional como estrangeiro, mas como migrante. De forma complementar, por seus princípios norteadores. A supressão da palavra estrangeiro –assim como da expressão clandestino– é carregada de simbolismo, embora não suficiente para a construção de políticas migratórias orientadas pelo reconhecimento e respeito aos direitos humanos. Isso porque o uso do termo estrangeiro demonstra, historicamente, o caráter discriminatório, excludente, e muitas vezes violento dispensado por Estados e por setores da sociedade às pessoas que se deslocam pelo globo terrestre pelas mais variadas causas – em razão de conflitos armados, políticos, crises econômicas, desastres naturais etc. –, muitas delas provocadas por esses mesmos Estados que as hostilizam.

[3] Trindade (2007, pp. 210, 211) destaca os elementos configuradores (normas, princípios e conceitos, bem como mecanismos de proteção), no âmbito substantivo e formal, do direito internacional dos direitos humanos.

[4] Entre as organizações da sociedade civil de defesa de direitos humanos envolvidas nesse processo, e responsáveis, em grande medida, pela assistência ao imigrante no Brasil, podem ser citadas: Cáritas Arquidiocesana de São Paulo, Conectas Direitos Humanos, Instituto Terra Trabalho e Cidadania (ITTC), Missão Paz, Serviço Franciscano de Solidariedade (SEFRAS).

[5] A Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980 (Estatuto do Estrangeiro), lei adotada pelo regime ditatorial, orientava-se pela ideologia e pelos anseios de consolidação da doutrina de segurança nacional e desenvolvimento. Não apenas o brasileiro («subversivo»), mas o «estrangeiro» era visto como suspeito, um inimigo em potencial, uma ameaça aos interesses nacionais, políticos, econômicos e sociais. Sobre a consolidação da política de segurança nacional e desenvolvimento no país durante o período de exceção, e seus reflexos no processo de transição democrática, vide: Comblin (1978), Dreifuss (2008) e Monteiro (2013).

Entre as principais conquistas presentes na Lei nº 13.445/2017, destacam-se os princípios e diretrizes norteadores da política migratória (art. 3º) e os direitos assegurados aos migrantes (art. 4º). Entre os princípios e diretrizes, podem ser citados: universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos; repúdio e prevenção à xenofobia, ao racismo e a quaisquer formas de discriminação; não criminalização da migração; promoção de entrada regular e de regularização documental; acolhida humanitária; igualdade de tratamento e de oportunidade ao migrante e seus familiares; inclusão social, laboral e produtiva do migrante por meio de políticas públicas; acesso igualitário e livre do migrante a serviços, programas e benefícios sociais, bens públicos, educação, assistência jurídica integral pública, trabalho, moradia, serviço bancário e seguridade social; promoção e difusão dos direitos, liberdades, garantias e obrigações do migrante; diálogo social na formulação, na execução e na avaliação de políticas migratórias e promoção da participação cidadã; fortalecimento da integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, mediante constituição de espaços de cidadania e de livre circulação de pessoas; cooperação internacional com Estados de origem, de trânsito e de destino de movimentos migratórios, a fim de garantir efetiva proteção aos direitos humanos do migrante; integração e desenvolvimento das regiões de fronteira e articulação de políticas públicas regionais capazes de garantir efetividade aos direitos do residente fronteiriço; proteção íntegra e atenção ao superior interesse da criança e do adolescente; observância ao disposto em tratado; migração e desenvolvimento humanos no local de origem, como direitos inalienáveis de todas as pessoas; promoção do reconhecimento acadêmico e exercício profissional no Brasil, nos termos da lei; repúdio a práticas de expulsão ou deportação.

Entre os direitos consagrados, podem ser destacados: o tratamento igualitário com relação aos nacionais; a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade; direitos e liberdades civis, sociais, culturais e econômicos; direito à liberdade de circulação em território nacional; direito de reunião para fins pacíficos; direito de associação, inclusive sindical, para fins lícitos; acesso a serviços públicos de saúde e de assistência social e à previdência social, nos termos da lei, sem discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória; amplo acesso à justiça e à assistência jurídica integral gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos; direito à educação pública, vedada a discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória; garantia de cumprimento de obrigações legais e contratuais trabalhistas e de aplicação das normas de proteção ao trabalhador, sem discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória; direito de acesso à informação e garantia de confidencialidade quanto aos dados pessoais do migrante, nos termos da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011; direito de sair, de permanecer e de reingressar em território nacional, mesmo enquanto pendente pedido de autorização de residência, de prorrogação de estada

ou de transformação de visto em autorização de residência; direito do imigrante de ser informado sobre as garantias que lhe são asseguradas para fins de regularização migratória. Fica evidenciada, nos referidos dispositivos legais, a ênfase na garantia dos direitos dos migrantes, em sintonia com o estabelecido pela Constituição Federal de 1988.

A nova legislação trata, ainda, entre outras coisas, do acolhimento humanitário, da autorização de residência e de procedimentos de registro e identificação civil do imigrante, procedimentos essenciais para a regularização migratória. Segundo Ventura (2017), promover a chegada e estada digna aos migrantes é essencial para reduzir as vulnerabilidades mais comuns as quais estão expostos – entre as quais, a atuação de redes de criminosos ou o recrutamento para trabalho em situações análogas à escravidão e situações de corrupção promovidas pelos próprios agentes do Estado, que muitas vezes aproveitam-se da ilegalidade dos migrantes para retirar seus bens e os expor a condições degradantes. Daí a importância do reconhecimento e da proteção, por parte do Estado, dos direitos humanos do migrante, e da adoção de políticas públicas – desde a mudança legislativa, adequando-se aos tratados de direitos humanos sobre a matéria, até a adoção de políticas de acolhimento e integração, a exigir a atuação de diversos agentes e órgãos estatais.

Pelo exposto, evidencia-se que a Nova Lei ampliou a proteção ao imigrante, tanto no que diz respeito aos direitos civis quanto no tocante aos direitos sociais, constituindo-se como importante instrumento, ainda que formal, de garantia da sua dignidade.

DECRETRO Nº 9.199/2017: UM PASSO ATRÁS NAS PRETENSÕES DE PROTEÇÃO AOS DIREITOS HUMANOS DO IMIGRANTE

Feitas algumas reflexões acerca dos aspectos positivos da Nova Lei de Migração, serão abordadas questões relacionadas à sua regulamentação pelo Decreto nº 9.199, de 20 de dezembro de 2017, alvo de muitas discussões e críticas por parte de especialistas, setores da sociedade civil, organizações de defesa dos direitos humanos e órgãos públicos.

Um dos questionamentos diz respeito à inconstitucionalidade de muitos de seus dispositivos, ao violarem a própria Lei de Migração (Ramos, 2017). Além disso, destaca-se a restrição à participação da sociedade civil no processo de regulamentação, considerado antidemocrático.[6] Tal restrição demonstra uma das carac-

[6] Em Carta Pública assinada pela Conetas e outras 46 entidades e especialistas no tema (2017), são explicitadas as tentativas de participação de representantes de organizações da sociedade civil e de outras esferas do poder público com atuação relevante no tema, como a Defensoria Pública da

terísticas marcantes das tomadas de decisão política no país, em que setores dominantes, contrários às mudanças promovidas pela lei de migração, utilizaram-se de estratégias que possibilitassem, ao menos em parte, seu esvaziamento.

Há ainda outras críticas ao regulamento, segundo as quais seu conteúdo não apenas é alheio ao longo debate que levou à elaboração da Nova Lei de Migração, mas representa uma ameaça a conquistas históricas no âmbito dos direitos humanos. Entre os inúmeros problemas identificados, serão destacados dois, por reforçarem as políticas de criminalização do migrante: o uso da expressão «clandestino», pelo artigo 172, ao reforçar o estigma de migrantes em situação irregular e, com isso, violando a própria Lei 13.445/2017, que tem por fundamento a proteção e promoção dos direitos dos migrantes; contrariando o art. 123 da Nova Lei de Migração, segundo o qual «Ninguém será privado de sua liberdade por razões migratórias, exceto nos casos previstos nesta Lei.», o Decreto admite a prisão do imigrante em situação irregular por solicitação da Polícia Federal.

Poucos meses após a aprovação da Nova Lei de Migração, considerada por muitos um avanço em termos de construção de uma política migratória inclusiva, preocupada com a proteção dos direitos humanos, sua regulamentação representa uma contradição nas pretensões de mudança de rumo com relação a essas questões.

PORTARIAS 666/2019 E 770/2019: INSTRUMENTOS DE PERSEGUIÇÃO AO IMIGRANTE

O decreto nº 9.199/2017 não consiste no único retrocesso imposto à questão migratória, podendo ser destacados outros, mais recentes, a desnudarem o caráter repressivo, excludente e discriminatório, ainda presente na política migratória brasileira – o que tem se exacerbado desde o início de 2019, com a ascensão ao poder de grupos políticos autoritários, avessos aos valores democráticos, e liderados principalmente pelo atual presidente da República, os quais, nas mais diversas questões que afetam a vida de cidadãos brasileiros e/ou imigrantes, vêm adotando políticas direcionadas à retirada de direitos (direitos trabalhistas e previdenciários, direito à educação, direito à saúde etc).[7]

União (DPU) e Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão do Ministério Público Federal (PFDC-MPF), bem como a solicitação de realização de consultas públicas (virtuais e/ou presenciais).

[7] Feitas as devidas ressalvas – quanto às características históricas, políticas, econômicas, sociais, culturais etc, de cada país e cada região –, importante destacar as palavras de Escamilla (2009, p. 5) com relação à política migratória que vem sendo adotada na Espanha e na Europa, uma vez que se trata de um movimento global: «Si hubiera que que señalar el principio básico que inspira esta política, destacaría el hecho de que el modelo de gestión de la inmigración, tanto español como europeo, está inspirado fundamentalmente y de forma expresamente reconocida en nuestros intereses

Contrariando a própria Lei de Migração e de maneira inconstitucional, o então Ministro da Justiça e Segurança Pública editou duas Portarias autorizando, entre outras coisas, a deportação sumária de não nacionais. Tendo em vista que não há a pretensão de esgotar, no presente trabalho, a análise das referidas Portarias, serão destacados alguns dos pontos que mais chamam a atenção.

A Portaria 666, de 25 de julho de 2019, dispunha sobre o impedimento de ingresso, a repatriação e a deportação sumária de pessoa perigosa ou que tenha praticado ato contrário aos princípios e objetivos dispostos na Constituição Federal de 1988. Seriam consideradas perigosas as pessoas suspeitas de envolvimento em: terrorismo; grupo criminoso organizado ou organização criminosa ou que tenha armas à disposição; tráfico de drogas, pessoas e armas etc. O uso da expressão pessoa perigosa, e a aparente delimitação de seu conteúdo –a classificação de alguém como perigoso, por si só, é carregada de subjetividade, além de conferir poder ilimitado ao Estado para reprimir pessoas ou grupos que considere indesejáveis– remetem à reflexão acerca do uso recorrente, pelo Estado, de instrumentos que reforcem a criminalização do migrante e confiram «legitimidade» a atos que violem seus direitos, sob a conhecida justificativa segundo a qual pessoas consideradas perigosas constituem uma ameaça à segurança nacional, devendo ser tratadas como inimigas e combatidas, e não protegidas. Se, por um lado, percebe-se o caráter marcadamente autoritário, antidemocrático, de tal dispositivo normativo, que o assemelha, em muito, a dispositivos legais e aparatos institucionais implementados durante a ditadura civil-militar, importante afirmar que tal modo de atuar de agentes estatais não é exclusividade de regimes ditatoriais, mas, ao contrário, tem se revelado uma das marcas de Estados ditos democráticos, ou, em outras palavras, constitui-se como uma das bases de sustentação do neoliberalismo.[8]

De forma complementar, e fundamental para a compreensão dos objetivos do Estado, importante ressaltar que, nos termos da citada Portaria, bastaria, para a classificação de um imigrante como perigoso, a suspeita de que o mesmo possui envolvimento com um dos crimes relacionados. Pode ser observada, aqui, a violação do princípio da presunção de inocência, um dos princípios constitucionais basilares do sistema processual penal acusatório – o qual, por sua vez, trata-se do único sistema processual a permitir, ao menos em tese, a convivência entre o poder puni-

económicos: se admite a quien consideramos que puede ser útil para nuestra economía […]. La inmigración que desde esta perspectiva económica no podemos o no queremos asumir, se concibe como una amenaza, como una – por definición indeseada – invasión.»

[8] Zaffaroni (2007, p. 69) salienta que em qualquer lugar e em todos os tempos, desde Roma até a atualidade, o imigrante é um forte candidato a inimigo, o que se torna altamente arriscado nos dias atuais, «pois quando não se consegue um bode expiatório adequado nem se logra reduzir a anomia produzida pela globalização, que altera as regras do jogo, a angústia se potencializa de forma circular.»

tivo estatal e o Estado Democrático de Direito. Pode ser utilizado o argumento de que, como a decisão sobre ingresso, repatriação e deportação é administrativa – do poder executivo federal –, nada tem a ver com a aplicação da lei penal. No entanto, os atos administrativos, como quaisquer outros atos praticados por agentes estatais, que impliquem na restrição de direitos, devem estar respaldados pelos princípios e normas constitucionais; e a Constituição Federal de 1988, em seu art. 5º, LVII, em conformidade com os tratados internacionais de direitos humanos dos quais o Brasil é parte, prevê que «ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado da sentença penal condenatória.»

O prazo previsto na Portaria 666/2019 para o exercício do direito de defesa era de 48hs, o que, de acordo com o posicionamento de diversos especialistas e defensores dos direitos humanos, significaria, em muitos casos, a inviabilização da concretização de tal direito e, portanto, a violação dos direitos fundamentais ao devido processo legal, ao contraditório e à ampla defesa. A citada Portaria previa, ainda, que autoridade policial federal poderia representar perante o juízo federal pela prisão ou aplicação de outra medida cautelar ao imigrante; verifica-se, aqui, a previsão de adoção da prisão cautelar para a garantia de realização de atos administrativos.

Após inúmeras críticas e questionamentos quanto à sua inconstitucionalidade – por parte, inclusive, da Procuradoria Geral da República –, e ilegalidade – por violar a própria Lei de Migração –, em 14 de outubro de 2019 o Ministro da Justiça e Segurança Pública substituiu a Portaria 666 pela Portaria 770, com algumas poucas alterações em relação ao texto anterior. Ao invés de se referir a pessoas suspeitas, a nova Portaria refere-se aos migrantes sobre os quais «recaem razões sérias» que indiquem o envolvimento com as práticas ali descritas. No entanto, é possível verificar que a supressão das expressões «pessoas perigosas» e «pessoas suspeitas» não afasta o caráter vago, subjetivo e inconstitucional da nova norma. Além disso, a retirada da expressão «sumária», assim como a ampliação, para 5 dias, do prazo para a apresentação de defesa, não parecem ser suficientes para a garantia efetiva de exercício desse direito, ainda mais quando se tem em conta que os imigrantes em geral, e ainda mais quando se trata de pessoa em situação irregular ou indocumentada, são pessoas já vulnerabilizadas.

Esse processo de correlação de forças ainda está em curso, mas certamente deve ser analisado à luz do cenário político, econômico e social brasileiro, que passa por crise e sofre retrocessos em termos de reconhecimento e promoção de direitos fundamentais, retrocessos esses que atingem tanto os cidadãos brasileiros em geral – e em especial aqueles que, historicamente, são alvo de políticas excludentes – quanto os imigrantes.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A adoção de políticas públicas voltadas para o reconhecimento e a proteção dos direitos humanos do migrante passa, necessariamente, pela adequação dos dispositivos legais ao estabelecido pelos tratados internacionais de direitos humanos e pelo direito internacional dos direitos humanos, bem como pelo texto constitucional.

Tal medida não se mostra suficiente para dar conta de uma crescente demanda, verificada, dramaticamente, no mundo inteiro, de milhões de pessoas que, por variadas causas, saem de seus Estados em busca de melhores condições de vida ou mesmo para tentar garantir sua sobrevivência. No entanto, a mudança legislativa constitui-se como uma etapa imprescindível de implementação de conquistas maiores, que reclamam não apenas a mudança de pensamento e atuação de agentes do Estado, mas a desconstrução de valores enraizados em diversos setores da sociedade, no sentido da compreensão de que a defesa desses direitos, a todos, sem distinção, faz-se urgente e necessária para a garantia da sobrevivência da própria humanidade.

A Lei nº 13.445/2017 revogou o Estatuto do Estrangeiro, trazendo inovação no tratamento ao tema migração no país, ao consagrar princípios, diretrizes e direitos que, tendo como fundamento a dignidade da pessoa humana, são pautados no respeito e na promoção dos direitos humanos do migrante. A nova legislação constitui-se como instrumento essencial à luta pela aplicação, por parte do Estado, de políticas e estratégias direcionadas à redução da vulnerabilidade, através, por exemplo, da regularização e inclusão social dos imigrantes.

O Decreto nº 9.199/2017, que regulamenta a Nova Lei de Migração, por sua vez, é questionável, pela ausência de participação social na sua aprovação e por seu conteúdo, sendo considerado inconstitucional por muitos. Igualmente consideradas inconstitucionais, as Portarias 666 e 770, de 2019, significaram um retrocesso ainda maior, ao se caracterizarem como um instrumento de caráter nitidamente autoritário, a conferirem amplos poderes aos agentes do Estado para perseguirem os migrantes considerados indesejados – o uso da expressão «pessoa perigosa» é um conhecido recurso de legitimação, pela adoção do discurso do «combate ao inimigo», de políticas e estratégias violadoras dos direitos humanos.

Nesse processo inconcluso de tensão entre reconstrução e/ou manutenção da política migratória, sabe-se que o momento de crise política, econômica e social pelo qual passa o Brasil tem papel central nas indefinições não apenas sobre o tema migração, mas em relação a outras questões de direitos humanos que afetam a vida do brasileiro e, de forma muitas vezes exacerbada, a vida do migrante.

REFERÊNCIAS

Brasil. Estatuto do Estrangeiro. *Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980*. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6815impressao.htm. Acesso em 15 março 2018.

Brasil. Lei de Migração. *Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017*. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20152018/2017/lei/L13445.htm. Acesso em 10/11/2017.

Brasil. Decreto nº 9.199, de 20 de novembro de 2017. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20152018/2017/decreto/D9199.htm. Acesso em 15/03/2018.

Brasil. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Portaria nº 666, de 25 de julho de 2019. Disponível em http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-666-de-25-de-julho-de-2019-207244569 . Acesso em 07 de maio 2020.

Brasil. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Portaria nº 770, de 11 de outubro de 2019. Disponível em http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-770-de-11-de-outubro-de-2019-221565769. Acesso em 10 de maio 2020.

Brasil. Procuradoria-Geral da República. PGR pede que STF suspenda portaria do Ministério da Justiça que prevê deportação sumária de pessoa «suspeita» ou «perigosa». 12/09/2019. Disponível em http://www.mpf.mp.br/pgr/noticias-pgr/pgr-pede-que-stf-suspensao-de-portaria-do-ministerio-da-justica-que-preve-deportacao-sumaria-de pessoa-201csuspeita201d-ou-201cperigosa201d. Acesso em 13 de maio 2020.

Comblin, J (1978). A ideologia da segurança nacional. *O poder militar na América-Latina.* Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

Conectas Direitos Humanos. Carta aberta sobre o processo de participação social na regulamentação da Lei 13.445/2017 e pontos preocupantes na minuta do decreto da nova Lei de Migração. 15/11/2017. Disponível em http://www.conectas.org/arquivos/editor/files/Carta%20P%C3%BAblica_Reuni%C3%A7ao%20sobre%20regulamenta%C3%A7%C3%A3o%20da%20Lei%20de%20Migra%C3%A7%C3%A3o_sp_15-11-17(1).pdf. Acesso em 20/02/2018.

Dreifuss, R. A. (2008). 1964: a conquista do Estado. *Ação política, poder e golpe de classe* (*7ª* ed.). Petrópolis, RJ: Vozes.

Escamilla, M. M. (2009). Inmigración, derechos humanos y política criminal*: ¿hasta dónde estamos dispuestos a llegar?* Barcelona: Resvista para el Análisis del Derecho, 1-44. Disponível em <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3018486>. Acesso em 20/06/2020.

Monteiro, M. F. (2013). *Justiça de transição no Brasil pós-ditadura civil-militar de 1964-1985.* Tese (Doutorado). Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

Moraes, A. L. Z (2016). Crimigração*: a relação entre política migratória e política criminal no Brasil.* São Paulo: IBCCRIM.

Ramos, A. C. e outros (2017). *Regulamento da nova Lei de Migração é contra legem e praeter legem*. Consultor Jurídido. Disponível em https://www.conjur.com.br/2017-nov-23/opiniao-regulamento-lei-migracao-praetem-legem. Acesso em 08 jan 2020.

TRINDADE, A. A. C. (2007). *Desafios e conquistas do direito internacional dos direitos humanos no início do século XXI*. In: MEDEIROS, Antônio Paulo Cachapuz de (org.). Desafios do direito internacional contemporâneo – Jornadas de Direito Internacional Público no Itamaraty. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 207-321. Disponível em: http://funag.gov.br/loja/download/362Desafios_do_Direito_Internacional_Contemporaneo.pdf. Acesso em 20 fev. 2020.

TRINDADE, A. A. C. (2008). *Desarraigamento e a proteção dos migrantes na legislação internacional dos direitos humanos.* Curitiba: Revista da Faculdade de Direito da UFPR (47), 29-64. Disponível em: https://revistas.ufpr.br/direito/article/view/15734/10440. Acesso em 20 maio 2020.

VENTURA, D. F. L (2017). Entrevista. Carta Capital. Disponível em: https://www.cartacapital.com.br/politica/regulamento-da-lei-da migracao-e-uma-catastrofe-diz-especialista. Acesso em 10 março 2018.

ZAFFARONI, E. R. (2007). *O inimigo no direito penal.* Trad. Sérgio Lamarão. Rio de Janeiro: Revan.

LA CRIMINALIZZAZIONE DEL «SALVATAGGIO IN MARE»: ANALISI DELLO STATO ATTUALE DEL C.D. «SMUGGLING ALL'ITALIANA»

Derasmo, Gaia
Universidad de Valencia

ABSTRACT

L'asseverazione del «pericolo sociale» che discenderebbe dall'immigrazione di massa nel Mediterraneo ha fatto sì che, negli ultimi anni in Italia, un ossimoro, qual è il «reato di solidarietà», divenisse realtà fattuale. Il presente contributo ha il fine di fotografare lo stato dell'arte della criminalizzazione dei salvataggi in mare alla luce della recente sentenza della Corte di Cassazione n. 6626/2020, la quale ha il pregio, tra l'altro, di riempire di contenuto la scriminante di cui all'art. 51 c.p., applicabile alle ipotesi di soccorso quando questo risulta essere doveroso in base alle prescrizioni di matrice internazionale. Seguiranno brevi considerazioni circa la dichiarazione come «no safe places» che l'Italia ha reso –ex lege– con riguardo ai suoi porti, durante la contingente emergenza sanitaria.

Parole chiave: *Migranti, Favoreggiamento dell'immigrazione clandestina, ONG, criminalizzazione del salvataggio in mare, Cassazione Penale n. 6626/2020*.

ABSTRACT

The asseveration of «social danger» that would depend on the massive immigration in Mediterranean Sea has meant that, over recent years in Italy, an oxymoron, which is a «solidarity crime», became factual reality. The present paper aims to photograph the state of the art of the criminalization of sea rescues in light of a recent decision of the Court of Cassation no. 6626/2020, that has the advantage, among other things, to fill of substance the defence provided for in Article 51 PC, applicable in the hypothesis of relief when it is dutiful on the basis of the international requirements. It will be followed by brief conside-

rations about the declaration of «no safe places» that Italy made – ex lege – relative to its ports, during the contingent health emergency.

Keywords: *Migrants, Facilitation of clandestine immigration, Criminalisation of sea rescues, NGO, Criminal Cassation no. 6626/2020.*

INTRODUZIONE

L'Italia è avamposto dell'Europa nel Mediterraneo, la stessa Europa che, in quanto destinazione di ingenti flussi migratori, economici e politici, per far fronte a tale fenomeno massivo ha dato avvio a politiche di contenimento. Difatti l'Unione[1], al pari dei governi nazionali[2], principalmente nell'ultima decade, al fine di dare pronta risposta ad una ingente parte dell'opinione pubblica che ha avvertito tali accadimenti come un vero e proprio «pericolo sociale», ha –in prima battuta– stretto accordi bilateri allo scopo di «esternalizzare» i controlli di frontiera con l'obiettivo di limitare già le partenze. Ma non solo. In questo frangente, invero, si sono parallelamente inserite, a livello sovranazionale e interno, non unicamente legislazioni di tipo amministrativo dirette a regolare gli ingressi e le permanenze, ma, con un ruolo deterrente, si è innestato anche al diritto penale, allo scopo di contrastare accessi e soggiorni clandestini, pur permanendo –*a latere* di entrambe le normative– la disciplina a tutela dei diritti fondamentali dello straniero, di procedenza primariamente internazionale.

Ebbene, è in tale contesto che si inserisce la questione che in questa sede ci occupa ovvero la c.d. «criminalizzazione dei salvataggi in mare» attraverso l'attribuzione, ad opera delle procure nostrane, alle condotte di soccorso realizzate dalle Organizzazioni Non Governative (ONG) nel *Mare Nostrum*, di alcune delle fattispecie regolate dall'art. 12 Tui[3], che punisce il favoreggiamento dell'immigrazione clandestina.

Ma procediamo per gradi. Appare opportuno ripercorrere brevemente le tappe che hanno condotto all'ossimoro che rappresenta la persecuzione in sede giudiziaria del «reato di solidarietà» (Masera, 2018, p. 225), ossia l'incriminazione dei salvataggi in mare perché considerati quali favoreggiamento dello *smuggling* di migranti.

[1] Si pensi alla Dichiarazione UE-Turchia del 18 marzo 2016.

[2] Si pensi ai numerosi accordi stilati tra Spagna e Marocco per il controllo delle frontiere ed il rimpatrio dei migranti da Ceuta e Melilla.

[3] «Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero» contenuto nel D. Lgs. 286/1998, così come modificato dai successivi interventi legislativi.

Nel 2011, a seguito dello scoppio del conflitto libico, all'apertura della rotta si lega il verificarsi di immani carneficine: il Mediterraneo si trasforma, per i migranti, in un enorme cimitero liquido. Le tragedie che si succedono spingono il Governo italiano[4], prima, e l'Unione Europea, poi, ad avviare operazioni di *Search and Rescue* (SAR) istituzionali. Tuttavia, è bene esplicitarlo, la finalità precipua delle operazioni in ambito comunitario[5], che sostituendo quella italiana comportano l'arretramento dei mezzi navali della Marina Militare all'interno delle proprie acque territoriali, non è di soccorso ma di controllo dei confini comuni (Masera, 2018). La mancanza di imbarcazioni, in prossimità della frontiera marittima libica, fa sì che i naufragi tornino ad aumentare. Tra gli accadimenti più drammatici, il 18 aprile 2015 perdono la vita per annegamento nel Canale di Sicilia, un numero stimato di persone tra le 800 e le 900 (Masera, 2018). È questa la fase in cui il ruolo delle ONG cresce al punto che, nel 2016, il 40% delle operazioni SAR viene condotto, sotto il coordinamento del Centrale operativa della Guardia costiera italiana (IMRCC di Roma), per mezzo dell'impiego di navi private (Masera,2018).

Lo scenario presto muta. La stessa società civile che aveva funto da propulsore alla mobilizzazione delle Organizzazioni per ridurre i numeri della strage, vede nel 2017 con timore al numero crescente di stranieri che sbarcano sulle nostre coste e la narrazione attorno agli interventi di soccorso cambia in maniera drastica. Anche Frontex, attraverso il proprio report annuale relativo all'analisi delle situazioni di rischio per i confini esterni dell'Unione, veicola il messaggio per cui l'azione delle ONG costituisce *pull factor* per i movimenti migratori e che dunque per questa via si stia agevolando l'attività dei trafficanti (Frontex, 2017). Entrano ora in gioco, congiuntamente e contemporaneamente, le azioni appuntate in premessa. L'Italia firma con il Governo di Tripoli (GNA) un memorandum d'intesa[6], accolto positivamente dai partner europei durante la Conferenza di Malta del 3 febbraio 2017, che conduce all'istituzione di una zona SAR libica assegnando alla Guardia Costiera tripolina il compito di arginare le partenze e di gestire gli eventi di «ricerca e soccorso», fatto questo che permette di impartire alle ONG ordini di *stand by* da parte dell'IMRCC, che agisce spesso da SMC (SAR Mission Coordinator), in attesa dell'arrivo delle motovedette divenute competenti. Dal punto di vista amministrativo poi, in prima istanza si dà un «giro di vite» agli ingressi prevedendosi

[4] Con l'operazione «Mare Nostrum».

[5] La prima operazione è «Triton» (dal 2018 «Themis»). Parallela è l'operazione «Sophia» sostituita il primo aprile 2019 da «INIRI2, che persegue ora lo scopo di attuare l'embargo Onu, sulla fornitura di armi, nei confronti della Libia.

[6] Accordo bilaterale che si pone in senso di continuità con i precedenti tra cui ricordiamo il Trattato di Amicizia, Partenariato e Cooperazione firmato a Bengasi il 30 agosto 2008 e la Dichiarazione di Tripoli del 21 gennaio 2012.

con il c.d. primo «Decreto Sicurezza», tra l'altro, l'abrogazione dei permessi di soggiorno umanitari[7], ed in secondo luogo, immediatamente dopo, con il «Bis»[8] si concretizza la denominata «politica dei porti chiusi» in quanto si dispone che il Ministro dell'Interno *p.t.*, di concerto con quelli della Difesa e delle Infrastrutture, possa limitare o vietare l'ingresso, il transito o la sosta di navi nel mare territoriale per ragioni di ordine e sicurezza, ossia ove si presupponga la violazione del Tui ed in particolare che sia stato commesso un delitto di favoreggiamento dell'immigrazione clandestina, vieppiù stabilendosi relativa sanzione amministrativa per l'infrazione del divieto sopra menzionato. Da ultimo, per quanto interessa in questa sede, l'autorità inquirente dà avvio ad una serie di indagini volte –in alcuni casi ed in un primo momento– ad investigare i contatti tra le ONG e le organizzazioni criminali che agiscono da «scafisti» in Libia ed –in generale– a sondarne la responsabilità penale (Bernardi, 2018).

Per Masera (2018), appare evidente come nell' ambito della sopracitata politica di contenimento le ONG e le loro operazioni rappresentino

> un elemento distonico … [per l'Italia che] non può impedire d'imperio le condotte di soccorso, tanto più [quando] esse vengono compiute in acque internazionali e [generalmente] da imbarcazioni che non battono la nostra bandiera. Il segnale che si vuole trasmettere, però, è molto chiaro: la finalità di salvare vite in mare deve essere considerata assieme all'esigenza di ridurre il numero degli sbarchi dalla Libia, e l'assistenza delle ONG ai migranti … deve essere esercitata entro i limiti [in cui] le nostre autorità intendano riconoscerle (p. 228).

Orbene, con l'intento di vagliare la legittimità dell'iscrizione nel registro delle notizie di reato delle operazioni di soccorso, e tenendo conto della platea internazionale destinataria del presente elaborato, procederemo, nelle pagine che seguono, ad una compendiosa disamina del reato di favoreggiamento dell'immigrazione clandestina così come disciplinato nell'ordinamento italiano, per poi cercare di esaminare la valutazione giurisprudenziale –e non solo– che derivata dai processi, circa il fondamento giuridico dell'incriminazione dei suddetti contegni.

IL DELITTO DI FAVOREGGIAMENTO DELL'IMMIGRAZIONE ILLEGALE

L'ordinamento italiano predilige la via penale nella lotta all'immigrazione clandestina. Tra le previsioni legislative che confermano l'assunto spicca l'introduzione

[7] D. L. n. 113/2018.
[8] D. L. n. 53/2019.

ad opera della L. 94/2009 del c.d. «reato di clandestinità»[9], fattispecie contravvenzionale questa – aspramente criticata dalla dottrina[10]- che punisce l'ingresso ed il soggiorno illegale nel territorio dello Stato in violazione delle norme in materia di immigrazione nonché delle disposizioni di cui all'art. 1 della L. 68/2007[11].

Nel 1998, la normativa volta a contrastare l'immigrazione illegale, veniva fatta confluire nel Decreto legislativo n. 286 (Tui), nel tempo, oggetto di ripetuti interventi di riforma[12] che, per Urban (2018), ne hanno «inasprito il *corpus* legislativo già improntato ad una certa severità, con l'obiettivo di punire le violazioni in materia esemplare, a fini chiaramente deterrenti» (p. 129). La disposizione dedicata alla lotta al traffico di esseri umani[13], che dunque risponde alla *ratio* di limitare il flusso migratorio illegale, è l'art. 12 rubricato, difatti, «disposizioni contro le immigrazioni clandestine». L'articolo *de quo* prevede la sanzione di due condotte principali che rispecchiano i due «momenti» dell'immigrazione, ossia il favoreggiamento dell'immigrazione clandestina (co. 1 e 3) ed il favoreggiamento della permanenza illegale dello straniero nel territorio dello Stato (co. 5)[14]. La formulazione dell'articolo palesa una significativa anticipazione della soglia di punibilità (Pelissero, 2015). Per quanto concerne il tema che qui interessa, il I comma dell'art. 12 Tui, previa clausola di sussidiarietà, tipizza un delitto comune, a condotta libera, istantanea e a consumazione anticipata (Gatta, 2018). Si sanziona da una parte, l'attività di trasporto degli stranieri all'interno dello Stato, nelle ipotesi di promozione, direzione, organizzazione, finanziamento ed effettuazione dello stesso, e dall'altra, gli atti diretti a procurarne l'ingresso in Italia o in qualsiasi altro Stato del quale l'immigrato non sia cittadino o di cui non abbia titolo di residenza permanente (Urban, 2018). La costruzione –invero poco tassativa– delle condotte, previste a titolo alternativo, vede affiancarsi al delitto di favoreggiamento dell'ingresso illecito, vero e proprio, nel territorio nazionale quello del c.d. «favoreggiamento dell'emigrazione illegale», che ha lo scopo di punire chiunque collabori in qualsiasi forma a favorire i denominati «flussi migratori in transito» (Urban, 2018). Ai fini della configurabilità del fatto tipico è sufficiente che siano posti in essere atti diretti a procurare l'ingresso nel territorio dello Stato o di altro Stato del quale la persona

[9] Art. 10 *bis* Tui.

[10] Tra gli altri, vedasi Cavaliere, 2013.

[11] Testi normativo dedicato alla disciplina dei «soggiorni di breve durata» per visite, affari, turismo e studio.

[12] Tra i quali rilevano la L. 189/2002 (c.d. «Legge Bossi-Fini») e la L. 94/2009.

[13] Diverso dal delitto di tratta, reato questo posto a protezione della libertà personale, punito nell'ordinamento italiano all'art. 601 c.p.

[14] Il comma 5 *bis* punisce poi la concessione di alloggio o locazione allo straniero illegale al fine di trarne ingiusto profitto. Per approfondire l'analisi dell'art. 12 Tui si veda*, ex plurimis*, Zirulia, 2011.

non è cittadina, o residente, mentre è del tutto irrilevante il conseguimento dello scopo (Cassazione Penale, sez. I, 2014 n. 40624). Ebbene, il soggetto che con dolo generico, si adopererà nelle diverse forme indicate per procurare l'ingresso, verrà punito con la reclusione da uno a cinque anni e con una multa di 15.000 euro per ogni persona trasportata.

Il 2° comma prevede una speciale causa di esclusione del reato sulla quale torneremo più avanti. Basti per ora precisare che il comma stabilisce che, fermo restando il disposto dell'art. 54 c.p. sullo stato di necessità, sono scriminate le condotte di soccorso e assistenza umanitaria prestate nel territorio dello Stato nei confronti di stranieri ivi presenti.

La fattispecie aggravata disciplinata al comma 3, viene ormai ritenuta pacificamente autonoma. In particolare si prevede che se i fatti di cui al primo comma riguardano l'ingresso o la permanenza illegale di cinque o più persone, se la persona trasportata è stata esposta a pericolo per la sua incolumità o per la sua vita, se è stata sottoposta a trattamento inumano o degradante, in entrambi i casi per procurarne l'ingresso o la permanenza, se il fatto è commesso in concorso da tre o più persone o utilizzando servizi internazionali di trasporto ovvero documenti contraffatti o, ancora, se gli autori hanno la disponibilità di armi o materie esplodenti, la pena comminata sarà la reclusione tra i cinque e i quindici anni oltre alla multa di 15.000 euro per ogni persona trasportata. A confermare l'autonomia della fattispecie concorrono vari elementi specializzanti. *In primis* –evidentemente– la formulazione: diversamente non avrebbe logica alcuna la riproposizione integrale del testo di cui al comma 1. Funge da elemento ulteriore in questo senso il comma 3 *bis* che prevede un'aggravante autonoma se i fatti di cui al comma precedente sono commessi ricorrendo a due o più delle ipotesi elencate. Ancora, la previsione –in alcune delle ipotesi– del fine di procurare la permanenza ne differenzia inevitabilmente l'agire. Ulteriore specificità sta nella previsione predefinita della custodia cautelare in carcere a meno che non siano acquisiti elementi dai quali risulti che non sussistano esigenze cautelari (co. 4 *bis*). Infine, le condotte descritte dal comma 3 –ed anche dal 3 *ter*–, implicando l'effettivo ingresso dello straniero nel territorio dello Stato (Cassazione Penale, sez. I, 2014 n. 40624), mutano il tipo in un delitto di pericolo concreto. Ne consegue che la condotta dovrà, in questi casi, essere sorretta da dolo specifico rappresentato dal fine di ingresso illegale.

In base al comma 3 *ter*, se i fatti di cui ai commi 1 e 3 sono poi commessi al fine di reclutare persone da destinare alla prostituzione o allo sfruttamento sessuale o lavorativo ovvero riguardano l'ingresso di minori da impiegare in attività illecite allo scopo di favorirne lo sfruttamento o sono commessi per trarne profitto, anche indiretto, la pena detentiva sarà aumentata da un terzo alla metà e si applicherà una multa pari a 25 mila euro per ogni individuo coinvolto. In tali ipotesi il legislatore sembra richiedere, per la rilevanza penale della fattispecie, un duplice dolo speci-

fico atteso che, perché si sostanzi l'elemento soggettivo, è necessario che sussista altresì l'*animus* di trarre profitto dalla condotta posta in essere. In effetti, la fattispecie aggravata affianca alla tutela dell'interesse statale al controllo dei flussi migratori –in certa misura– la protezione dei migranti, soggetti passivi delle condotte.

Rilevante è infine il comma 3 *quinques* il quale prevede la possibilità di diminuire le pene fino alla metà nel caso si verifichi un peculiare «ravvedimento operoso», ossia quando l'imputato agisca per evitare che l'attività delittuosa sia portata a conseguenze ulteriori aiutando le autorità nella raccolta di prove decisive alla ricostruzione dei fatti, per l'individuazione e la cattura dei colpevoli e per la sottrazione di risorse rilevanti alla consumazione dei delitti. Dal testo della disposizione sembra trasparire una scelta di politica criminale dettata, da una parte, dalle enormi difficoltà investigative incontrate con riguardo alle fattispecie in analisi, e dall'altra, dalla rilevanza del bene giuridico protetto, fattori questi non dissimili a quelli che hanno portato all'introduzione *ex* art. 452 *decies* c.p. del medesimo tipo di attenuante per i delitti contro l'ambiente.

«APPRODI» INTERPRETATIVI

Malgrado le peculiarità dei fatti che sono stati portati all'attenzione degli organi giudicanti, a opinione di chi scrive, dalla disamina degli esiti processuali sembra potersi affermare che le azioni poste in essere dalle ONG, pur astrattamente riconducibili alle condotte disciplinate dall'art. 12 Tui esaminate, difettano del requisito di «antigiuridicità». In effetti, seppur attraverso percorsi giuridico-argomentativi diversi, si è giunti a ritiene che i contegni di soccorso siano legittimi in quanto realizzati in ottemperanza dell'obbligo di soccorso in mare.

Esclusa l'applicabilità, alle operazioni in argomento, della causa di giustificazione di cui al comma 2 dell'art. 12 Tui, in quanto il *locus* in cui si svolgono è fuori dal territorio nazionale, non sembra trovare spazio neppure la tesi, avanzata da parte della dottrina (Patarnello, 2018), di una sua applicazione analogica. Secondo i fautori di tale estensione la *ratio* che connota la scriminante speciale risiederebbe nell'istanza solidaristica rappresentata dalle attività ivi descritte, medesima istanza riscontrabile nelle operazioni di soccorso. Tuttavia, la ricostruzione non pare condivisibile perché non tiene conto della dicotomia sussistente nella medesima formulazione della norma che, limitandosi ad autorizzare attività umanitarie rivolte a stranieri già risiedenti illegalmente nello Stato, legittima i soli casi di «favoreggiamento del soggiorno» (Masera, 2018). Allora, se è fuor di dubbio che almeno a livello di tipicità le ONG con la loro attività, agevolando l'arrivo di migranti irregolari, integrano gli estremi dei delitti di cui ai commi 1 e 3 dell'art. 12 in quanto –come abbiamo visto– almeno per le ipotesi non aggravate *ex* comma 3 *ter*, non «vi è alcun elemento testuale da cui possa derivarsi l'esclusione del reato quando il

movente dell'agente è umanitario e non lucrativo»(Masera, 2018, p. 231), la non punibilità è stata rinvenuta nel campo dell'antigiuridicità. Nell'ipotesi base, il soccorso prestato ad imbarcazioni in *distress/danger at sea* risulta scriminato dall'art. 51 c.p. dato che l'assistenza si sostanzia nell'adempimento di un dovere[15]. Difatti, anche qualora l'operazione avvenga in acque internazionali e all'ingresso si frapponga un «alt» dell'autorità italiana, la fattispecie di favoreggiamento che si concreta non può essere punita perché il ricorrere di una situazione di pericolo fa scattare il dovere di salvataggio. L'obbligo di soccorso trova fondamento in una pluralità di fonti. A livello interno, già gli artt. 489 e 490 del Codice della Navigazione del 1942 stabiliscono in capo al comandante della nave, che venga a conoscenza di una situazione di pericolo in mare, obblighi di assistenza e salvataggio doveri questi assistiti, in caso di inadempimento, dalle sanzioni penali di cui all'art. 1158 del medesimo testo legislativo (Bernardi, 2018). Un autentico dovere di solidarietà viene poi sancito dall'art. 98 della Convenzione UNCLOS[16] che, nell'ottica strutturale del diritto internazionale moderno e per dotare di maggiore effettività il precetto, impone allo Stato di bandiera l'obbligo di esigere che il comandante provveda al soccorso purché non arrechi grave pregiudizio alla nave ed alle persone a bordo (De Vittor & Starita, 2019). In base alla disposizione, seppur la responsabilità del comandante potrà esser fatta valere in ambito nazionale, è il diritto internazionale a stabilire la fonte dell'obbligo perché il comandante agisce come *longa manus* che realizza un interesse della collettività internazionale spesso, anche se non necessariamente, in zone di mare che sono *terrae nullius* (Pitea, 2020). Per quanto agli obblighi propriamente statali la «Convenzione SAR2[17] ha, da ultimo, introdotto specifici obblighi non unicamente di soccorso ma anche di monitoraggio, ricerca e coordinamento prescrivendo la predisposizione di sistemi organizzativi adeguati a garantire il corretto svolgimento ed il buon esito delle attività di salvataggio in mare (Bernardi, 2018). Dal combinato disposto della Convenzione appena citata

[15] Così sancito già relativamente al caso «Cap Anamur». Non si tratta, invero, di una questione nuova per la magistratura italiana. In effetti, come riferisce Bernardi (2018), nel 2009 si era vagliata la responsabilità penale, con conseguente assoluzione, dell'equipaggio della nave –battente bandiera tedesca– «Cap Anamur», oltre che dei responsabili dell'omonima ONG (p. 136). Continua l'Autrice, secondo i giudici, difatti, la condotta di soccorso posta in essere dagli imputati benché idonea, sotto il profilo oggettivo, ad integrare la fattispecie contestata, trovava giustificazione nella scriminante *ex* art. 51 c.p.

[16] Convenzione ONU sul Diritto del Mare, firmata a Montego Bay nel 1982, ratificata in Italia con L. 689/1994.

[17] Stipulata ad Amburgo nell'ambito dell'International Maritime Organization (IMO), resa esecutiva in Italia con L. n. 147 del 1989. Sempre in ambito IMO venne conclusa anche la c.d. «Convenzione SOLAS» del 1974, avente lo scopo –più generale– di garantire *safety* e *security* in mare. In ambito europeo assume invece rilevanza il Regolamento UE n. 656 del 2014.

e delle «Linee Guida IMO»[18] discende che lo Stato responsabile per la zona SAR, pur non esercitando sulla medesima poteri sovrani, ne assume la responsabilità per conto della comunità internazionale, responsabilità che condivide con tutti gli altri Stati parte e che risulta finalizzata a designare in ogni caso un POS (*Place of Safety*) per i naufraghi, alla luce della situazione nel caso concreto e nel più breve tempo possibile, dando priorità sempre al salvataggio della vita umana (Pitea, 2020).

Ove l'intervento umanitario si ponga oltre gli individuati limiti in cui si esplica l'obbligo di soccorso in mare, e di conseguenza il fatto non possa ritenersi coperto dalla scriminante ex art. 51 c.p., decisiva risulterà la possibilità di applicazione dello stato di necessità, *sub specie* di soccorso di necessità (Masera, 2018). Se la valutazione circa la sussistenza dell'elemento si limitasse ai soli casi di *distress in the sea,* lo stato di necessità finirebbe per sovrapporsi all' ambito applicativo dell'adempimento del dovere di soccorso, mancando comunque una soluzione per i casi in cui non vi fosse concreto pericolo di naufragio (Masera, 2018). La giurisprudenza[19] ha mostrato, tuttavia, come questo non sia l'unico modo di intendere il fattore «pericolo» (Tribunale di Ragusa, 2018). Come abbiamo avuto modo di vedere, infatti, le stesse fonti internazionali che prevedono il soccorso doveroso stabiliscono che questo debba concludersi in un POS, per tale non potendosi intendere un luogo in cui il naufrago possa essere esposto a gravi rischi per la propria incolumità e per i propri diritti fondamentali (Masera, 2018). Passando dal generale al particolare, tenuto conto degli innumerevoli rapporti che testimoniano le condizioni di vita in cui versano i migranti nei campi di detenzione libici[20], qualora i soccorritori consegnassero alla sedicente Guardia costiera tripolina[21] i soggetti soccorsi o li accompagnassero sulle coste libiche li esporrebbero ad un rischio che non è solo quello a cui sono esposti in mare, ma altresì quello di tornare dal luogo da cui sono fuggiti (Masera, 2018). Orbene, sembrano potersi scorgere allora tutti gli elementi necessari a che consti la disposizione di cui all'art. 54 c.p.:

[18] Allegate alla «Convenzione SAR». Si tenga conto del fatto che le norme di diritto internazionale trovano, nell'ordinamento italiano, esplicita copertura costituzionale per il tramite del combinato disposto degli artt. 10 e 117.

[19] Nel caso «Open Arms».

[20] Si pensi ai report redatti dall' *UN Support Mission in Lybia*.

[21] Utilizziamo l'aggettivo «sedicente» perché le operazioni compiute dalla Guardia Costiera libica non sono autonome in quanto – almeno- coadiuvate dall'Italia e dall'Unione. Oltretutto, secondo quanto riportato dall' UNHCR (2018) –nella «Posizione sui Rimpatri in Libia»– non solo i soggetti soccorsi, e fatti rientrare forzosamente in Libia, sono sottoposti a detenzione ma risulta che, durante le operazioni, la Guardia Costiera tripolina sia stata spesso coinvolta in violazioni dei diritti umani, oltre ad essere stata accusata di collusione con i trafficanti.

> il pericolo è attuale, nel senso che è attuale, una volta i migranti siano tornati in Libia, il pericolo di torture e violenze; ha sicuramente ad oggetto un danno grave alla persona …; non [è] evitabile che attraverso la sottrazione ai libici dei migranti ed il loro trasferimento in un luogo sicuro; la lesione cagionata all'interesse pubblico del contrasto all'immigrazione irregolare è sicuramente proporzionata rispetto ai diritti fondamentali dei migranti che così … [possono essere tutelati] (Masera, 2018, p. 235).

Anche in questo caso dunque la condotta, pur superando i limiti del soccorso legittimo, risulterebbe scriminata dallo stato di necessità.

Con un recentissimo arresto – datato 2020- la Cassazione è giunta a conseguenze ulteriori, peraltro connotate da una considerevole rilevanza. In effetti, sebbene la sentenza n. 6626 sia un pronunciamento spiccatamente procedurale, riguardante altresì i delitti di resistenza contestati alla comandante dell'imbarcazione che aveva prestato soccorso e condotto i naufraghi nel porto di Lampedusa, non dando seguito all' «alt» impostole dall'autorità italiana[22], getta luce sulle fattispecie oggetto della presente disamina in quanto compie un'esegesi del dovere di soccorso. Limitandoci a sceverare i nodi di maggior interesse per la nostra dissertazione, precipuamente la Corte ha affermato che nel dovere di soccorso deve comprendersi lo sbarco, complementare al recupero dei migranti, sbarco che deve avvenire in un «luogo sicuro» da identificarsi in un POS[23] ove sia garantita non solo la protezione fisica dei soggetti ma anche l'effettività dei diritti fondamentali appartenenti agli stessi (Cancellaro, 2020). La permanenza in mare sulle imbarcazioni che compiono il salvataggio è legittima limitatamente al tempo necessario a consentire agli Stati interessati di attivarsi in ragione dell'obbligo di cooperazione di cui sono gravati posto che gli individui a bordo di una nave, oltre ad essere soggetti a condizioni fisico-naturalistiche precarie, non possono richiedere la protezione internazionale, diritto del quale sono portatori[24]. Ma vi è di più. Se si attribuisce in capo al comandante l'onere di condurre le persone soccorse sino ad un luogo qualificabile quale *place of safety* per il diritto internazionale, ne consegue che qualora si verifichi un inadempimento dei propri doveri da parte degli Stati coinvolti, venga attribuita al comandante la prerogativa di determinare il «luogo sicuro». A ben vedere, sembrerebbe che gli ermellini, nel tentativo di delimitare i contorni della scriminante rappresentata dall'adempimento del dovere di soccorso, seguano idealmente il percorso tracciato dalla giurisprudenza di merito perché allargano i margini di operatività della causa di giustificazione ex art. 51 c.p. a tutte

[22] Per un'analisi del c.d. caso «Sea Watch 3» vedasi, *ex multis*, Modugno, 2020.

[23] Così come indicato dalle citate Linee Guida IMO al paragrafo 6.12.

[24] Secondo la Convenzione di Ginevra del 1951.

le fasi dell'attività di «*Search and Rescue*» (Cancellaro, 2020) ed ammettono che possa essere il comandante a detenere la capacità di apprezzamento circa il POS, valutazione questa non dissimile da quella sottesa alla stima del pericolo –e della sua attualità– necessaria per l'applicazione dell'esimente dello stato di necessità. In definitiva, nel bilanciamento[25] di interessi, sotteso alla stessa logica con cui si fa agire la scriminante rispetto ad una fattispecie astrattamente realizzata, prevale, a detta della Corte, la tutela dei diritti fondamentali, ovvero il diritto alla vita, alla salute psico-fisica ed alla possibilità di richiedere asilo, di cui l'obbligo di soccorso è corollario (Modugno, 2020).

Per mero tuziorismo scientifico è opportuno, infine, riportare un'interessante conclusione a cui è giunta la dottrina sulla scorta dell'analisi della illeceità speciale (Zirulia, 2011) presente nelle fattispecie. Difatti, è il requisito di antigiuridicità speciale, ossia la violazione delle disposizioni in materia di immigrazione, a contrassegnare il confine tra un'attività neutra per l'ordinamento ed una delittuosa (Bernardi, 2018). Ebbene, se l'attività di soccorso in mare è attività imposta e coordinata –in ossequio del diritto internazionale– dallo Stato allora, in base al principio di non contraddizione dell'ordinamento, l'operazione potrà trovare giustificazione all'interno della medesima fattispecie posto che la legittimità della condotta rileva già sul piano della tipicità (Bernardi, 2018). Tale interpretazione non ha tuttavia trovato ancora riscontro nelle aule di giustizia.

Conclusivamente, pur considerandosi legittimo il vaglio da parte della magistratura dei casi in cui il dovere di soccorso venga «eluso», ossia laddove esista concerto tra ONG e trafficanti teso al trasbordo ed al trasporto di migranti, in assenza di condizioni di pericolo, sembra ormai incontestabile, per il «diritto vivente», che l'attività di soccorso svolta dalle ONG nel Mediterraneo non possa assurgere a profili di responsabilità penale (Modugno, 2020).

CONCLUSIONI

Gli «approdi» cui è giunta la giurisprudenza sembrano intaccare le fondamenta del processo di «criminalizzazione dei soccorsi in mare» e con esso la c.d. politica dei «porti chiusi» posto che se illegittimo è l'arresto del comandante che procede al salvataggio e accompagna i soccorsi – sia pur immigrati irregolari – in un porto

[25] Sebbene il bilanciamento operato dalla Suprema Corte tra scriminante e delitto riguardi i reati di resistenza ascritti alla comandante non v'è dubbio che la conclusione sia esportabile perché se la tutela dei diritti fondamentali –cui ci si riferisce– prevale sull'interesse all'esecuzione delle decisioni dell'autorità pubblica, non può non prevalere su quello rappresentato dall'ordinata gestione dei flussi migratori (Cancellaro, 2020).

italiano in ragione dei doveri impostigli, parimenti potrà considerarsi illegittimo il diniego al disbarco nel mare territoriale (Modugno, 2020). In un'ottica di sistema appare indubbiamente problematico conciliare il dovere giuridico di soccorso e conduzione a terra di persone in pericolo con i provvedimenti che neghino l'accesso nelle acque nazionali e ancor prima l'assegnazione di un POS ove sussistano le condizioni, internazionalmente sancite, che determinano l'insorgere dell'obbligo in esame (Modugno, 2020). Eppure, in costanza dell'emergenza sanitaria, con provvedimenti *extra-ordinem* è stata riproposta la strategia politica sopra menzionata. Con Decreto n. 150 del 7 aprile del 2020 è stato sancito che – per la durata dello stato d'emergenza – i porti italiani non assicurano i requisiti necessari per la classificazione di POS ai sensi della normativa SAR limitatamente però alle ipotesi in cui il soccorso veda il coinvolgimento di una nave battente bandiera straniera e che sia avvenuto al di là dei confini dell'area di competenza italiana. A brevissima distanza, il 12 aprile, veniva poi emanato Decreto della Protezione Civile n. 1287, attraverso il quale si facoltizza – rendendola procedura ordinaria – il mantenimento dei migranti soccorsi in mare all'interno di unità navali altre, all'uopo predisposte, per tutto il tempo necessario all'esercizio delle pratiche di sorveglianza sanitaria. Se la previsione introdotta con quest'ultimo provvedimento, ove contenuta entro rigorosi limiti di stretta necessità, può ritenersi non in contrasto con gli obblighi internazionali, in quanto in base alle Linee Guida IMO si ammette che, per comprovati bisogni contingenti, come nel caso di specie, altrimenti non soddisfabili dall'autorità statale senza che vengano messe a repentaglio esigenze di pari rango costituzionale, POS momentaneo possa essere un «*suitable vessel*», lo stesso non può dirsi in merito al primo Decreto (Modugno, 2020). Lasciando ad altra sede un'analisi più approfondita, è sufficiente sottolineare come una limitazione autoimposta ai doveri di cooperazione sanciti dalla Convenzione di Amburgo con conseguente sospensione *tout court* della possibilità di assegnazione di un «luogo sicuro» in assenza di qualsiasi valutazione sulle circostanze del caso concreto oltre ad essere illegittima è irrazionale perché *ad navem* e –vieppiù– contemperando la soppressione di diritti fondamentale per il tramite di una normativa di rango secondario, appare foriera di perplessità circa la sua compatibilità costituzionale (Modugno, 2020).

Insomma, neppure lo «stato d'emergenza» può costituire pretesto per un'arbitraria restrizione dei diritti umani dei migranti.

REFERENCIAS

Bernardi, S. (2018). I (possibili) profili penalistici delle attività di ricerca e soccorso in mare. *DPC*, 1/2018, 134-144. https://dpc-rivista-trimestrale.criminaljusticenetwork.eu/pdf/bernardi_1_18.pdf.

Cassazione Penale, sez. I, (2014). *Sentenza n. 40624/2014*. http://www.dirittoegiustizia.it/allegati/15/0000066816/Corte_di_Cassazione_sez_I_Penale_sentenza_n_40624_14_depositata_il_1_ottobre.html

Cassazione Penale, sez. III, (2020). *Sentenza n. 6626/2020*. https://www.giurisprudenzapenale.com/wp-content/uploads/2020/02/Cass-6626-2020.pdf.

Cavaliere, A. (2013). Diritto penale e politica dell'immigrazione. *Critica del Diritto*, vol. 1/2013, 17-43.

Cancellaro, F., (2020). Intervento. In Zirulia, S., Gamberini, A., Cancellaro, F. & Pitea C., (2020, 3 maggio). *I soccorsi in mare ai tempi del covid-19: riflessioni a partire dal caso Rackete*. [Relazione a convegno]. Dipartimento di Scienze Giuridiche Cesare Beccaria. Università degli Studi di Milano. [Webinar]. https://www.sistemapenale.it/it/webinar/webinar-i-soccorsi-in-mare-ai-tempi-del-covid-19-riflessioni-a-partire-dal-caso-rackete.

De Vittor, F. & Starita, M. (2019). Distributing Responsibility between Shipmasters and States in SAR Disasters. In Francioni, F., Ronzitti, N., Sacerdoti, G. & Pavoni, R. (Cur.), *Italian Yearbook of International Law* (vol. 28, sez. 2.2.1). Brill-Nijhoff.

Tribunale di Ragusa, Ufficio del gip (2018). *Decreto di rigetto di richiesta di sequestro preventivo*, emesso il 16.04.2018. https://newsmagnify.it/wp-content/uploads/2018/08/Decreto-di-rigetto-di-richiesta-di-sequestro-preventivo-GIP-di-Ragusa-16-Aprile-2018.pdf.

Gatta, M. (2018). *La condizione giuridica dello straniero: un diritto penale del nemico? Giurisprudenza Penale*, 10/2018. [Tesi di Laurea in Diritto penale, Università degli Studi di Roma Tre]. https://www.giurisprudenzapenale.com/wp-content/uploads/2018/10/La-condizione-giuridica-dello-straniero-un-diritto-penale-del-nemico.pdf.

Frontex,(2017).*Risk Analysis for 2017*. https://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annual_Risk_Analysis_2017.pdf.

Masera, L. (2018). L'incriminazione dei soccorsi in mare: dobbiamo rassegnarci al disumano? *QG*, 2/2018, 225-238. https://www.questionegiustizia.it/rivista/articolo/l-incriminazione-deisoccorsi-inmare-dobbiamo-rassegnarci-aldisumano-_549.php.

Modugno, F. P. (2020). A volte ritornano (i porti chiusi): la Cassazione sul caso Sea Watch alla prova del Covid-19. *Giurisprudenza Penale Web*, 4. https://www.giurisprudenzapenale.com/2020/04/23/a-volte-ritornano-i-porti-chiusi-la-cassazione-sul-caso-sea-watch-alla-prova-del-covid-19/.

Patarnello, M. (2018). Dissequestrata la nave Open Arms: soccorrere i migranti non è reato. *QG*. https://www.questionegiustizia.it/articolo/dissequestrata-la-nave-open-arms-soccorrere-i-migranti-non-e-reato_19-04-2018.php.

Pelissero, M. (2015). Il controllo penale del traffico di migranti: il migrante come oggetto e come vittima. In V. Militello & A. Spena, (Cur.), *Il traffico di migranti. Diritti, tutele, criminalizzazione* (pp. 105-118). Giappichelli.

Pitea, C. (2020). Intervento. In Zirulia, S., Gamberini, A., Cancellaro, F. & Pitea C., (2020, 3 maggio). *I soccorsi in mare ai tempi del covid-19: riflessioni a partire dal caso Rackete*. [Relazione a convegno]. Dipartimento di Scienze Giuridiche Cesare Beccaria. Università degli Studi di Milano. [Webinar]. https://www.sistemapenale.it/it/webinar/webinar-i-soccorsi-in-mare-ai-tempi-del-covid-19-riflessioni-a-partire-dal-caso-rackete.

UNHCR, (2018). *Posizione sui rimpatri in Libia (Aggiornamento II)*. https://www.unhcr.it/wp-content/uploads/2019/03/UNHCR-Posizione-Libia aggiornamenti-II-clean.pdf.

Urban, F. (2018). La legislazione penale italiana quale modello di attuazione della normativa sovranazionale e internazionale anti-smuggling e anti-trafficking. *DPC*, 1/2018, 121-133. https://dpc-rivista-trimestrale.criminaljusticenetwork.eu/pdf/urban_1_18.pdf.

Zirulia, S. (2011). Art. 12 D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286. In E. Dolcini & G. Marinucci (Cur.), *Codice penale commentato* (pp. 7667-7668). IPSOA. (Ristampa di «Codice penale Commentato», 1999).

EL MIEDO COMO EMOCIÓN PÚBLICA EN LA CRIMINALIZACIÓN DE LA MIGRACIÓN Y LOS DELITOS DE ODIO

Navarro Baltazar, Nadia Gabriela
Universidad de Salamanca

RESUMEN

El miedo es una emoción primaria que permite a todos los animales –racionales e irracionales– percibir las amenazas y actuar en aras de su supervivencia. Sin embargo, con el paso del tiempo, en los seres humanos esta emoción se ha dirigido de manera errónea hacia minorías de su propia especie a causa de la propia diversidad de estas. En las sociedades actuales, los ciudadanos temen a los migrantes, a las mujeres, a los enfermos y todos aquellos que a simple vista no parecen iguales a ellos. Uno de los retos de las políticas públicas actuales es transformar esta mirada y eliminar el miedo irracional que estimula los delitos de odio.

Palabras clave: *Miedo, criminalización, delitos de odio, migración, diversidad.*

ABSTRACT

Fear is a primary emotion that allows all animals –rational and irrational– to perceive threats and act for their survival. However, over time, in humans this emotion has been erroneously directed towards minorities of their own species because of their own diversity. In today's societies, citizens fear migrants, women, the sick and all those who at first glance do not seem equal to them. One of the challenges of current public policies is to transform this view and eliminate the irrational fear that stimulates hate crimes.

Keywords: *Fear, criminalization, hate crimes, migration, diversity.*

INTRODUCCIÓN

En la actualidad la mayoría de las disciplinas que se dedican al estudio de las emociones, las clasifican en primarias y secundarias. Las primeras son aquellas más instintivas y que compartimos con el resto de los animales

como el miedo, la ira, la tristeza, la sorpresa, etcétera; mientras que las emociones secundarias tienen una implicación cognitiva más compleja y enzarzan relaciones interpersonales, por ejemplo, la envidia, la vergüenza, la culpa, la calma, entre otras. En este sentido, el miedo es una emoción primaria al ser absolutamente necesaria para la supervivencia; puesto que refiere a la sensación de angustia ante la presencia de un peligro. Sin embargo, esta sensación no asegura que sea un riesgo real, sino que podría ser imaginario.

De forma tal que los humanos a diferencia del resto de los animales pueden experimentar más miedos al ser un *animal symbolicum*. En otras palabras, los humanos debido a que poseen una capacidad imaginativa pueden contemplar escenarios irreales, mientras que los demás animales solo temerán a aquello que conocen.

Aunado a esto, las emociones son indicadores de la indiferencia o la importancia que un sujeto le otorga a los demás grupos o individuos que pertenecen a una misma comunidad. Ciertamente se trata de un dato trascendente, pues explica por qué el miedo puede llevar a un sujeto a cometer delitos de odio.

Los delitos de odio implican la negación delictiva de la igualdad de dignidad y de la universalidad de los derechos humanos debido a una profunda intolerancia hacia los otros a causa de una conexión real o supuesta a grupos que están basados en el origen étnico, idioma, color de piel, religión, orientación sexual, minusvalía, etcétera. En este sentido podríamos afirmar que los delitos de odio tienen una raíz en el miedo pues éste surge como herramienta de motivación para quienes cometen el delito. Por tanto, es indispensable investigar la manera en la cual el miedo incide en estas conductas y también de qué forma podría socavarse dicha emoción.

Cabe resaltar que actualmente las minorías no solo son víctimas de los delitos de odio, sino también de la criminalización. Es decir, de aquel proceso que objetiviza a dichas minorías como blanco de acciones represivas por parte de las fuerzas policiacas, además de ser sometidas a un proceso judicial. De esta manera, se deja entrever que las acciones opresivas que sufren las minorías a causa de su supuesta diferencia de dignidad no solo son ejercidas por parte de la misma ciudadanía, sino que también son ejecutadas y estimuladas por las autoridades.

Cabe resaltar que la represión que ejercen las fuerzas de la policía es la cara más visible de la criminalización, pero también están inmiscuidos los altos mandos de la política y las grandes elites sociales y económicas. En consecuencia, este artículo tiene el objetivo de develar la forma en la que el miedo como emoción pública influye de manera tajante en el proceso para llevar a cabo los delitos de odio y la criminalización.

EL MIEDO POR ASOCIACIÓN

Con el fin de entender el origen afectivo de los delitos de odio se tomará en cuenta el miedo por asociación. Al respecto Martha C. Nussbaum afirma lo siguiente:

> Las personas pueden aprender a temer por un simple efecto asociativo a colectivos de personas a los que la cultura relaciona con lo invisible o lo oculto, o con lo artero y lo sinuoso: toda la sarta de estereotipos usados a lo largo de los siglos para demonizar a los grupos minoritarios (Nussbaum, 2014, p.388).

En este sentido, Nussbaum explica aquel mecanismo psicológico mediante el cual, a través del aprendizaje social y cultural, las personas comienzan a temer a las minorías a partir de una vinculación real o imaginaria a prácticas o estilos de vida ajenas.

A forma de comprender por qué y cómo funciona esta visión inapreciable del otro, es necesario echar mano de la psicología. Primeramente, en lo que refiere aprendizaje, puesto que el miedo asociativo implica el ejercicio mental de enlazar información previamente aprendida con una situación o una persona determinada.

La mayor parte de teorías psicológicas que se dedican al estudio del aprendizaje afirman que la información que el sujeto recibe del exterior se asocia casi inmediatamente a conocimientos previamente adquiridos.

Proverbialmente, la escuela conductista fue la que explicó que, al unir nueva información externa con la previa, se ratifica un nuevo conocimiento; y este nuevo aprendizaje es el que le permite al sujeto actuar para posteriormente, bajo la acción de la memoria y tras la asimilación, repetir dicho conocimiento. No obstante, en los años treinta John Dollard y Neal Miller (1941) decidieron añadir contenido sociológico y antropológico a esta visión. Lo que trajo consigo la teoría psicoanalítica del aprendizaje, la cual tiene, como su nombre lo insinúa, una base en el psicoanálisis de Freud y en la teoría del aprendizaje por reforzamiento de Clark Hull.

La novedad del trabajo de Dollard y Miller fue postular que la personalidad del sujeto se podía explicar a partir de sus hábitos. En consecuencia, aseveraron que el ambiente era esencial para la adquisición de conocimientos. Sumariamente, estos psicólogos teorizaron que el proceso de aprendizaje comenzaba con un impulso que obligaba al sujeto a actuar, más adelante, un indicio le otorgaba la pauta de cómo hacerlo y una vez obtenida la respuesta, reaccionaba para finalmente reducir el impulso con el reforzamiento.

En resumidas cuentas, se concluyó que los hábitos eran el resultado de la asociación entre un estímulo y una respuesta. De manera que el ambiente era esencial para el aprendizaje. Los impulsos primarios se asociaban a procesos psicológicos

determinantes para la supervivencia, mientras que los secundarios a pesar de que inicialmente eran neutros adquirían valor a partir de los reforzadores primarios, especialmente porque suponían una recompensa.

Posterior a la afirmación de Dollard y Miller fueron Bandura y Walters (1974) quienes a partir de una visión cognitivo social afirmaron que era posible explicar la conducta a partir de los factores personales y los eventos ambientales. En otras palabras, confirmaron que la conducta era aprendida por mera observación con consecuencias en la conducta: el efecto modelado, el efecto inhibitorio o desinhibitorio y el efecto de modelación. Concretamente, la trascendencia de estas investigaciones recae en el hecho de que pueden explicar el origen de las conductas segregacionistas a través del proceso de aprendizaje, la observación y la repetición de hábitos.

Además de entender el origen de una conducta, también es necesario conocer las motivaciones que llevan a un sujeto a repetir las acciones aprendidas u observadas. Para ello se hará referencia a las elucidaciones de Cass Sunstein y en un sentido más ético, a la visión de Lars Svendsen.

En lo que refiere a los estudios de Sustein, es relevante retomar su propuesta en torno al efecto cascada. Este último se pone en marcha cuando el miembro de un grupo extrema su posición para apoyar a quien considera su líder. De acuerdo con Sunstein (2002) esto puede ocurrir por dos razones: ya sea por reputación, es decir, porque el sujeto confía en el prestigio del líder; o por información, o sea, porque el sujeto cree que obtendrá información nueva y valiosa al apoyar al líder.

El segundo mecanismo que influye en el miedo es la heurística de disponibilidad. De acuerdo con Sunstein (2013), se trata de un atajo mental mediante el cual el sujeto evalúa y/o decide creer algo a partir de la información más reciente o inmediata que ha recibido. El ejemplo que el profesor suscribe es el siguiente:

> Mi hipótesis principal es que la heurística de disponibilidad es a menudo la fuente de los temores de la gente sobre ciertos riesgos. Si un incidente particular está cognitivamente «disponible» –en tanto vívido como destacado–, entonces la gente tendrá un mayor temor al riesgo en cuestión. Si las personas en una nación temen los riesgos asociados con el terrorismo, y las personas en otra nación temen los riesgos asociados con la enfermedad de las vacas locas, es probable que la heurística de disponibilidad sea la razón. Por lo tanto, las diferencias culturales con respecto a la aplicación del principio de precaución a menudo están enraizadas en la disponibilidad (Sunstein, 2013, p. 493).

Finalmente, el tercer mecanismo, íntimamente relacionado con la heurística de la disponibilidad, es el que Lars Svedsen refiere como contagio afectivo. De acuerdo con esta teoría, si una persona está bajo el continuo influjo de información que

se le presente como riesgosa, llegará un momento en que la considerará como tal a pesar de que en un inicio hubiera descartado su peligrosidad.

> El miedo comienza temiendo a esto y a aquello, pero con suficientes repeticiones y mayor expansión a cada vez más fenómenos, puede convertirse en una perspectiva general de la vida. En una cultura que en muchos sentidos se caracteriza por la desintegración social, el miedo es algo que todos compartimos, una perspectiva unificadora de la existencia. El miedo se ha convertido en una característica básica de toda nuestra cultura (Svendsen, 2008, p. 19).

En este sentido, distintos estudios de la psicología social muestran que el aprendizaje por asociación puede dar explicación a las conductas discriminatorias que muchas personas cometen por miedos que no son racionales. Antes bien, para que el sujeto crea que hay una diferencia ética e incluso biológica entre sí mismo y el resto de las personas, primeramente tuvo que aprender y asimilar dicha creencia.

Efectivamente, cuando no se tiene un acercamiento real a los grupos minoritarios, pero sí opiniones incesantes que desvirtúan al resto de las personas por cuestiones de etnia, lengua, religión, orientación sexual, etc., el sujeto confiará en la información que le es transferida constantemente sin haber tenido un acercamiento real a la situación. Es por ello importante que las personas experimenten el contacto directo con el resto de los individuos, para que adquieran el conocimiento y la certeza de que la dignidad humana va más allá de las costumbres, los gustos, el color de piel, y demás aspectos que son ajenos a la valía de las personas. En este sentido, cuando se habla del miedo que sesga el contacto y niega la dignidad de los otros, ya no se trata de un miedo personal. Sino de un miedo público, en el cual las autoridades tendrían la potestad y obligación de tomar medidas para socavarlo.

Ciertamente, las autoridades tienen el compromiso de evitar actos segregacionistas y resquebrajar las ideas sesgadas que comunican en muchas ocasiones los medios de comunicación sensacionalistas. Del mismo modo es importante que las mismas autoridades cuiden los discursos y acciones que toman en contra de los migrantes. Puesto que muchas situaciones discriminatorias se han normalizado. Por ejemplo, la violencia policial a minorías, la separación de menores en las fronteras, los campos de internamiento de extranjeros, y demás acciones realizadas por el estado que confirman el miedo incrustado en la sociedad.

Este tipo de acciones ejercidas por el gobierno transmiten a la ciudadanía un estado de alerta que no es racional. Cuando un sujeto mira todas las medidas que se toman en contra de los inmigrantes y demás minorías, asimilará la información y confiará en la peligrosidad de estos grupos vulnerables sin siquiera haber tenido un contacto real con ellos.

Aunado a ello los medios de comunicación bombardean de información negativa a los ciudadanos en contra de los extranjeros y el resto de las minorías. De esta forma, una vez que el miedo es adquirido, tendrá lugar el contagio afectivo y el temor se convertirá en una perspectiva de vida que permeará cada aspecto de la vida pública. Por ejemplo, un ciudadano puede considerar a los inmigrantes como enemigos porque cree que roban el empleo a sus paisanos, reclaman ayudas públicas, delinquen, etcétera. Lo más factible es que estos prejuicios hayan sido aprendidos en su entorno social y por las noticias sensacionalistas que exhiben algunos medios de comunicación.

Cuando esto sucede, se ponen en marcha los fenómenos de la conspiración ficticia, el efecto cascada y la heurística de disponibilidad. Es decir, aquel ciudadano con temores infundados creerá que los inmigrantes son enemigos de su país (como la falsa creencia de que todo musulmán tiene intenciones terroristas); a causa del efecto cascada extremará su creencia al simpatizar con figuras públicas que admira y que envilecen la imagen de los foráneos; y posiblemente, debido a la heurística de disponibilidad creerá en toda la información sensacionalista con la que la mayoría de los medios amarillistas lo bombardean.

Evidentemente esta posibilidad es muy concreta, sin embargo, no es descabellado ni poco común que suceda. De ahí que se enfatice la importancia de procurar una actitud crítica, un entorno de confianza, encuentros en espacios públicos y en general, contacto con los otros.

LOS DELITOS DE ODIO Y SU ORIGEN EN EL MIEDO

De acuerdo con la OSCE un delito de odio puede ser definido de la siguiente manera:

> Cualquier infracción penal, incluyendo infracciones contra las personas (A) o las propiedades, donde la víctima el local o el objetivo de la infracción se elija por su, real o percibida, conexión, simpatía, filiación apoyo o pertenencia a un grupo como los definidos en la parte B. (B) Un grupo se basa en una característica común de sus miembros, como es «raza» real o percibida, el origen nacional o étnico, el lenguaje, el color, la religión, el sexo, la edad, la discapacidad intelectual o física, la orientación sexual (OSCE, 2003).

En este sentido, los delitos de odio son aquellas infracciones que surgen del rechazo ante la supuesta distinción que un sujeto percibe con respecto a los otros. Resulta importante hacer hincapié en que se trata solamente de una conjetura en el sentido de que las costumbres, tradiciones, religión, orientación sexual, origen étnico, etc., no suponen una diferencia en la dignidad humana y, por lo tanto, no existe una distinción real. Esta aclaración es importante porque se contempla en

todo momento que el delito podría ser causado por una distinción imaginaria que hace el sujeto en cuestión. Por ende, se toma en cuenta que el riesgo que percibe podría ser ilusorio. En consecuencia, debido a que esta visión distorsionada de los otros afecta a la convivencia social, es labor de las autoridades socavar estas quimeras.

Son muchas las soluciones que se podrían contemplar para reactivar la concordia social. Empero a grandes rasgos todas conllevan conocer la diversidad para asimilarla como parte esencial y valiosa de la vida pública.

Como ya se explicó en el apartado previo, el aprendizaje por regla general obliga al sujeto a repetir acciones observadas en su entorno. Es por ello por lo que se tienen que procurar actividades que normalicen el contacto con lo diverso para atestiguar que la diversidad no implica una diferencia en la dignidad humana.

Así como se han normalizado prácticas discriminatorias que han terminado por formar parte de la perspectiva de vida de los ciudadanos. Del mismo modo se tiene que configurar una sociedad inclusiva donde la diversidad sea valorada como la piedra angular que es para el desarrollo global. En este sentido son loables las acciones que se llevan a cabo en torno al aprovechamiento de fondos para programas internacionales como los Erasmus, las herramientas en todos los niveles educativos para fomentar un pensamiento crítico, las campañas para la sensibilización sobre migrantes, etcétera. Sin embargo, no solo basta con mostrar la vulnerabilidad de las minorías, sino también se debe destacar su valor para el país de acogida.

En el caso de la migración, es esencial eliminar los impedimentos con los que se encuentran los extranjeros en tema de empleo, vivienda, educación, etc. Pero también es esencial que cada migrante sea capaz de tener las oportunidades acordes con su perfil. De esta manera será posible que desarrolle sus habilidades de manera plena. Por ejemplo, en muchos casos se trata de personas con perfiles profesionales y educativos altos, que, debido a la falta de consideración, únicamente les ofrecen trabajos que no corresponden con su nivel de capacitación. Esto se verifica en que jurídicamente una persona inmigrante tiene que identificarse no como el resto de los trabajadores, sino como un trabajador extranjero, lo que determina un mercado laboral propio.

Al respecto es clave eliminar el estereotipo de que todos los migrantes tienen un bajo nivel educativo o incapacidad de adaptación al nuevo ambiente. Los migrantes no solo dejan sus países de origen por cuestiones económicas, sino también por motivos bélicos, climáticos, violentos, etcétera.

Ahora bien, a pesar de que la discriminación al igual que los delitos de odio es una conducta de intolerancia. No se deben entender como sinónimos. La principal característica que diferencia a uno del otro es que la discriminación se encuentra en el orden civil, social y administrativo; mientras que el delito de odio se sitúa

en el orden penal e involucra odio y violencia, por ejemplo, la misoginia y los feminicidios. Si bien es cierto que existen muchas organizaciones nacionales e internacionales como la OSCE, FRA, ECRI, etc., que buscan soluciones, crean leyes, estimulan movimientos y accionan programas para erradicar de los delitos de odio; también es cierto que no basta con los planes y compromisos firmados por decenas de organizaciones si estos no se llevan a la práctica.

La discriminación, la violencia y los delitos de odio son una realidad cotidiana que requiere no solo la penalidad de quienes cometen estos actos. Sino que también exige la prevención a través de la sensibilización, el estímulo de la empatía, la ponderación de la diversidad, la profundización de la integración, entre otros.

> […] las nociones de orden, amenaza, seguridad, libertad o sobre la forma cómo en los miedos construidos y sus respuestas, se leen las lógicas de poder, los mecanismos de control social, las socialidades, las memorias o las creencias. (Villa Martínez, 2003, p.6).

En este sentido resulta evidente que el miedo, aunque es objeto de estudio de la psicología en tanto proceso mental; también es cierto que el hombre al ser *zoon politikón* echa mano de sus emociones para relacionarse políticamente.

EL MIEDO POLÍTICO EN LA CRIMINALIZACIÓN DE MIGRANTES

La criminalización de los migrantes, aunque se distingue de los delitos de odio, tiene una misma raíz en la negación de la igualdad de derechos y de la dignidad humana. Sin embargo, la criminalización está más centrada en el control y la sanción de minorías por parte de las autoridades, de manera que está más ligado al miedo político. Mientras que los delitos de odio están más centrados en la interrelación de las personas.

> Las cuestiones relativas a la alteridad permiten aproximarse a los retos de comprensión que se plantean en materia de la filosofía de control y del castigo, toda vez que cabe intuir, sin temor a hipérboles, que la persecución y sanción de los inmigrantes pone en cuestión buena parte de las certezas sobre las que se han venido sustentado las normativas y las prácticas sancionadoras en el marco de los Estados democráticos de Derecho (Palidda y García, 2010 p.6).

La criminalización se encuentra en un plano que involucra las acciones de las autoridades hacia las minorías. Esta relación en muchos casos es hostil y degradante al ser un vínculo jerárquico y autoritario.

De manera que el miedo sobrevenido por la criminalización se podría señalar como un miedo específicamente político dentro de la clasificación propuesta por C. Robin.

> Por miedo político entiendo el temor de la gente a que su bienestar colectivo resulte perjudicado –miedo al terrorismo, pánico ante el crimen, ansiedad sobre la descomposición moral–, o bien la intimidación de hombres y mujeres por el gobierno o algunos grupos. Lo que hace políticos, más que personales, ambos tipos de temor, es que emanan de la sociedad o que tienen consecuencia para ésta (Robin, 2009, p.15).

La primera forma de miedo político estaría más ligado al miedo por asociación y por tanto a los delitos de odio; mientras que el segundo se encontraría más en relación con la criminalización al hacer referencia a la intimidación por parte de las autoridades hacia grupos vulnerables.

En lo que refiere específicamente a los migrantes, la criminalización está vinculada a las acciones policiales; puesto que los cuerpos de seguridad son la cara más visible de la fuerza ejercida por el estado. Sin embargo, basta con ver el panorama de la falta de garantías de derechos que tienen las personas inmigradas, cuando se evoca la existencia los centros de internamiento para indocumentados, zonas en el aeropuerto destinadas a retener extranjeros, contrato con empresas privadas para el control y vigilancia de extranjería, etc.

Un ejemplo actual al respecto son las deportaciones masivas en España. Uno de los colectivos que conforman *La ruta contra'l acismo y la represión* en Oviedo recopiló datos y testimonios durante su campaña contra los vuelos de deportación en noviembre de 2013. En una parte del texto se puede leer la siguiente reflexión:

> El papel de la población inmigrante como chivo expiatorio no es ninguna novedad. Las persecuciones policiales alientan esa percepción de la existencia de un enemigo interno al que culpar del paro, de la delincuencia, de la crisis. (Campaña estatal por el cierre de los CIE, 2014, p.11).

La narración de los hechos describe que durante las primeras semanas de septiembre de 2013 comenzaron los operativos racistas destinados a llenar las plazas de los vuelos de deportación. Los detenidos fueron víctimas de la Brigada Policial de Extranjería que acudieron bajo el engaño de las autoridades con la excusa de precisar algunos datos en relación con su solicitud de permiso de residencia y trabajo, pero fueron detenidos y deportados. Otros fueron traídos desde el Centro de Internamiento de Extranjeros (CIE) de Aluche, de la Zona Franca (Barcelona) y de Zapadores (Valencia), aunque también había casos de intercepciones en espacios públicos.

Este tipo de acciones racistas son las que logran perpetrar incluso legalmente las actitudes segregacionistas. Sin embargo, igual de reprochable es la participación política, no solo del gobierno español, sino también los gobiernos de los países de origen de las personas deportadas (embajadas y consulados) y la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas de la Unión Europea (FRONTEX) que permiten y procuran estas brutales redadas. Del mismo modo, queda en evidencia la criminalización de los migrantes a partir de las acciones llevadas a cabo por los policías nacionales, pues como se describe en la crónica de aquel día, realizaban «un trabajo fácil y bien remunerado: la rutinaria tarea de escoltar un nuevo vuelo de deportación».

Ciertamente, los policías representan los intereses de las autoridades locales. Sin embargo, al ser parte de la misma sociedad, ejercen abusos y dificultades a los inmigrantes en base a su propio aprendizaje dentro de esta. Y en muchos casos es lo que provoca los efectos de la teoría del etiquetado.

> […] una buena parte de los agentes de las policías actúan según estereotipos positivos y negativos, esto es, prejuicios que en parte corresponden a las representaciones sociales comunes de la mayoría de la población y que son dominantes en la considerada opinión pública e incentivados por líderes de opinión y empresarios políticos que también influyen en los datos de partida de la jerarquía de tales fuerzas policiales. De ello se deduce que la producción de la actividad de las policías se configura como una especie de profecía que se autoverifica y se autoalimenta (Palidda y García, 2010 p.25).

La intimidación ejercida sobre los migrantes en aras a crear y mantener beneficios particulares permanece vigente a causa de los efectos del miedo político. Sin duda, el temor como cualquier otra emoción hace de motor para suscitar y perpetuar prácticas despreciables.

> [La criminalización de los inmigrantes] se alimenta del miedo y de las inseguridades (de las que este enemigo es considerado causa) para justificar prácticas de poder que mezclan el prohibicionismo de toda clase, proteccionismo y un autoritarismo que también ataca a la parte más débil de la propia población autóctona (Palidda y García, 2010 p.13).

Relatos como el previo se pueden encontrar en un sinnúmero de circunstancias. La criminalización es un tema que infortunadamente se encuentra a la orden del día. No obstante, esta realidad no debe difuminar el trabajo que disciplinas como la criminología que realizan una labor importante por prevenir estas conductas.

En esta misma línea es indispensable que los funcionarios de la policía estén capacitados para actuar de manera correcta ante los crímenes de odio. Así como

sensibilizarlos sobre la importancia del etiquetaje. Puesto que en muchos casos son los propios miembros del Estado quienes perpetúan las prácticas racistas.

Lo mismo sucede con los líderes políticos, que alimentan la hostilidad hacia la población migrante, y el odio contra ciertas minorías. La crisis de la violencia es en parte estimada por las figuras públicas que en sus declaraciones dejan entrever las tensiones étnicas, religiosas y raciales, perpetuando la imagen del chivo expiatorio.

Sin lugar a duda los discursos políticos que hacen alusiones racistas contribuyen a la deshumanización de los migrantes. En consecuencia, denigran y subrayan estereotipos étnicos, religiosos y culturales que propician e incluso ayudan a quienes ejercen la violencia a justificar sus acciones.

La tipificación de delitos es un avance importante para el reconocimiento de las víctimas para combatir el negacionismo, evitar la trivialización, la apología de acciones que implican la desvalorización de las personas, etc. Sin embargo, no hay que perder de vista la importancia de la prevención.

La prevención tiene que estar enfocada a la sensibilización de la sociedad ante la vulnerabilidad de minorías. De manera que es importante procurar la solidaridad, el apoyo mutuo, la promoción de valores y, sobre todo, la reunión de todos los ciudadanos mediante el contacto directo.

CONCLUSIÓN

El miedo es una emoción primaria ya que se trata de un medio que perpetúa la supervivencia a través del reconocimiento de amenazas. Sin embargo, con el paso del tiempo y a causa de la propia naturaleza racional e imaginativa del ser humano, el miedo se ha dirigido hacia minorías, trayendo consigo mayor vulnerabilidad para estas.

A fin de explicar el miedo como una emoción pública, es decir, como un afecto compartido colectivamente en el espacio público, se ha hecho alusión al aprendizaje del miedo.

En esta línea se señaló lo referente al efecto asociativo que conduce a una especie de mímesis mediante la cual un sujeto aprende a temer a otro u otros a causa de una supuesta diferenciación consigo mismo. Lo que provoca un inminente segregacionismo.

A forma de esclarecer las motivaciones de las conductas discriminatorias se echó mano de tres mecanismos psicológicos que dan lugar a la adopción de acciones separatistas: el efecto cascada, la heurística de la disponibilidad y el contagio afectivo.

Una vez descritos los aspectos psicológicos del miedo se dio paso a explicar el lugar de este en los delitos de odio. Al respecto se dijo que estas transgresiones tie-

nen un origen en la negación y el miedo a la diversidad. De ahí que se pusiera en relieve la importancia de la convivencia y el contacto con el otro para la eliminar los miedos irracionales.

Finalmente, en lo que refiere a la criminalización de los migrantes se dijo que se trata de un fenómeno ligado en las acciones de control y penalización de las autoridades hacia las minorías.

En efecto, los actos violentos y de hostigamiento que la mayoría de las autoridades ejercen sobre los migrantes perpetúan la estereotipación de las minorías y el miedo a la diversidad. Es por ello por lo que se hizo hincapié en la importancia de la sensibilización de vulnerabilidad ajena y en general en las acciones de prevención.

REFERENCIAS

Bandura, A., & Walters, R. H. (1974). *Aprendizaje social y desarrollo de la personalidad* (Vol. 74). Anaya-Spain.

Campaña estatal por el cierre de los CIE. (2014), *Paremos los vuelos. Las deportaciones de inmigrantes y el boicot a Air Europa*. Oviedo, España: Cambalache.

Girard R. (1986). *El chivo expiatorio*. Barcelona, España: Anagrama.

Ibarra, E. (2015). *Delitos de odio: Stop a los crímenes de odio: Racismo-Xenofobia-Antigitanismo-Homofobia-Antisemitismo-Islamofobia y otras manifestaciones de Intolerancia*. Madrid, España: Movimiento contra la Intolerancia.

Villa Martínez, M.I. (Ed.). (2003). *El miedo reflexiones sobre su dimensión social y cultural*. Medellín, Colombia: Corporación Región.

Hammit, J., Rogers, M., Sand, P., & Wiener, J. B. (2013). *The reality of precaution: Comparing risk regulation in the United States and Europe*. New York, USA: Routledge.

Milena, A., Madalena, A. C., Estanislau, C., Rodríguez, J. L., & Días, H. (2007). *Ansiedad y miedo: su valor adaptativo y maladaptaciones en Revista Latinoamericana de Psicología*, 39(1), 75-81.

Miller, N. E., & Dollard, J. (1941). *Social learning and imitation*. New Haven, Connecticut: Yale University Press.

Nussbaum, M. C. (2014). *Emociones políticas*. Barcelona, España: Paidós.

Palidda, S., & Garcia, J. Á. B. (2010). *Criminalización racista de los migrantes en Europa*. Granada, España: Comares.

Robin C. (2009) *El miedo. Historia de una idea política*. Ciudad de México, México: Fondo de Cultura Económica.

Svendsen, L. (2008). A *philosophy of fear*. London, UK: Reaktion books.

Sunstein, C. (2002). Hazardous Heuristics. *University of Chicago Public Law & Legal Theory Working Paper*, 1(33), 1-31.

Sunstein, C. (2013). Precautions against What-The Availability Heuristic and Cross-Cultural Risk Perception. En Hammit, J., Rogers, M., Sand, P., & Wiener, J. B. (Eds.), *The reality of precaution: Comparing risk regulation in the United States and Europe* (pp. 492-512). New York, USA: Routledge.

LA CRIMINALIZACIÓN DE LA INMIGRACIÓN COMO FACTOR DE LA CONSTRUCCIÓN DEL MITO INMIGRANTE-DELINCUENTE

Alberto Daunis Rodríguez
Universidad de Málaga

RESUMEN

Uno de los principales mitos, que se ha construido en las últimas décadas, relacionado con la figura del inmigrante es aquel que lo relaciona con la delincuencia. Una etiqueta grave que genera un fuerte rechazo social hacia la inmigración y, en última instancia, fomenta conductas de odio. En la construcción de este mito que relaciona migración con delincuencia intervienen numerosos factores, como la situación administrativa del migrante, la propia medición de los datos oficiales de delincuencia, el papel de los mass media o, incluso, el propio legislador penal mediante la penalización de determinados comportamientos relacionados con la inmigración. En el presente trabajo analizamos aquellos delitos que, para dar respuesta a las exigencias de las políticas de inmigración cero, intervienen en la criminalización de la inmigración, generando, entre otros efectos, la construcción de la imagen del inmigrante como persona «ilegal», «irregular» y, en última instancia, como «delincuente».

Palabras clave: *Crimigración, odio, xenofobia*

ABSTRACT

One of the main myths that have been built in recent decades related to the figure of the immigrant is one that relates it to crime. A serious label that generates a strong social rejection of immigration and, ultimately, encourages hateful behaviour against the migrant population. In the construction of this myth that relates migration to crime, numerous factors intervene, such as the migrant´s administrative situation, the measurement of official crime data itself, the role of the mass media or, even, the criminal legislator himself by penalizing certain immigration-related behaviours. In this work we

analyze those crimes that, in order to respond to the demands of zero immigration policies, intervene in the criminalization of immigration, generating, among other effects, the construction of the image of the immigrant as an «illegal», «irregular» persons and, ultimately, as a «criminal».

Keywords: *Crimigration, hate, xenophobia.*

EL INMIGRANTE IRREGULAR COMO INTEGRANTE DE LOS «COLECTIVOS-DIANA» DE LAS CONDUCTAS DE ODIO

No cabe duda que la nacionalidad y la raza son las causas o motivos que están detrás de la mayoría de los comportamientos basados en el odio. En este sentido, los datos más recientes publicados por el Ministerio del Interior ponen de manifiesto como el racismo/xenofobia es una de las principales tipología de los denominados delitos de odio.

Tabla 1. Hechos conocidos registrados

	2017	2018
ANTISEMITISMO	6	9
APOROFOBIA	11	14
CREENCIAS O PRÁCTICAS RELIGIOSAS	103	69
PERSONAS CON DISCAPACIDAD	23	25
ORIENTACIÓN SEXUAL E IENTIDAD DE GÉNERO	271	259
RACISMO/XENOFOBIA	524	531
IDEOLOGÍA	446	596
DISCRIMINACIÓN POR SEXO/GÉNERO	35	71
DISCRIMINACIÓN GENERACONAL (AGEISM)	0	16
DISCRIMINACIÓN POR RAZÓN DE ENFERMEDAD	0	8
TOTAL	1.419	1.598

Fuente: Ministerio del Interior. Elaboración propia

Como se observa, la cifra de «comportamientos de odio» registrada por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en España, a lo largo de 2018, asciende a un total de 1.598 incidentes, lo que supone un ascenso casi generalizado de los valores que se computan en función de los distintos ámbitos delictivos. Los tres ámbitos que mayor número de incidentes registran son los de «ideología», «racismo/xenofobia» y «orientación sexual e identidad de género», que representan del total de conjunto de delitos de odio el 37,3%, 33,2% y 16,2%, respectivamente.

Obviamente, la xenofobia no es un fenómeno nuevo en nuestro país. No obstante, puede afirmarse que se ha intensificado en las últimas décadas. Ello puede explicarse por el rápido tránsito de España de ser un país de emigración a convertirse en un país de inmigración pero, sobre todo, por el tratamiento y gestión de tal inmigración por parte de la propia sociedad española y sus distintos agentes formales e informales. En este sentido, se han ido creando una serie de mitos y prejuicios alrededor de la inmigración que, como advertía de Lucas (1996, p. 19) ha destapado «una caja de Pandora que no puede dejar de tener efectos sociales perversos: de nuevo incubar el huevo de la serpiente».

LA GENERACIÓN DEL ODIO: MITOS Y PREJUICIOS DE LA INMIGRACIÓN

Obviamente, la aparición de los comportamientos de odio no es espontánea sino que está cimentada en una serie de mitos y prejuicios alrededor del migrante que lo convierte en un sujeto que genera rechazo y animadversión por un sector de la sociedad. Desde hace años se viene construyendo una imagen del migrante relacionado con el drama, el infortunio, la desadaptación o el uso excesivo o abusivo del Estado social y, en el peor de los casos, con la inseguridad y la delincuencia. Concretamente, puede identificarse hasta cinco etiquetas que se colocan al inmigrante:

El inmigrante como invasor

Existe una importante sensación en la ciudadanía de estar sufriendo una continua avalancha migratoria. En efecto, los distintos barómetros y encuestas que se vienen realizando a la ciudadanía, siempre sobredimensionan la población extranjera residente en el país. En este sentido, puede decirse que normalmente se piensa o estima que residen en el país mucho más inmigrantes de los que realmente están

registrados[1]. Y, cuando se pregunta sobre el número de inmigrantes que se encuentran en el país, los encuestados vienen respondiendo, de forma mayoritaria que son bastantes o demasiados[2].

Fundamentalmente, se apuntan tres motivos o causas la aparición de esta falsa creencia, mito o tópico: en primer lugar, la rápida conversión de España en un país de inmigración generó una importante alarma social y por ende una sobredimensión del fenómeno; en segundo lugar, la gestión política de la inmigración, abordando la cuestión como un problema de orden público en lugar de tratarlo como una necesidad de integración de diferentes culturas e identidades[3] y, en tercer lugar, por el tratamiento otorgados por los medios de comunicación, que vienen a enfocar la inmigración como un problema que genera efectos negativos en las sociedades de llegada (priman las noticias que destilan una versión negativa de la inmigración, con un sesgo morboso y dramático que aquellas en las que se presenta una visión positiva de la inmigración)[4].

El inmigrante es un gorrón social

Otra de las etiquetas que se colocan al inmigrante es su condición de «aprovechado» del sistema social, el Estado del bienestar, al favorecerse de todas las ayudas sociales, perjudicando, por ende, a los nacionales. De ahí, las campañas de los políticos que sitúan la necesidad de priorizar al ciudadano nacional frente al extranjero: «*America first*» o «los españoles, primero» son lemas que vienen a responder al supuesto acaparamiento por parte de los extranjeros de la inmensa mayoría de las ayudas públicas.

[1] Así, a modo de ejemplo, resulta como mínimo sorprendente que en la encuesta sobre inmigración del CIS del año 2005, la mayoría de la población estimase que el 20% de la población residente en España era extranjera, lo que era una percepción completamente falsa, ya que, solo era el 6,11% de la población total.

[2] En la última encuesta publicada por el CIS sobre las actitudes hacia la inmigración de septiembre del año 2017, cuando se pregunta por el número de inmigrantes que se encuentra en el país, el 31,8% entiende que es elevado, mientras que el 29,3% que es excesivo. En cambio, solo el 27,5% entiende que es aceptable.

[3] Véase Bravo (2004, 383-392), Política de inmigración y derechos de los inmigrantes en España: razón de estado y razones de justicia, AA.VV., *Inmigración, integración y convivencia,* Instituto de Estudios Ceutíes.

[4] Sobre el tratamiento mediático de la inmigración, *vid,* Igartua, Muñiz y Otero (2006), El tratamiento informativo de la inmigración en la prensa y en la televisión española. Una aproximación empírica desde la teoría del Framing. *Global Medial Journal, vol. 3, núm. 5.* Más recientemente, Durán (2016, 73-112),

En cambio, se trata de una percepción completamente falsa que desde distintas instancias se viene rebatiendo constantemente[5]: el inmigrante, debido a su perfil sociodemográfico (joven con una alta tasa de actividad económica) suele tener un bajo consumo de tales bienes públicos que suponen un mayor gasto que las propias ayudas directas: apenas perciben pensiones, hacen un uso menor de los servicios sanitarios y de los geriátricos y acuden menos a los centros educativos (Arango, 2005, p. 266). Incluso, se llega a afirmar, aunque sin datos económicos que lo confirmen, que el gasto producido por los inmigrantes a la Seguridad Social es inferior a los ingresos que originan no solo por los impuestos directos e indirectos que satisfacen, sino también porque dentro del colectivo de inmigrantes se producen pocas situaciones de baja laboral (Iglesias, 2004, p. 340).

El inmigrante nos quita el trabajo

Otro de los mitos instalados en la mayoría de sociedades receptoras de la inmigración es la idea de que los inmigrantes quitan los trabajos a los españoles. Sin duda, se trata de una percepción que también genera indignación y crispación en la ciudadanía que acaba desembocando nuevamente en conductas xenófobas. Esta idea se complementa con la percepción de que la inmigración favorece que se reduzcan los salarios de los nacionales, ya que, aceptan trabajos con condiciones desfavorables, presionando a la baja los salarios. En efecto, también se piensa que el inmigrante se ocupa de aquellos trabajos denominados *3p: penosos, peligros y precarios* (Cachón, 2007, p. 73). Desde esta perspectiva, el inmigrante aceptando este tipo de trabajo precario, además de realizar una oferta de mano de obra complementaria (de la nacional) y posibilitar cubrir puestos de trabajo que no quedarían cubiertos por los nacionales, principalmente, en la agricultura, construcción y hostelería, impide que se pueda presionar al empresario para que aumente la retribución de los mismos. Al contrario, el inmigrante estaría ejerciendo una presión a la baja en los salarios que, a través del efecto multiplicador, acabará repercutiendo en los salarios del resto de empleos.

Esta creencia merece también una serie de matizaciones. Porque el empleo del inmigrante no solo se explica por el «efecto complementariedad», sino que también hay un «efecto sustitución» y un «efecto adicción». Así, la idea de que los inmigrantes solo ocupan puestos de trabajo que no quieren los españoles es simplista, ya que se olvida de que en muchas ocasiones son los propios inmigrantes quienes crean sus

[5] Así lo viene haciendo Caritas cada año en sus Memorias de actuación, véase la última de ellas, Memoria Anual 2019, en la que se pone de manifiesto cómo el perfil de las personas que más atienden a lo largo del año es el de mujer española de entre 30 a 50 años con hijos a su cargo.

propios puestos de trabajo o que tales trabajos se crean precisamente por la existencia actual o potencial de inmigrantes. Respecto a los salarios, no puede negarse que los salarios han crecido muy poco en los últimos años, a excepción del salario mínimo interprofesional que el gobierno decidió subir especialmente en los últimos años. El hecho de que los salarios no suban en nuestro país se debe principalmente a nuestro modelo de crecimiento, sostenido en sectores de actividades intensivas de mano de obra, de poco valor añadido y de baja productividad: la agricultura, los servicios, el comercio y la construcción. Se trata de un modelo sostenido fundamentalmente por el consumo interno, por lo que es extraordinariamente frágil y dependiente de múltiples variables, como de la inflación, el desempleo o los precios del petróleo (Ruiz, 2007, p. 73).

El inmigrante es un inadaptado social

Otro de los mitos o prejuicios relacionados con la inmigración es su incapacidad de adaptarse a las normas y costumbres españolas. En cierto modo, este mito parte de un enfoque equivocado de la gestión de la inmigración que supone que la asimilación por parte del migrante de la cultura nacional es la mejor forma de gestionar la inmigración.

A pesar de que no existen datos ni cifras oficiales posibles que puedan verificar que el inmigrante no se adapta, la idea está cimentada por los discursos, fundamentalmente, por determinados partidos políticos. En cierto modo, es un estereotipo muy antiguo: el «otro», genera desconfianza y desasosiego al presentar una forma de vida diferente o simplemente desconocida.

Esta idea de inadaptado social está muy vinculada a la idea del inmigrante delincuente, ya que el mito o estereotipo no se limita a la supuesta incapacidad del inmigrante de aceptar la cultura y costumbre de la sociedad de llegada, sino que va más allá, al afirmarse que no respetan las normas básicas de convivencia, asociándoles en muchos casos con la delincuencia.

El inmigrante es un delincuente

La diferencia cultural o étnica se asocia muy especialmente con amenaza, el desorden o la inseguridad. Nuevamente, el papel de los medios de comunicación y de los partidos políticos ha sido trascendental para la generación de este mito. La continua necesidad de conseguir mayores audiencias y de obtener más votos ha impulsado el tratamiento de la inmigración desde una perspectiva claramente irresponsable que sitúa al inmigrante en el centro de los males que acucian a la

sociedad y muy especialmente como actor principal de la delincuencia sufrida por las sociedades de llegada.

No obstante, esta perversa asociación entre inmigración y delincuencia no solo ha sido generada por los medios de comunicación o los partidos políticos, sino también por algunas instancias del control social formal. Así, debe destacarse el propio discurso de los sucesivos gobiernos que continuamente hacen referencia a la necesidad del control de las fronteras y de la inmigración, pero también de la propia normativa destinada a regular la inmigración que se centra fundamentalmente en el control, desechando otros objetivos o aspectos vitales como pueden ser la integración o la cooperación con los países emisores (García España, 2001, pp. 82 y ss).

El aparato estatal no solo viene utilizando la normativa administrativa para el control de la inmigración sino que también ha inmiscuido al propio derecho penal, que mediante la necesidad de salvaguardar los intereses de la política migratoria estatal viene propiamente a criminalizar la inmigración o, más concretamente, la inmigración pobre o sin recursos.

LA CRIMINALIZACIÓN DE LA INMIGRACIÓN IRREGULAR, ILEGAL O CLANDESTINA

Migrar no es delito. Debe partirse de esta premisa: ni España ni los países de nuestro entorno castigan a través del derecho penal al inmigrante que se desplaza hacia otro país sin los requisitos legales para acceder y/o permanecer en el mismo. Expresado en otros términos, el hecho de ser inmigrante ilegal no implica estar cometiendo un delito, aunque sí una infracción administrativa, recogida en el art. 53.1 a) de la Ley de Extranjería.

Sin embargo, si no se castiga penalmente al inmigrante que accede irregularmente al país, nos preguntamos, por qué, en cambio, sí se sanciona al sujeto que ayuda, a cambio de precio o simplemente por motivos altruistas, afectivos o solidarios, a otro a migrar irregularmente o al empleador que contrata a un trabajador extranjero que no dispone de las autorizaciones necesarias para trabajar.

En última instancia, nos preguntamos por qué se trata al inmigrante irregular como un delincuente que ha cometido delitos cuando se le interna en un CIE privándolo de libertad.

El delito de promoción de la inmigración clandestina (art. 318 bis Cp)

El artículo 318 bis Cp castiga con la pena de prisión de tres meses a un año o multa de tres a doce meses al que intencionadamente ayude a una persona que

no sea nacional de un Estado miembro de la Unión Europea a entrar en territorio español o a transitar a través del mismo de un modo de que vulnere la legislación sobre entrada o tránsito de extranjeros.

Como se observa, estamos ante un comportamiento en el que la única lesión existente es la que se produce a la legislación sobre entrada o tránsito de extranjeros. Por tanto, defender que se trata de una norma penal destinada a salvaguardar los intereses, derechos o bienes de los extranjeros es una labor completamente inviable. Más aún, si tenemos en cuenta que la norma contiene una serie de tipos agravados que elevan la pena al autor cuando actúe con ánimo de lucro, forme parte de una organización criminal, se ponga en peligro la vida de los extranjeros o cuando se prevaliese de su condición de autoridad, agente de ésta o funcionario público.

El artículo 318 bis Cp se incorporó por primera vez al acervo punitivo español a través de la LO 4/2000, de 11 de enero que, para introducir este artículo, creó «ex novo» un nuevo título, el Título XV bis, denominado como Delitos contra los derechos de los ciudadanos extranjeros. Posiblemente, la sugerente denominación otorgada al Título XV bis, junto con la propia ley que lo introduce, la ley de extranjería que viene a reconocer a todos los extranjeros (residentes o no residentes) los derechos básicos (derecho de reunión, sindicación…) fueron algunos de los motivos que pueden explicar la interpretación que un grupo importante de autores vinieron a dar a la primera versión del artículo 318 bis Cp[6]. Así, algunos pensaron que la norma estaba destinada a evitar que los inmigrantes que acceden de forma irregular a España quedasen excluidos del ejercicio de determinados derechos básicos y, en consecuencia, no pudiesen integrarse en la sociedad (Serrano Piedecasas, 2000, p. 385). Expresado de otra forma, el objeto de protección de la norma sería el status jurídico del extranjero, los derechos y libertades reconocidos al mismo por el ordenamiento jurídico español (Rodríguez Mesa, 2001, p. 58). Es decir, el conjunto de derechos que componen el estatus del extranjero, y que se ven o pueden verse afectados al ser sometido el sujeto al tráfico ilegal de personas. Entre tales derechos habría que incluir tanto los llamados derechos comunes a nacionales y extranjeros, que derivan de su propia consideración como persona o ser humano, así como aquellos otros que siendo de configuración legal solo eventualmente se reconocen al extranjero (Sainz Cantero, 2002, p. 70).

[6] La primera versión del art. 318 bis Cp se presentaba con un mayor rigor punitivo además de permitir la criminalización de un mayor número de conductas destinar a favorecer la inmigración irregular: «el que directa o indirectamente, promueva, favorezca o facilite el tráfico ilegal o la inmigración clandestina de personas desde, en tránsito o con destino a España o con destino a otro país de la Unión Europea será castigado con la pena de cuatro a 8 años de prisión.

No cabe duda que todas estas opiniones doctrinales (como aquellas que ponían el acento en la dignidad del extranjero) tenían como finalidad o pretensión articular una propuesta interpretativa que fuese capaz de compatibilizar la norma con los principios más importantes del derecho penal, como el principio de protección exclusiva de bienes jurídicos penales, el principio de ultima ratio o el principio de fragmentariedad penal. Es decir, se buscaba justificar la incorporación de esta prohibición sobre la base de la necesidad de proteger a los extranjeros, ya que, otro bien jurídico que apuntase a los intereses de los nacionales chocaría frontalmente con los principios penales anteriormente apuntados.

No obstante, las sucesivas reformas operadas al artículo 318 bis Cp, así como la propia aplicación de la norma en la práctica forense imposibilitó cualquier tipo de interpretación bien intencionada de la norma que buscase, al menos cuando se aplica el tipo básico, un interés personal del extranjero. La norma, especialmente en su tipo básico, castiga lo que castiga y buscar una interpretación diferente es atentar contra el principio de legalidad. Por tanto, con el paso tiempo se impuso no solo en la doctrina (entre otros, Laurenzo, 2003, p. 33, Martínez Escamilla, 2007,p. 65, torres fernández, 2006, p. 1740), sino también en la jurisprudencia, la idea de que el bien jurídico protegido en el art. 318 bis Cp apunta no a los extranjeros sino, más bien a los intereses de la sociedad receptora en el control de la inmigración (véase entre otras, STS 188/2016 o la STS 536/2016).

La configuración de los intereses estatales en control de la inmigración irregular como bien jurídico penal convierte al derecho penal en un apéndice de la política migratoria española –que a su vez responde a las exigencias de la política migratoria de la Unión Europea– que viene a reforzar los controles formales de prima ratio (policía) y de secunda ratio (ley de extranjería) destinados a gestionar la inmigración. Debe lamentarse que el legislador español y europeo dispongan una prohibición penal con un bien jurídico de esta naturaleza, claramente extrapenal, caracterizado como una mera función organizativa del Estado.

En última instancia, el mensaje conlleva una clara criminalización del inmigrante. Porque, castigando, sancionando o persiguiendo a quien ayuda al inmigrante a acceder y/o permanecer irregularmente en el territorio español, en realidad se está lanzando el mensaje a la sociedad de que la inmigración irregular es algo negativo, perjudicial, hasta el extremo de llegar a utilizar el derecho penal para su control. Y, siguiendo este razonamiento, el principal portador de estos supuestos males no puede ser otro que el propio inmigrante irregular. En este sentido, el ordenamiento sería más coherente si castigase al propio inmigrante que accede de forma irregular al territorio español, por ser el principal agente de la conducta típica, lo que convertiría a la normativa penal en un claro derecho penal del enemigo y de autor (Pomares, 2006, 23).

No obviamos que el art. 318 bis sí está destinado a proteger a los extranjeros cuando se aplican los tipos agravados, fundamentalmente, cuando se castiga con mayor pena la puesta en peligro para la vida de los extranjeros.

El delito de contratación ilegal de trabajadores (art. 311 bis Cp)

Unas reflexiones muy similares a las anteriormente expuestas para el delito de promoción de la inmigración clandestina, merece el análisis del art. 311 bis Cp que castiga con penas de tres a 18 meses de prisión o multa de doce a treinta meses, a quien «de forma reiterada, emplee o dé ocupación a ciudadanos extranjeros que carezcan de permiso de trabajo».

Se trata de una norma que no viene a salvaguardar los derechos de los trabajadores extranjeros sino más bien las reglas de competencia y empresariales del mercado de trabajo nacional. De forma parecida, se expresa HORTAL (2018, 70) para quien hubiese sido más honesto que el legislador hubiese sancionado este tipo de comportamientos a través del Título XV bis donde se tutelan las políticas migratorias estatales.

Como también sucede con el artículo 318 bis Cp –que puede llegar a solaparse con el art. 54.1 b)- Ley de extranjería, el artículo 311 bis Cp choca con la normativa administrativa. Así, se produce una importante colisión normativa con el art. 54.1 d que considera como infracción muy grave, sancionada con multa desde 10.001 hasta 100.00 euros, la contratación de trabajadores sin haber obtenido con carácter previo la correspondiente autorización de residencia y trabajo, incurriéndose en una infracción por cada uno de los trabajadores ocupados.

La colisión que se produce entre la normativa penal y la normativa administrativa no hace sino reforzar la idea de irracionalidad de este tipo de prohibiciones penales que en realidad son meras infracciones administrativas elevadas injustamente y por las ansias de controlar la inmigración irregular, a la categoría de delito penal.

En el caso del art. 311 bis Cp puede afirmarse que se trata de una norma penal simbólica, ya que, su aplicación en el ámbito judicial es prácticamente irrelevante. En realidad, lo que pretende el legislador es simbolizar una posición férrea y dura ante los empresarios que contraten a trabajadores extranjeros sin permiso de trabajo, aunque, en última instancia, se acabe aplicando de forma mayoritaria la normativa administrativa. Sin embargo, nuevamente se vuelve a criminalizar la figura del inmigrante irregular, al castigar penalmente al sujeto que le contrate, con independencia de que le imponga o no condiciones abusivas.

La privación de libertad en un Centro de Internamiento de Extranjeros (CIE)

Sin duda, la figura del internamiento de extranjeros recogida en el art. 60.2 de la Ley de Extranjería –que supone la privación de libertad de hasta 60 días a sujetos que no han cometido delito alguno sino a los que se pretende expulsar– supone otra forma de criminalizar la inmigración o al propio inmigrante irregular, al tratarlo como un mero delincuente.

En puridad, el internamiento de extranjeros no responde a la «conducta» cometida por el extranjero sino más bien a sus características personales: pobre y sin recursos para acceder a una autorización de residencia. De esta forma, en la mayor parte de los casos, se detiene e interna a sujetos por lo que son y no por lo que han hecho, profundizando en la conversión del extranjero en situación de irregularidad administrativa en una especie de enemigo para el sistema.

A pesar de que el propio legislador se ha preocupado especialmente por negar el carácter penitenciario de los CIES[7], la realidad práctica pone de manifiesto que en demasiadas ocasiones la figura se asemeja a una verdadera sanción penal (Rodríguez Candela, 2007, p. 36). Con independencia del nombre que se otorgue a los establecimientos en los que se internan a los extranjeros, no puede negarse que en la práctica tienen un marcado «carácter penitenciario», resultando las condiciones de cumplimento de la medida muy similares o, incluso, peores, que las relativas a una pena privativa de libertad. No en vano, los CIES se ubican en cárceles y cuarteles que quedaron viejos y obsoletos para desarrollar sus funciones. Actualmente, cuatro de los siete CIES –Madrid, Barcelona, Algeciras y Gran Canaria- se ubican en antiguas prisiones, resultando su organización y estructura internas propia de una cárcel: la distribución de los módulos en departamentos estancos divididos por puertas con cierres electromagnéticos y ventanas con rejas, la presencia de policía uniformada y armada y la existencia de barreras físicas en la sala de comunicaciones para evitar el contacto físico entre los internos son, entre otros, elementos que aumentan innecesariamente el carácter aflictivo de la medida de internamiento y la sitúa muy próxima a una sanción penal a cumplir en un centro penitenciario.

Estamos, por tanto, ante otra figura jurídica, en esta ocasión perteneciente a la ley de extranjería, que viene también a criminalizar la figura del inmigrante irregular al privarle de libertad, tratándolo como un delincuente.

[7] Desde la primera versión de la ley de extranjería, hasta el actual artículo 60.2 se viene advirtiendo que los lugares de internamiento para extranjeros no tendrán carácter penitenciario y estarán dotados de servicios sociales, culturales y sanitarios. En parecidos términos se expresa el art. 1.2 del Reglamento CIES al declarar que los centros de internamiento son establecimientos públicos de carácter no penitenciario, dependientes del Ministerio del Interior, destinados a la custodia preventiva y cautelar de extranjeros para garantizar su expulsión, devolución o regreso.

A MODO DE RECAPITULACIONES

La xenofobia moderna es una cuestión difícil de identificar, ya que no se fundamenta en cuestiones biológicas, de blanco genéticamente superiores a los negros, sino que se trata más bien de una cuestión cultural, donde la *cultura* desplaza a la *raza*, y la *diferencia* a la *desigualdad*. De esta forma, la actitud xenófoba es más sutil, solapada y oculta. Es el tipo de discurso: «yo no soy racista, pero…». Son discursos xenófobos generados por una serie de juicios previos negativos (prejuicios) del inmigrante. Cuando estos prejuicios acaban convirtiéndose en estereotipos, podemos decir que la semilla agarra en la sociedad y los frutos no son otros que la discriminación y la xenofobia.

La creación del mito inmigrante-delincuente es, sin duda, uno de los principales elementos que más se utilizan en el discurso xenófobo que rechaza la inmigración.

En la generación de este mito han tenido un papel muy importante los medios de comunicación y los partidos políticos que, respondiendo a criterios meramente utilitaristas, han creado una imagen de la inmigración conectada a situaciones negativas, morbosas o dramáticas y, en algunos casos, con la inseguridad y la delincuencia.

Lamentablemente, esta imagen de la inmigración asociada con la delincuencia también viene siendo promovida, aunque sea indirectamente, por el propio legislador penal. Mediante la creación de tipos penales dirigidos fundamentalmente a desincentivar la inmigración, como el art. 318 bis o el art. 311 bis, se genera una visión de la inmigración irregular estrechamente conectada con el delito: no se castiga penalmente la propia inmigración irregular pero sí a aquellos que colaboran o ayudan a la consecución de la misma.

En este sentido, los CIES son la máxima expresión de la criminalización de la inmigración irregular, al privar de la libertad a los sujetos que no han cometido delito alguno sino únicamente una infracción administrativa: no contar con la autorización correspondiente para permanecer en el país.

En definitiva, un tratamiento penal de la inmigración puesto al servicio de la política migratoria estatal con graves y perjudiciales costes: favorecer la creación de mitos y estereotipos negativos relacionados con la inmigración que son, en gran parte, los que acaban activando los comportamientos xenófobos.

REFERENCIAS

Arango, J. (2005), La inmigración en España: demografía, sociología y economía, Del Águila (ed.), *Inmigración, un desafío para España,* Editorial Pablo Iglesias.

BRAVO LÓPEZ, F. (2004), Política de inmigración y derechos de los inmigrantes en España: razón de Estado y razones de justicia, AA.VV, Inmigración, integración y convivencia, III, Instituto de Estudios Ceutíes.

CACHÓN, L. (2007), Diez notas sobre la inmigración en España, La Vanguardia, *Inmigrantes el contenido móvil, Dossier núm. 22.*

DE LUCAS, J. (1996), *Puertas que se cierran. Europa como fortaleza,* Icaria.

DURÁN MUÑOZ, R. (2016), Extranjeros en los márgenes europeos de Lampedusa. El enfoque mediático de los otros entre la primavera árabe y la reforma propuesta de Schengen. Laurenzo, P, Daunis, A (dirs), *Colectivos en los márgenes del derecho,* Tirant lo Blanch.

GARCÍA ESPAÑA, E. (2001), *Inmigración y delincuencia en España: un análisis criminológico,* Tirant lo Blanch.

IGARTUA, J, MUÑIZ, C y OTERO, J.A (2006), El tratamiento informativo de la inmigración en la prensa y la televisión española. Una aproximación empírica desde la teoría del Framing, en *Global Media Journal, Vol. 3, núm. 5.*

IGLESIAS AGUADO, L (2004), Inmigrantes y a mí, ¿qué?, Presno Lisnera (coord..), *Extranjería e inmigración: aspectos jurídicos y socioeconómicos,* Tirant lo Blanch.

LAURENZO COPELLO, P. (2003), Ultimas reformas en el Derecho penal de extranjeros, *Jueces para la Democracia, núm. 50.* Consejo General del Poder Judicial.

HORTAL IBARRA, J.C. (2018), Tutela de las condiciones laborales y reformas penales: ¿el ocaso del Derecho Penal del Trabajo?, *Revista de derecho penal y criminología, nº 20.*

MARTÍNEZ ESCAMILLA, M. (2007), *La inmigración como delito. Un análisis político-criminal, dogmático y constitucional del tipo básico del art. 318 bis Cp,* Atelier.

POMARES CINTA, E .(2006), Las incongruencias del Derecho penal de la inmigración ilegal. Especial referencia al delito de promoción o favorecimiento de la inmigración clandestina de trabajadores a España (art. 313.1 Cp), *Revista General de Derecho Penal, nº 5.*

RODRÍGUEZ CANDELA, J.L. (2007), Las otras cárceles II. Centros de Internamiento de Extranjeros, Cerezo Domínguez/García España (coords), *La prisión en España. Una perspectiva criminológica,* Comares.

RODRÍGUEZ MESA, M.J. (2001), *Los delitos contra los derechos de los ciudadanos extranjeros,* Tirant lo Blanch.

RUIZ, J. (2006), ¿Cuáles son las principales características del mercado de trabajo español que incentivan la inmigración?, en González de Durana Moreno Fuentes/Moreno Fernández (Coord.), *Cuadernos de debate, I Foro Tercer Sector, Inmigración, Gestión de la Diversidad y Tercer Sector Social,* Fundación Luis Vives, 2006.

SAINZ CANTERO CAPARRÓS. J.E. (2002), *Los delitos contra los derechos de los ciudadanos extranjeros,* Atelier.

SERRANO PIEDECASAS, J.R. (1999), Los delitos contra los derechos de los ciudadanos extranjeros, *El extranjero en el Derecho penal sustantivo y procesal (adaptado a la nueva ley orgánica 4/2000),* Consejo General de Poder Judicial.

TORRES FERNÁNDEZ, M.E. (2006), El tráfico de personas con fines de inmigración ilegal del artículo 318 bis del Código penal, *Diario La Ley, núm. 6491.*

LA NECESIDAD DE UNA INTERVENCIÓN ORIENTADA A LA REALIDAD CULTURAL Y DE GÉNERO

Gallardo García, Rosa
Universidad de Cádiz

RESUMEN

El género divide a la sociedad, tanto libre como encarcelada, de ahí que una visión de género en los programas y actividades tratamentales que ignore las diferentes realidades sociales y culturales de las mujeres internas no solo corre el riesgo de perder eficacia, además puede profundizar en la situación discriminatoria que viven estas mujeres. Por esto, surge la necesidad de analizar si en programas como sermujer.es, se prevé una especial atención a estas circunstancias y cómo se hace. Los factores de discriminación difieren cuando nacen de diferentes realidades sociales y culturales. Esta distinción permite hacer propuestas serias y efectivas para eliminarlos o bien minimizar sus efectos.

Palabras clave: *prisión, intervención, género, diferencias culturales.*

ABSTRACT

Gender divides society, both free and imprisoned population, hence the need a vision of gender in treatment programmes and activities that ignores the different social and cultural realities of women prisoners, not only risks losing effectiveness but can also delve into the discriminatory situation experienced by these women. Therefore the need to analyse whether and how programmes such as sermujer.es provide for special attention to these circumstances. Discrimination factors differ when they derive from different social and cultural realities. This distinction allows serious and effective proposals for eliminating them or minimizing their effects.

Keywords: *Prison, Intervention, Gender, Cultural differences*

«No estoy aceptando que no puedo cambiar,
estoy cambiando las cosas que no puedo aceptar»
(Angela Davis)

INTRODUCCIÓN

Sexismo y racismo son fuente directa de muchas de las desigualdades que encontramos e identificamos en el seno de nuestra sociedad. De hecho, este binomio suele estar conectado, y podemos encontrarlo e identificarlo fácilmente en los mismos sujetos de forma asidua (Garaigordobil y Aliri, 2011, pp. 335 y ss.). Esta relación sugiere que cualquier investigación o intervención sobre mujeres racializadas y victimizadas por su género exige que se parta de esta realidad, así se obtendrán resultados con mayor proyección dado que estarán orientados a la experiencia vital y real de estas mujeres.

La expresión violencia de género es relativamente reciente. La misma nace con la pretensión de definir y explicar un fenómeno social que surge de una sociedad que mantiene una evidente situación desigual entre los dos géneros que la conforman. Como consecuencia, esta sociedad heteropatriarcal se centra en una ficticia e irreal valoración superior del hombre sobre la mujer, que ha legitimado una serie de abusos y discriminaciones históricas por parte de una mitad de la población sobre la otra mitad. A estas reflexiones hay que añadir que esta sociedad patriarcal existe más allá de cualquier frontera, y que refleja que la violencia hacia la mujer forma parte de un mundo globalizado.

Así pues, la expresión violencia de género surge al mismo tiempo que se empieza a reconocer que esta desigualdad social genera violencia del hombre hacia la mujer. Este análisis consiguió que este tipo de maltrato abandonara la clásica esfera privada y familiar en la que tan cómodamente se encontraba, y se transformó en un debate público, social y transfronterizo. De ahí, la necesidad de intervención ante esta lacra social desde una óptica feminista y de empoderamiento de la mujer, y añadirle una orientación intercultural, que permita conocer las diferentes realidades. Esto confirma además que efectivamente estamos ante un problema complejo que precisa una respuesta multidisciplinar, esto es, que desde múltiples ópticas y de forma dinámica, estemos atentos a cómo se va presentando y desarrollando la violencia y la intimidación en las relaciones de forma sistemática, para ofrecer así una propuesta de intervención completa y eficaz.

Respecto al ámbito de intervención, si algo ha justificado, o más bien explicado, las diferencias en la socialización –y resocialización– de las mujeres dentro de prisión y el papel que le ha permitido adoptar, ha sido el llamado *gender gap*. Esta evidente diferencia de volúmenes entre la población criminal de hombres y

mujeres ha marcado el camino a seguir en el ámbito institucional, aunque no en exclusividad.

En estas líneas nos fijamos como objetivo reflexionar sobre la necesidad de trabajar en prisión desde la transversalidad. La intervención penitenciaria es una actividad compleja, como compleja es la realidad de las mujeres extranjeras privadas de libertad en las prisiones, por lo que para abarcar de forma eficaz a este núcleo de población es importante atender a las diferencias.

EL TRATAMIENTO PENITENCIARIO: LA NECESARIA ORIENTACIÓN AL GÉNERO ATENDIENDO A LOS ORÍGENES

Mujer, extranjera, racializada y delincuente: realidades que convierten la intervención en un complejo reto. Si además esta se desarrolla en un contexto tan complicado, agresivo y desnaturalizado como son los centros penitenciarios, la necesidad de una óptica que neutralice posibles sesgos discriminadores se convierte en una prioridad. La tradicional falsa neutralidad repercute de forma evidente en la situación de encierro de las mujeres migrantes privadas de libertad, por lo que es necesario ofrecer una respuesta eficaz a las diferentes necesidades que pueda tener en su condición de mujer desarraigada y delincuente presa.

El concreto ámbito de la intervención tratamental de la mujer extranjera privada de libertad plantea cuestiones y evidencia ausencias, que precisan especial atención. El tradicional sistema progresivo ha evolucionado al actual sistema de individualización científica. En consecuencia y en aras de una intervención eficaz, sería necesario tener en cuenta el género y las diferencias culturales, tanto en las actividades como en los programas de tratamiento. Al fin y al cabo, la individualización científica requiere un estudio previo de las diferencias causadas por las múltiples formas de socialización de una mujer y un hombre en la sociedad libre, previa a la comisión del delito. Estas diferencias pueden ofrecernos la explicación de la intervención de la mujer en el mundo de la delincuencia en general, y su carrera delictiva en particular.

La población penitenciaria en España ha cambiado en los últimos años, sobre todo en su composición atendiendo al origen. La población extranjera está creciendo a un ritmo más acelerado respecto a la población de internos españoles (Informe General Instituciones Penitenciarias, 2010 en adelante). La extranjerización de las prisiones en nuestro sistema penitenciario supone un reto para la Administración penitenciaria no solo en cuanto a integración cultural, sino porque esta pasa por cuestiones tan básicas como confeccionar cursos de español para extranjeros, en la medida en que el conocimiento del idioma castellano se torna esencial para la comunicación y, por ende, para el tratamiento. De ahí que, en el ámbito de

la educación dentro de las prisiones, los cursos de español para extranjeros sean actividades de carácter prioritario. Además, existe desde 2006 un programa que pretende fomentar un modelo de formación intercultural denominado Programa Marco de Intervención con Internos Extranjeros. Respecto a este programa señalar que lo ideal sería que se dirigiera a toda la población penitenciaria, no solo a las minorías, al fin y al cabo, «el objeto de la pedagogía intercultural no es enseñar las culturas sino devolverle a la enseñanza su dimensión cultural; no debe reducirse a la adquisición de saberes sino comprometerse, desde una perspectiva interdisciplinar, con sus contenidos, metodologías y destinatarios» (Varela, Núñez y Vázquez, 2017, p. 57).

Los datos muestran que la denominada extranjerización de la población penitenciaria exige prever los problemas derivados de las diferencias idiomáticas, aunque en nuestro país «es peculiar respecto al resto de los países europeos porque muchos de estos presos extranjeros comparten la misma lengua materna, lo que sin duda está facilitando la participación de este grupo en el sistema educativo» (Gutiérrez, Viedma y Callejo, 2010, p. 450). De hecho, si nos fijamos en la nacionalidad de las mujeres privadas de libertad en nuestro país, observamos que mayoritariamente provienen de países latinoamericanos, evidenciando una escasa representación de otras zonas, como la africana (García, 2012, p. 10). Esta realidad determina que, aunque el esfuerzo por el aprendizaje del idioma siga siendo necesario y básico, realmente no afectaría a la intervención para la reinserción, ya que compartimos lengua.

Estas reflexiones nos muestran la dificultad de que converjan estas dos variables en la intervención penitenciaria: género y nacionalidad. Sin embargo, la necesidad de transversalidad precisa identificar esta realidad como algo más que un binomio estancado en dos realidades que no se tocan. Así pues, desde estas líneas se señala un sesgo en la intervención penitenciaria: la mujer racializada. En los últimos años son muchas las voces que desde el feminismo de la diferencia claman por la necesidad de atender las diversas realidades de la mujer, como gitana, como negra, o como latina, entre otras. Los estudios de género se comenzaron a quedar simples, sesgados y del todo insuficientes al obviar la realidad de la mujer racializada, de la mujer migrante (Jabardo, 2008, p. 40)

En definitiva, cuando se exige que las políticas de intervención penitenciaria se orienten al género, «se trata de ofrecer a la mujer presa un abordaje multidimensional y holístico, donde sus principales necesidades puedan ser satisfechas mediante servicios y tratamientos específicamente centrados en necesidades de género» (Mapelli, Herrera y Sordi, 2013, p. 67). Y cuando se hace referencia a la necesidad de ofrecer una intervención penitenciaria multicultural y desde la interculturalidad, se parte de la diferencia, es decir, múltiples experiencias vitales, aprendizajes opuestos, distintas formas de comunicarse ante realidades religiosas, etnológicas o sociocul-

turales propias por lo que es necesario «canalizar este «maremágnum cultural» para un pluralismo pacífico y prosocial sería el primer paso» (López-Barajas, Bejarano y Salido, 2012, p.).

La importancia de la definición del tratamiento penitenciario radica en reconocer el contenido y aclarar las pautas a seguir. De ahí, que nos interese partir de un concepto amplio y de carácter multidisciplinar en el que intervenga una pluralidad de profesionales con capacidad de ofrecer recursos de diferente naturaleza e idóneos para que la persona al salir de la prisión desista de cometer otro delito.

SERMUJER.ES Y LAS MUJERES CON REALIDADES CULTURALES DIFERENTES

Este es el nombre, sermujer.es, que se le ha asignado al programa tratamental penitenciario dirigido tanto a la prevención del maltrato como al tratamiento de las mujeres, que sufran o hayan sufrido violencia de género. Esta novedosa forma de intervención nace a raíz de la toma de conciencia de lo perentorio de ofrecer una respuesta a las necesidades específicas de la mujer privada de libertad a través del denominado «Programa de Acciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres en el ámbito penitenciario», que se ha venido diseñando desde el año 2009.

La existencia de un programa dirigido a delincuentes condenados, en su dimensión de víctima, se debe a que se ha evidenciado la existencia de un elevado número de mujeres presas que han sido o son víctimas de maltrato. La administración penitenciaria detectó que entre las mujeres privadas de libertad aumentaba la cifra de víctima de violencia de género respecto de las que no, de hecho «…más del 80% de las mujeres privadas de libertad han sido víctimas de violencia de género antes de su ingreso en prisión» y que, por tanto, era necesario planificar una intervención que atienda a estas especiales características (Secretaría General de Instituciones Penitenciarias- Web). Esta evidencia se constata a nivel internacional (Reglas de Bangkok Núm. 60), por lo que no es un fenómeno exclusivo de nuestras fronteras, las mujeres presas provienen de ambientes más proclives al desarrollo de relaciones desiguales, manifestándose con mayor asiduidad la violencia de género. Los datos aportados por Instituciones penitenciarias, se corroboran y ratifican por la doctrina española, que hace referencia al gran número de mujeres presas que han sufrido violencia y abusos sexuales, no solo antes de su entrada en prisión, también durante la misma (Aguado, 2012, p. 337).

Por consiguiente, no es el perfil como delincuente lo que determina el diseño e implementación de esta herramienta tratamental, al contrario, es la experiencia como víctima de un delito lo que marca su existencia. Esta dimensión no es habitual de ahí que resulte pionera esta propuesta realizada en colaboración con el

Instituto de la Mujer (Dirección General para la Igualdad de Oportunidades). Así pues, la principal característica es que el programa sermujer.es se crea para mejorar las opciones de reinserción de la mujer presa, pero en su dimensión y experiencia como víctima de un delito, en concreto de víctima de violencia de género.

Pues bien, no existe demasiada información sobre cómo se está haciendo esa selección de mujeres que participan, simplemente se hace referencia a mujeres víctimas y en riesgo, dado el elevado número de mujeres maltratadas en prisión. La violencia de género no es exclusiva de determinada clase social, pero resulta evidente que la pertenencia de la mujer a grupos marginados se confirma como un factor de riesgo en la misma línea que la limitación de oportunidades económicas, y así lo denuncian organismos internacionales:

> Pertenencia de las mujeres a grupos marginados o excluidos. Limitadas oportunidades económicas (factor agravante para la existencia hombres desempleados o subempleados, asociado con la perpetuación de la violencia; y es un factor de riesgo para mujeres y niñas, de abuso doméstico, matrimonios forzados, matrimonios precoces, la explotación sexual y trata (…)) (ONU-Mujeres).

Pues bien, personas con evidentes dificultades económicas pueblan las prisiones españolas y las de cualquier otro país, precisamente por esta razón se convierte en una oportunidad para una intervención necesaria, entre otras cuestiones, por estratégica. Con este objetivo referencial y por esta razón, este programa se debe ampliar a todas las mujeres privadas de libertad, y así conseguir que lo aprendido se refuerce. De hecho, el número de mujeres en riesgo bien podríamos ampliarlo al 100% de las que se encuentran privadas de libertad. Los programas, que enfatizan en los aspectos sociales de las relaciones, tienen la capacidad de cambiar la forma que tenemos todos de interactuar. Por este motivo, este tipo de intervención no puede ser exclusiva de una parte de la sociedad por lo que debería extenderse a los hombres, y así conseguir reforzar las habilidades sociales necesarias para conseguir la deseada igualdad de trato.

La denominada sobrerrepresentación de mujeres extranjeras en prisión ha determinado la conveniencia de tener en cuenta las necesidades específicas de este colectivo en el momento de programar la intervención tratamental. Así pues, por razones cuantitativas se incorpora en el proceso de intervención el llamado punto de vista multicultural, para de esta forma menoscabar la incidencia de los prejuicios y estereotipos (Programa Ser Mujer.Es- Guía Para Profesionales, p. 13).

Lo cultural no deja de ser local, una construcción social con sus propios postulados, por lo que una pretensión de intervención global supone no ser consciente de la cultura se mira a sí misma, por lo que es parcial. Con este punto de partida axiomático, asumimos que la cultura no es ni puede ser inocente, y comprende y abarca valores y patrones de diferente naturaleza (Rebollo, 2006, p. 173). De esta

forma, una intervención que atienda a la diversidad cultural precisa escuchar a la mujer socializada según los parámetros culturales adquiridos desde su experiencia vital. Esto exige un trabajo previo de escucha activa importante.

En ocasiones confundimos conceptos de integración con adaptación a la mayoría, exigiendo la pérdida de identidad cultural, y obviando las diferencias. De ahí que la mujer condenada a cumplir pena privativa de libertad fuera de su país, o de su entorno social y familiar se encontrará en un terreno desconocido y hostil en el que necesita encajar. Esta necesidad se evidencia desde la doctrina especializada que denuncia que la exigencia de adaptarse de forma rápida a los nuevos códigos de conducta que se encuentran en situación de encierro en un país ajeno, con pautas culturales diferentes, aumentan el aspecto más sumiso de una falsa integración (Izco, 2018, pp. 12 y 13). A esto añadimos que la sumisión arraiga el daño producido por la violencia de género, por lo que resulta perentorio romper con esa dinámica, en la que la obligatoriedad de una integración ajena a las demandas de interculturalidad perpetúa estereotipos propios de un sistema patriarcal. Un mensaje desde Instituciones penitenciarias, en el que parece que se valora mejor un mal entendido buen comportamiento, puede ser distorsionador, por lo que se debe romper con la disciplina de la sumisión, ya que esta puede tener consecuencias muy negativas en los objetivos marcados.

De hecho, los motivos de la permanencia de la mujer en una relación de maltrato han sido tradicionalmente objeto de investigación criminológica. La violencia de género como fenómeno criminal con evidentes raíces sociales responde a una dinámica diferente a otro tipo de criminalidad. La teoría del aprendizaje social señala la familia tradicional como la estructura que ha permitido y auspiciado la interiorización de un rol pasivo de la mujer en la relación de pareja, y activo agresivo al hombre. La teoría de la indefensión aprendida nos permite identificar las razones por las que se han asumido esos roles de forma sistemática en la estructura social y familiar, y por las que una mujer sumida en una relación de maltrato interioriza esa sumisión, alimentando una situación de incapacidad para salir de esa espiral. Y, posteriormente la teoría del ciclo de la violencia en el maltrato, nos permite identificar los momentos de esa espiral, y de cómo esa estrategia de violencia aprendida acaba fidelizando a la mujer maltratada en ese tipo de relación.

En definitiva, si cada vez son más las demandas en la intervención que exige tener en cuenta la voz de la mujer victimizada, mayor cuidado se debe prestar a la mujer racializada con una voz diferente y propia. El empoderamiento exige dejar de infantilizar a la mujer y comenzar a hacerlas partícipes de todas estas medidas para que ellas sean las protagonistas y marquen el camino. Una intervención con sesgo paternalista ahondará en la tradicional sumisión de la mujer, por lo que no es ajeno ni al sexismo, ni al racismo.

DISCUSIÓN: LAS OLVIDADAS

Históricamente, la mayor parte de crítica respecto a las oportunidades tratamentales de la mujer privada de libertad es que esta queda relegada a labores de limpieza, y a realizar talleres y actividades con un claro sesgo debido a que son mujeres, como costura o peluquería, entre otros (Gallardo, 2015, p. 219). Con esto, se evidencia que el concepto de género se disuelve en aras de una praxis supuestamente neutra que privilegia al hombre en detrimento de la mujer, y que en tiempos de crisis económica estas poblaciones suelen ser las más sensibles en las limitaciones al acceso a prestaciones y derechos, en ocasiones básicos. De ahí que se comience a percibir la necesidad de que la intervención penitenciaria se oriente al género.

Si, además, la persona privada de libertad proviene de otro país, otro contexto cultural, o bien costumbres diferentes, es decir, cuando estamos ante una realidad multicultural esta se debe tener presente en el proceso de diseño y programación de la intervención penitenciaria. En este sentido, la Administración penitenciaria facilita y pone a su disposición herramientas que les permitan integrarse a la vida penitenciaria, como son los cursos de idiomas, ya que el aprendizaje del idioma se trasforma en una actividad de carácter prioritario. Sin embargo, a pesar de la importancia de estos recursos, obvian la necesidad de incorporar la dimensión de la diversidad cultural, que no se reduce a la lengua usada para comunicarse.

Cuando ambas variables se cruzan: género y nacionalidad, la confluencia obliga a adoptar un nuevo prisma teniendo en cuenta cómo conectan ambas dimensiones y qué significa ser mujer cumpliendo una condena en un país extraño y una sociedad que le es ajena. Frente a la complejidad de esta realidad social se debe programar la atención e intervención atendiendo a un prisma complejo, que atienda a las diferentes formas de vivir el encierro. Además, cualquier propuesta debe alcanzar toda la realidad del sistema penitenciario, asumiendo que departamentar la intervención reducirá las opciones de eficacia de cualquier actividad o programa que se desarrolle. De hecho, cada vez son más las voces que requieren que los cambios en el paradigma tratamental abarque igualmente la realidad regimental. Esto implicaría asumir que los vigilantes y demás funcionarios tienen un papel importante en la evolución de los penados. En esta línea, se debe tener en cuenta la realidad de las dinámicas dentro de los muros de la prisión, en la que:

> Los oficiales tienen en sus manos las decisiones sobre los trabajos que cumplirán los reclusos, las citas con médicos y dentistas, la preparación de informes importantes, el uso de los servicios de teléfono y correo, el suministro de camisas limpias o de alimentos, el acceso a la televisión y muchas otras cosas. Deben ocuparse de los reclusos que han sido golpeados, así como de los que han administrado las golpizas. Se encargan de transmitir noticias a los presos, sean buenas o malas, y deben hacer frente a sus reacciones que, en el caso de noticias desagradables, pueden abarcar

> desde la irritación y el insulto hasta la ira y el suicidio. Si los oficiales comprenden que su labor incluye también una función educativa, su influencia positiva puede extenderse a casi todos los reclusos, y puede ayudar a corregir conductas antisociales a las que a menudo no se presta atención o se responde con sanciones disciplinarias (Informe de Naciones Unidas y del Instituto de Educación de la UNESCO, p. 9).

Por lo que quizás se debería comenzar a formar a estos profesionales para que adquieran las capacidades requeridas para el desarrollo de su función, que va más allá de la simple vigilancia.

Respecto a los programas y actividades tratamentales, se evidencia un cambio, y se le suman buenas intenciones y buenas ideas, o al menos así se desprende de la lectura de los programas y manuales accesibles en la página web de Instituciones penitenciarias. Los contenidos de los programas comienzan a ser más sociales y no exclusivamente médico-terapéuticos, y a tener presente ciertos factores sociales en el proceso de reinserción dentro de los muros. Género y multiculturalidad son catalizadores de un cambio, aunque apenas se tratan de forma conjunta, como una única realidad, compleja, pero que desde la diferencia promueva una forma dinámica de intervención penitenciaria.

Una lectura del contenido del programa sermujer.es tiene el ambicioso objetivo de intervenir a la mujer privada de libertad frente al maltrato machista. De ahí que los contenidos se orienten a las premisas básicas que exige un programa penitenciario en este tipo de criminalidad, como es la violencia de género, definición que marca los contornos de la intervención. Además, contiene referencia a las diferencias y la multiculturalidad, aunque no a la interculturalidad. De hecho, una lectura rápida a los contenidos permite comprobar que abarca todos los aspectos necesarios para remover los aspectos señalados como agentes de la violencia de género: esto son, la sexualidad o, la necesaria ruptura con el amor romántico, entre otros. Sin embargo, a ellas, a las mujeres privadas de libertad, extranjeras o nacionales, no parece llegarles el mensaje (Gallardo, 2015, pp. 217 y ss.). Por lo que es necesario un cambio, y para ello hay que dar voz a las mujeres privadas de libertad. En este sentido, hay que avanzar, teniendo especial precaución en evitar la infantilización, de ahí la necesidad de escucha que se hace más acuciante cuando estamos atendiendo a una realidad que nos es ajena. En este sentido, desde el feminismo se denuncia una necesidad evidente de escucha:

> Por eso pensar el género desde la interculturalidad tiene que ser necesariamente un ejercicio creativo. Este, pienso, es el gran reto del feminismo. Incorporar a las otras en un discurso en el que se reconozcan. Entenderlas desde sus propios códigos. Sumar incluso esos códigos al discurso «occidental» que ya desde esa incorporación tiene que ser necesariamente distinto. Para eso, claro, hay que reconocerle a la otra la capacidad para pensar-se (Jabardo, 2008, p. 51).

En definitiva, la necesidad de escuchar ante una intervención social y socializadora es importante, pero si además se trata de trabajar con mujeres racializadas y victimizadas a causa de su género, se convierte en prioritario. Si no se les da voz, o se hace un esfuerzo por conseguir que expresen sus inquietudes, propias y diferentes, se corre el riesgo de caer en un marcado paternalismo en la intervención. Esta característica, que puede tener muy buenas intenciones, perpetua el rol de la mujer sumisa, y no permite que la mujer se construya a sí misma.

Por último, no podemos obviar el papel de la sociedad libre en la consecución del objetivo reinsertador. En esta línea, una posibilidad de intervención social que te brinda el ámbito penitenciario, es precisamente la posibilidad de invitar a participar en algunas actividades al entorno más cercano: familiares y amigos. De esta forma, aumenta la posibilidad de que las habilidades sociales de empoderamiento aprendidas se asienten en el comportamiento de la mujer y del grupo al que pertenece, compartiendo el mismo camino y avanzando juntos. Además, si no trasformas ese entorno, existe una evidente probabilidad de que la mujer al salir vuelva a asumir el papel que tradicionalmente se le ha asignado, apareciendo, de nuevo, esa vulnerabilidad que la trasformó en víctima.

Asimismo, en una intervención orientada al aspecto más social de la reinserción debe prestar especial atención al tercer sector. En este sentido, se deberían impulsar y facilitar el acceso a las asociaciones de ayuda a presos, en especial aquellas que trabajan en el apoyo a inmigrantes y asociaciones feministas. Un factor que aumenta el riesgo de reincidencia es la ausencia de redes y apoyo social cuando salen, por lo que esta propuesta cobra especial sentido en aquellas mujeres que tienen a su familia en su país de origen y que, por esta razón, apenas reciben visitas. De esta forma se conseguirían lazos y redes sociales con el exterior que facilitarán la posterior vuelta a la sociedad libre, una vez cumplida la condena.

Y es que, desde la educación social, la intervención para erradicar el sexismo y el racismo no puede dirigirse a las víctimas en exclusiva, debe extenderse a toda la población. Se trata de ampliar objetivos de cambiar el paradigma, al fin y al cabo, se trata de discriminaciones que nacen en el seno de la comunidad que debe acogerlas, y que, por tanto, cualquier trabajo con ellas no tendrá la capacidad de consolidarse si se reduce a las víctimas. La interculturalidad no debe limitarse a un sector, debe ser para todos, no solo para la minoría.

En coherencia con la propuesta previa en la que se meditaba sobre la necesidad de orientar al género y la multiculturalidad cada aspecto de la estancia en prisión, así como una intervención en prisión, en la que se ha evidenciado que resulta determinante trabajar con las mujeres en su vertiente de víctimas y victimarias. Esta necesidad nace en la medida en que las mujeres viven la privación de libertad de forma distinta, por tanto, es necesario acomodar su estancia a sus intereses, de ahí

que se reclame estudios y análisis «desde la mirada de y por las mujeres» (Regla de Bangkok núm. 29), dada la trascendencia práctica de darles voz

A pesar de estos avances, la administración penitenciaria corre el riesgo de convertirse en una institución que perpetúa esas diferencias y esa vulnerabilidad o puede romper con ese vínculo institucional y social. Para ello, esta especial vulnerabilidad de la mujer extranjera presa víctima o victimizada por la violencia de género se debe realizar en clave de empoderamiento y debe ser general, más allá de la prisión, y más allá del módulo de mujeres. De ahí la importancia de escuchar las voces de esas mujeres eternamente silenciadas, para sensibilizar al resto de la sociedad, comenzando por el más cercano, esto es, su entorno, las familias, los hombres presos y el personal penitenciario.

Hasta que no exista un verdadero interés político y social en conseguir una vuelta a la sociedad real, la prisión será un mero tranquilizante social que mientras exista, solo tiene el fin de calmar a los ciudadanos que viven en libertad, pero no logrará satisfacer las necesidades de los que se encuentran presos dentro de los muros de las prisiones. Para que la reinserción deje de ser un mito es necesario asumir el aspecto de víctima de los etiquetados como delincuentes, sobre todo, ante experiencias de evidente desigualdad, discriminación o violencia debido a las diferencias socialmente marcadas por el género o la nacionalidad.

REFERENCIAS

Aguado Correa, T., (2012) «Dimensión de género en las políticas y centros penitenciarios», en AA.VV., *Mujeres en las cárceles de Andalucía,* Madrid: España. ed. Dykinson.

Gallardo García, R., (2015) «Tratamiento penitenciario: la necesaria orientación al género», en Acale Sánchez, M. & Gómez López, R., (Coords) *Derecho penal, género y nacionalidad. proyecto I+D Igualdad y Derecho penal: el género y la nacionalidad como factores primarios de discriminación 2010-1978*, (pp. 201-223) Granada: España, Comares.

Garaigordobil, M. & Aliri, J. (2011) Sexismo hostil y benevolente: relaciones con el acutoconcepto, el racismo y la sensibilidad intercultural. *Revista de Psicodidáctica,* 16. 331-350. Recuperado de https://addi.ehu.es/bitstream/handle/10810/4243/998-5957-1-PB.pdf?sequence=1&isAllowed=y

García de Cortázar, M.L., y otros, (2012) Estudio sobre discriminación en el ámbito penitenciario: extranjeras en las prisiones españolas. Recuperado de: http://www.inmujer.gob.es/areasTematicas/estudios/estudioslinea2012/docs/Estudios_discriminacion_penitenciario_.pdf

García España, E. (2012) Las otras poblaciones presas: mujeres y extranjeros. *Revista de Derecho penal y Criminología.* 7. Recuperado de: http://revis tas.uned.es/index.php/RDPC/article/view/24603/19496

Gutiérrez Brito, J. Viedma Rojas, A. & Callejo Gallego, J. (2010) Estudios superiores en la educación penitenciaria española: un estudio empírico a partir de los actores. *Revista de Educación. 353.* 443-468.

Informe de Naciones Unidas y del Instituto de Educación de la UNESCO, «La educación básica en los establecimientos penitenciarios», Recuperado de: https://www.yumpu.com/es/document/read/14128414/educacion-basica-en-los-establecimientos-penitenciarios-unesco.

Izco Rincón, M. (2018) Discriminación de mujeres extranjeras jóvenes en prisión. *Revista de Estudios penales y de la Seguridad*: Recuperado de: https://www.ejc-reeps.com/IZCO.pdf

Jabardo Velasco, M. (2008) Desde el feminismo negro, una mirada al género y la inmigración, en Suarez, L. Martín, E. & Hernández, R. *Feminismos en la antropología: nuevas propuestas críticas.* (pp.39-54) San Sebastián: España. Ankulegui.

López-Barajas Zayas, E., Bejarano Franco, M., & Salido López, J.V., (2012) Mujeres y educación social: teoría y praxis para la intervención socio-educativa. Madrid: España. UNED.

Mapelli Caffarena, B. Herrera Moreno, M. & Sordi Stock, B. (2013) La exclusión de las excluidas. ¿atiende el sistema penitenciario a las necesidades de género?: una visión andaluza. *Estudios Penales y Criminológicos*, XXXIII. 59-95.

ONU-Mujeres: Centro virtual de conocimiento para poner fin a la violencia de mujeres y niñas. Recuperado de http://www.endvawnow.org/es/articles/300-causas-factores-de-riesgo-y-de-proteccin.html -Fecha de consulta:20 de mayo de 2019–,

Rebollo, M. A, P. (2006) Género e interculturalidad: educar para la igualdad. Madrid: España. La Muralla.

Ribas, N, Almeda, E., Bodelon, E., (2006) Rastreando lo invisible. Mujeres extranjeras en las cárceles. Barcelona: España. Anthropos.

Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, (2010 en adelante) «Informe General» en WEB- IIPP, Recuperado de https://www.institucionpenitenciaria.es/es/web/home/fondo-documental/publicaciones.

Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, en WEB- IIPP: Recuperado de http://www.institucionpenitenciaria.es/web/portal/Noticias/Noticias/noticia_0196.html

SerMujer.Es –Guía para Profesionales– Programa de prevención de violencia de género para las mujeres en centros penitenciarios. Recuperado de http://www.inmujer.gob.es/areasTematicas/AreaSalud/ProgramasActividades/docs/ViolenciaGeneroCentrosPenitenciarios/Manual.pdf

Varela Portela, C., Núñez García J., Vázquez Rodríguez, A. (2017) Gestionando la diversidad cultural en las prisiones. El caso de las mujeres. *Revista de Estudios e Investigación en Psicología y Educación*. 8. 55-58.

VENEZOLANOS EN COLOMBIA, ¿VÍCTIMAS O VICTIMARIOS DE LA INSEGURIDAD CIUDADANA?

García Contreras, María Camila; Rivero Arenas, María Lucía; Sarmiento Pedraza, Diana Alejandra y Bonilla-Ovallos, María Eugenia
Universidad Autónoma de Bucaramanga, Colombia

RESUMEN

Según ACNUR (2020), desde 2015 cerca de cinco millones de personas han migrado desde Venezuela. Latinoamérica y el Caribe han sido sus principales destinos. Colombia, por su ubicación geográfica, es el primer país receptor. Según Migración Colombia, a 31 de diciembre de 2019, 1.771.237 migrantes de nacionalidad venezolana se encontraban radicados en su territorio. La información difundida a través de las redes sociales, los medios de comunicación y las encuestas de percepción ciudadana, evidencia que en el imaginario social existe la opinión de que este flujo migratorio ha incrementado la inseguridad en el país. En este artículo, a partir de la revisión de datos oficiales de la Fiscalía General de la Nación, se analiza la incidencia de la migración venezolana en la seguridad ciudadana en Colombia durante el periodo 2015-2019.

Palabras clave: *Migración, seguridad ciudadana, Venezuela, Colombia*.

ABSTRACT

According to UNHCR (2020), since 2015 about five million people have migrated from Venezuela. Latin America and the Caribbean have been their main destinations. Colombia, due to its geographical location, is the first receiving country. According to Migración Colombia, as of December 31, 2019, 1,771,237 migrants of Venezuelan nationality were living in its territory. Information disseminated through social networks, the media and public perception surveys shows that the social imaginary holds the view that this migratory flow has increased insecurity in the country. This article, based on a review of official data from the Attorney General's Office, analyzes the incidence of Venezuelan migration on citizen security in Colombia during the period 2015-2019.

Keywords: *Migration, citizen security, Venezuela, Colombia.*

INTRODUCCIÓN

En los últimos años, debido a la profunda crisis económica, política, social e institucional que experimenta Venezuela, cerca de cinco millones de sus habitantes han migrado. Colombia, al compartir 2.219 kilómetros de frontera con este Estado, es el principal país receptor, seguido de Perú (861.049), Chile (455.494), Ecuador (366.596), Brasil (253.495) y Argentina (145.000) (ACNUR, 2020). A 31 de diciembre de 2019, 1.771.237 migrantes venezolanos en condiciones de regularidad e irregularidad administrativa se encontraban en territorio colombiano (Migración Colombia, 2020).

En Colombia existe el imaginario social que vincula a los migrantes venezolanos con la criminalidad. Según la Séptima Encuesta Mundial de Valores para Colombia, el 77% de la clase baja considera que una mayor presencia de extranjeros aumenta la inseguridad en el país, y tiene esta misma opinión el 75% de la clase media y el 72% de la clase alta (Revista Semana, 2020). Lo anterior, está relacionado con la diáspora venezolana, pues, a nivel nacional, según una encuesta realizada por Invamer, en febrero de 2019, el 53 % de los consultados tenía una imagen desfavorable de los venezolanos. Diez meses después, en diciembre de 2019, este porcentaje llegó al 69% (El Espectador, 2019). Además, en Cúcuta, ciudad fronteriza con mayor tráfico humano y comercial entre los dos países, el 74% de la población considera que los migrantes son una amenaza para la ciudad (Cúcuta Cómo Vamos, 2018). En Medellín y su Área Metropolitana, una encuesta realizada en junio de 2019 arrojó que el 80,7% de los encuestados cree que la delincuencia se ha incrementado con este flujo migratorio (Universidad de Medellín, 2019).

Adicionalmente, en los medios de comunicación de forma continua se divulgan noticias y columnas de opinión que visibilizan el accionar delictivo de estos migrantes. Un ejemplo de ello, es que en el 2019 se publicaron titulares como los siguientes: «Venezuela empieza a exportar criminales» (Revista Dinero, 2019), «Preocupación por venezolanos implicados en delitos en Cali» (El País, 2019), «Autoridades han capturado más de 500 venezolanos delinquiendo en Medellín» (Telemedellín, 2019), «En Yopal, en Caño Seco, no aguantan más inseguridad generada por migrantes venezolanos» (El Diario del Llano, 2019), «Aumenta número de venezolanos relacionados con delitos en Santa Marta» (El Tiempo, 2019), y «Alarma por desbordado incremento de migrantes venezolanos capturados en Cúcuta» (La Fm, 2019).

Igualmente, este imaginario colectivo del migrante venezolano como delincuente ha sido reproducido en las declaraciones de diferentes autoridades públicas como el Representante a la Cámara Alejandro Carlos Chacón, quien en una entrevista radial de agosto de 2019, afirmó que «la llegada de venezolanos al país ha incrementado en un 258 % la delincuencia» (Blu Radio, 2019); el exalcalde de

Cúcuta, César Rojas Ayala, quien expresó que el modus operandi de los venezolanos es matar para luego robar (El Estímulo, 2018), y el exalcalde de Villa de Leyva, Víctor Hugo Forero, quien manifestó que «los venezolanos y los afrodescendientes serían los generadores de delincuencia» en su municipio (Caracol Radio, 2017). Cabe anotar que, estas afirmaciones no gozan de evidencia empírica, pues desconocen hasta qué punto los migrantes venezolanos han protagonizado el papel de víctimas o victimarios en la inseguridad ciudadana que afronta el país.

Teniendo en cuenta lo anterior, el objetivo de esta investigación es analizar la incidencia de la migración venezolana en la seguridad ciudadana en Colombia durante el periodo 2015 – 2019, a través de una metodología cuantitativa, que estudia el fenómeno a partir de la base de datos de la Fiscalía General de la Nación.

Este artículo se estructura en cuatro apartados. En primer lugar, se resumen los principales aportes teóricos en relación con el presunto vínculo existente entre migración e inseguridad ciudadana. En segundo lugar, se describe la dinámica del flujo migratorio entre Venezuela y Colombia. En tercer lugar, se presentan los resultados obtenidos. Finalmente, se esbozan las conclusiones.

APROXIMACIÓN TEÓRICA. MIGRACIÓN E INSEGURIDAD CIUDADANA

Históricamente a los migrantes se les ha catalogado en los países receptores como sujetos de riesgo, al ser vinculados con la comisión de delitos y el incremento de la delincuencia (Brandariz, 2008). Para Martínez y Lee (2004), esto se sustenta en el hecho de que ellos están expuestos a factores como la aculturación, la exclusión social, la falta de oportunidades laborales y el asentamiento en barrios marginales en los que predomina la pobreza, los altos grados de heterogeneidad étnica y las pandillas.

En Estados Unidos se han postulado tres teorías sobre la relación entre migración e inseguridad ciudadana. La primera manifiesta que *la cultura* de los migrantes, al entrar en conflicto con los valores dominantes de la sociedad receptora, influye en el hecho de que ellos se vinculen a actividades delincuenciales (Sellin, 1938). La segunda sostiene que la *desorganización social,* producto de las transformaciones que sufren las instituciones por el cambio demográfico derivado de la migración, propicia las conductas delictivas de la población migrante (Bankston, 1998). La tercera plantea que los migrantes, al enfrentar obstáculos para acceder a la *estructura de oportunidades legítimas* de la sociedad receptora, se ven obligados a delinquir para alcanzar los objetivos culturalmente deseados (Merton, 1938; Cloward y Ohlin, 1960).

En contraposición a estas teorías, en diversos países receptores de flujos migratorios se han desarrollado estudios empíricos que demuestran que no existe una relación causal entre el fenómeno migratorio y el incremento de la delincuencia (García, 2014). Por ejemplo, en España, Varona (2005) analizó el número de inmigrantes detenidos y condenados en 2013, así como la evolución de la población penitenciaria extranjera en las cárceles españolas, concluyendo que si bien existe la percepción social según la cual el aumento de población inmigrante tiende a elevar la delincuencia, no se puede inferir una relación de causa-efecto.

Según Ordóñez y Ramírez (2019), en Colombia se percibe a la diáspora venezolana como una amenaza para la seguridad pública. Sin embargo, para la FIP (2018) esta ola migratoria no ha tenido un efecto significativo en el crimen, además, no se evidencian diferencias relevantes entre las tasas de victimización de la población venezolana y las del resto del país y, en consecuencia, no es necesaria una política pública de seguridad ciudadana dirigida sólo a la población migrante venezolana.

MIGRACIÓN ENTRE VENEZUELA Y COLOMBIA 2015-2019

La frontera entre Colombia y Venezuela es considerada la más extensa de las fronteras latinoamericanas y una de las más activas a nivel comercial y social por su estratégica ubicación y permanente movilidad humana. El paso de colombianos y venezolanos de un lado al otro es parte de la vida y la economía de la zona. Muchos viven en un lado, pero trabajan y estudian en el otro; tienen familiares en ambos lados de la frontera y algunas etnias indígenas cuentan con las dos nacionalidades (Carreño, 2014).

A pesar de que la migración es un fenómeno consustancial a la vida humana, Colombia nunca había sido un país receptor de flujos migratorios internacionales, sino expulsor. Según Carreño (2014), durante los últimos 15 años se han desplazado hacia Venezuela cerca de 200.000 migrantes, de los cuales más de 95% son colombianos, como consecuencia del deterioro de las condiciones de seguridad y la búsqueda de una mejor calidad de vida en el país fronterizo, que resultaba atractivo por su situación económica favorable, producto del boom petrolero (Álvarez, 2004).

No obstante, dada la crisis económica, social y política de Venezuela, entre 2015 y 2019 aumentó considerablemente el flujo migratorio de Venezuela a Colombia. Según Migración Colombia (2019), en el año 2015 ingresaron al país 329.478 ciudadanos venezolanos, pese al cierre de la frontera entre ambos Estados durante algunos meses, debido a la crisis diplomática. Para finales de año, 31.471 ciudadanos venezolanos se encontraban viviendo en Colombia, 34% más que en el 2014. En el 2016, se registró la entrada de 378.965 ciudadanos venezolanos,

15% más que en el 2015. Al final del año, 53.747 ciudadanos venezolanos residían en territorio colombiano, 71% más que en el 2015. En el 2017, 403.702 ciudadanos venezolanos se encontraban radicados en Colombia, con un aumento del 651% respecto al 2016. En el año 2018 los porcentajes del flujo migratorio siguieron creciendo de manera significativa, pues según el Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos (RAMV), que caracterizó socio demográficamente a la población venezolana en Colombia, 442.462 ciudadanos venezolanos estaban en el territorio colombiano en condición de irregularidad administrativa. En total, 1.072.432 ciudadanos venezolanos se encontraban viviendo en el país al culminar el año, 166% más que en el 2017.

Finalmente, para el año 2019, el total de venezolanos radicados en Colombia ascendió a 1.771.237 tanto con estatus migratorio regular como irregular. Se evidencia una concentración de la población venezolana en determinadas regiones del país, principalmente en Bogotá Distrito Capital[1] y los departamentos de Norte de Santander, Atlántico, La Guajira, Antioquia, Santander, Cundinamarca, Valle del Cauca, Magdalena y Bolívar (Figura 3).

VENEZOLANOS INDICIADOS POR VIOLAR EL CÓDIGO PENAL EN COLOMBIA

Entre 2015 y 2019 en Colombia, según datos del Sistema de Información de la Fiscalía General de la Nación (FGN) para el Sistema Penal Oral Acusatorio (SPOA), se registró un total de 6.205.958 indiciados, es decir, personas a las que se inició una investigación preliminar por la presunta comisión de un delito. De ellos, tan sólo el 0,39%, es decir, 24.173, fueron personas con nacionalidad venezolana.

Pese a la baja participación porcentual de los venezolanos en el total de investigaciones adelantadas por la FGN, se evidencia un aumento de 2.171% durante este periodo, al pasar de 586 indiciados con nacionalidad venezolana en el 2015 a 13.310 en 2019, siendo 2018 el año de mayor variación porcentual (Figuras 1 y 2).

[1] Bogotá es la capital de Colombia y del departamento de Cundinamarca. Por ello, en las Figuras 3, 4, 5, 8 y 9 del documento, sus datos se incluyen en los de Cundinamarca. Según Migración Colombia (2020), a 31 de diciembre de 2019, en Bogotá D.C. se encontraban radicadas 352.431 personas con nacionalidad venezolana, mientras que en Cundinamarca 92.556.

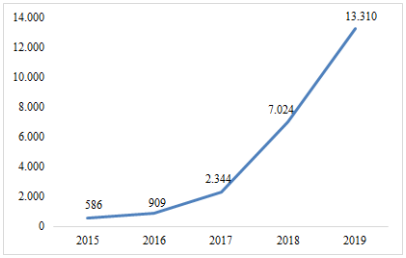


FIGURA 1. Número de indiciados con nacionalidad venezolana en Colombia 2015-2019.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Sistema de Información SPOA de la FGN.

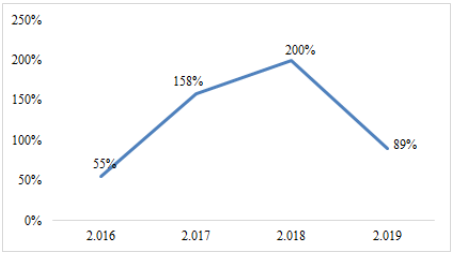


FIGURA 2. Variación porcentual de indiciados con nacionalidad venezolana en Colombia 2015-2019.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Sistema de Información SPOA de la FGN.

Así mismo, se evidencia una concentración de los indiciados con nacionalidad venezolana en determinadas regiones del país, pues el 85% de los hechos delictivos por los que ellos fueron vinculados acontecieron en Bogotá D.C.[2], Norte de Santander, Antioquia, La Guajira, Santander, Atlántico, Cundinamarca, Valle del Cauca, Magdalena y Bolívar, coincidiendo con las entidades territoriales que mayor población migrante registran. Cabe anotar que, Vaupés fue el único departamento del país, en el que no se adelantó ninguna investigación preliminar asociada con este grupo poblacional (FIGURA 4).

Con respecto a los delitos por los cuales fueron vinculadas personas con nacionalidad venezolana en Colombia entre 2015 y 2019, se destacan tres que representan el 62% del total (Tabla 1): 1) hurto; 2) tráfico, fabricación o porte de estupefacientes y; 3) lesiones personales. Es importante anotar que, a pesar de las frecuentes noticias sobre homicidios cometidos por la población migrante, estos sólo representan el 2% de las investigaciones adelantadas tanto en la modalidad dolosa como en la culposa.

[2] Es importante anotar que, entre 2015 y 2019 en Bogotá D.C. se registraron 6.277 indiciados con nacionalidad venezolana, mientras que en Cundinamarca 940.

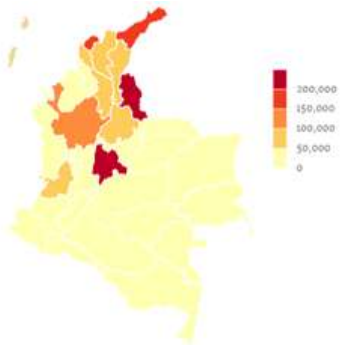


FIGURA 3. Total venezolanos en Colombia por departamento a 31 de diciembre de 2019.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Migración Colombia (2020).

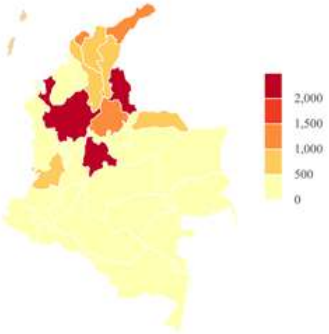


FIGURA 4. Indiciados con nacionalidad venezolana en Colombia por departamento 2015-2019.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Sistema de Información SPOA de la FGN.

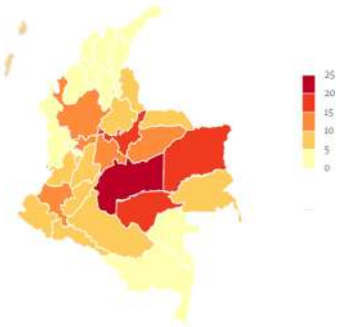
TABLA 1. Principales investigaciones adelantadas sobre conductas delictivas de venezolanos en Colombia 2015-2019

N°	Delito	Total	Nº entidades territoriales que registraron el delito	%
1	Hurto	8700	31	36
2	Tráfico, fabricación o porte de estupefacientes	3368	29	14
3	Lesiones personales	2787	31	12

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Sistema de Información SPOA de la FGN.

Adicionalmente, en 2019 la tasa de indiciados con nacionalidad venezolana por cada 1.000 venezolanos residentes en cada departamento fue inferior a la tasa total de indiciados por cada 1.000 de sus habitantes, excepto en el departamento de Vichada. No obstante, cabe anotar que, los departamentos de Meta (22,7), Boyacá (18,9), Guaviare (18,8), Vichada (15,7) y Cauca (12,2), registraron una tasa superior a la de las entidades territoriales con más indiciados de nacionalidad venezolana y población migrante (FIGURA 5).

FIGURA 5. Tasa de indiciados con nacionalidad venezolana por cada 1.000 venezolanos residentes por entidad territorial en Colombia. 2019.



Fuente: Elaboración propia de datos del Sistema de Información SPOA de la FGN.

VENEZOLANOS VÍCTIMAS DE DELITOS EN COLOMBIA

Entre 2015 y 2019 en Colombia, la FGN registró 4.099.298 víctimas de delitos. De ellas, sólo el 0,45%, es decir, 18.401, fueron personas con nacionalidad venezolana, registrándose una baja participación, tal como se evidenció en el caso de los indiciados. No obstante, se presenta un aumento de 1.954% en el total de víctimas con nacionalidad venezolana durante este periodo, al pasar de 500 en 2015 a 10.272 en 2019, siendo 2018 el año con mayor variación porcentual (Figuras 6 y 7). Vale la pena destacar que el aumento porcentual de indiciados es mayor al de víctimas entre 2015 y 2019.

Así mismo, en cuanto al lugar en el que las personas con nacionalidad venezolana fueron víctimas, se observa una concentración del 80% en diez (10) entidades territoriales del país: Bogotá D.C.[3], Norte de Santander, Antioquia, Valle del Cauca, Atlántico, Santander, La Guajira, Bolívar, Magdalena y Cundinamarca. Cabe resaltar que, estos son los departamentos en los que reside más población migrante (Figura 3). A diferencia de lo evidenciado en el análisis de indiciados, en todos los departamentos del país, incluido Vaupés, se registraron víctimas con nacionalidad venezolana (Figura 8).

Adicionalmente, los delitos de los cuales fueron víctimas en mayor proporción las personas con nacionalidad venezolana entre 2015 y 2019 en Colombia fueron tres, que representan el 58% del total: 1) lesiones personales; 2) hurto y; 3) violen-

[3] Entre 2015 y 2019 en Bogotá D.C. se registraron 3.216 víctimas con nacionalidad venezolana, mientras que en Cundinamarca 759.

cia intrafamiliar (Tabla 2). Es importante destacar que las víctimas de nacionalidad venezolana del delito de homicidio en sus modalidades dolosa y culposa representaron el 7,6% del total, ocupando así el quinto puesto en el ranking nacional.

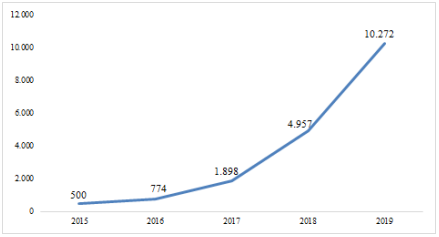


Figura 6. Número de víctimas con nacionalidad venezolana en Colombia 2015-2019.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Sistema de Información SPOA de la FGN.

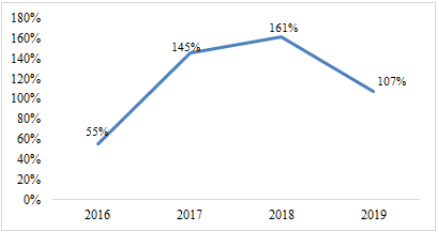
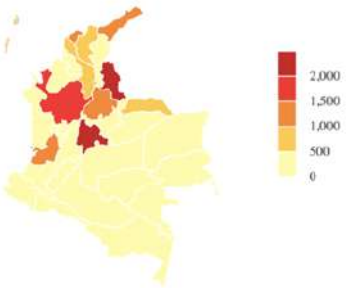


Figura 7. Variación porcentual de víctimas con nacionalidad venezolana en Colombia 2015-2019.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Sistema de Información SPOA de la FGN.

Figura 8. Víctimas con nacionalidad venezolana en Colombia por departamentos 2015-2019.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Sistema de Información SPOA de la FGN.

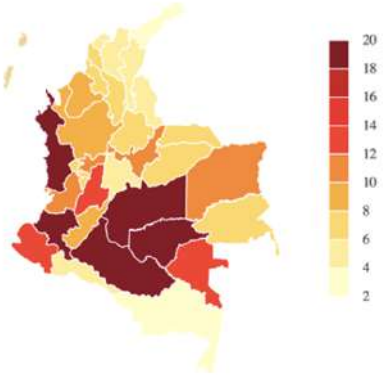
TABLA 2. *Delitos de los que han sido víctimas en mayor proporción personas con nacionalidad venezolana en Colombia 2015-2019*

N°	Delito	Total	Nº entidades territoriales que registraron el delito	%
1	Lesiones personales	4703	32	25
2	Hurto	4116	31	22
3	Violencia intrafamiliar	2335	32	13

Fuente: Elaboración propia a partir del Sistema de Información SPOA de la FGN.

Adicionalmente, en 2019 la tasa de víctimas con nacionalidad venezolana por cada 1.000 venezolanos residentes en cada departamento fue superior a la tasa total de indiciados por cada 1.000 de sus habitantes en 5 de los 32 departamentos del país: 1) Meta (19,6), 2) Guaviare (18,8), 3) Cauca (18,6), 4) Chocó (17,7) y 5) Vichada (10,9). Cabe anotar que, en esta última entidad territorial se registró la única tasa de indiciados con nacionalidad venezolana superior a la tasa total (Figura 9).

FIGURA 9. Tasa de víctimas con nacionalidad venezolana por cada 1.000 venezolanos residentes por entidad territorial en Colombia. 2019.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Sistema de Información SPOA de la FGN.

CONCLUSIONES

Los datos del Sistema de Información SPOA de la FGN permiten afirmar que la diáspora venezolana no ha incidido significativamente en el aumento del número de indiciados en Colombia en el periodo 2015 – 2019. En el mismo sentido,

no ha ampliado de forma relevante el número de víctimas registradas por esta institución estatal. Lo anterior, se sustenta en el hecho de que durante este periodo el número de indiciados y víctimas con nacionalidad venezolana representó menos del 1% del total nacional. No obstante, a medida que más migrantes han residido en territorio colombiano se ha incrementado sustancialmente el número de indiciados y víctimas pertenecientes a este grupo poblacional.

Adicionalmente, en las entidades territoriales con mayor población migrante se ha registrado el número más alto en términos absolutos tanto de indiciados como de víctimas venezolanas, lo cual no necesariamente coincide con los resultados del análisis basado en tasas. El caso de Vichada es destacable, pues es el único departamento que registra una tasa de víctimas e indiciados de nacionalidad venezolana por cada 1.000 venezolanos residentes, superior a la tasa de víctimas e indiciados por cada 1.000 habitantes de esta entidad territorial, lo que puede deberse a que, en su capital, Puerto Carreño, los migrantes son objeto de procesos de «limpieza social» (SJR *et al.,* 2018). Igualmente, es relevante que en Meta, Boyacá, Guaviare y Cauca esta tasa supere considerablemente a departamentos que tienen más población migrante, así como indiciados y víctimas con nacionalidad venezolana. Ante ello, es necesario realizar estudios individualizados sobre las condiciones de vida de los venezolanos en estas regiones para determinar los factores que influyen en su comportamiento delictivo.

Finalmente, a pesar de que con frecuencia se publican noticias sobre homicidios cometidos por migrantes venezolanos en el país, la información analizada evidencia que este delito representa tan sólo el 2% de las investigaciones adelantadas contra ellos, mientras que las víctimas venezolanas por este tipo penal constituyen el 7,6% del total. En consecuencia, el imaginario colectivo que vincula al migrante venezolano con la delincuencia no tiene evidencia empírica. Ante ello, es imprescindible que los medios de comunicación y las autoridades divulguen información veraz, que evite la estigmatización, los mensajes de odio y la xenofobia hacia la población migrante.

REFERENCIAS

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). (2020). Refugiados y migrantes de Venezuela. Recuperado de https://r4v.info/es/situations/platform

Álvarez, R. (2004). La dinámica migratoria colombo-venezolana: Evolución y perspectiva actual. *Revista Geoenseñanza, 9* (2), 191- 202.

Bankston, C. L. (1998). Youth gangs and the new second generation: A review essay. *Aggression and Violent Behavior, 3* (1), 35-45. doi: 10.1016/S1359-1789(97)00010-4

Brandariz, J. A. (2008). La construcción de los migrantes como categoría de riesgo: fundamento, funcionalidad y consecuencias para el sistema penal. En M. Cancio, L. Pozuelo & G. Rodríguez (Coords.), *Política criminal en Vanguardia. Inmigración clandestina, terrorismo, criminalidad organizada* (pp. 143-196). España: Thomson Civitas

Caracol Radio. Alcalde de Villa de Leyva responsabilizó a venezolanos y afros por inseguridad en el municipio. (19 de mayo de 2017). Recuperado de https://caracol.com.co/emisora/2017/05/19/tunja/1495217733_680955.html

Carreño, A. M. (2014). Refugiados colombianos en Venezuela: Quince años en búsqueda de protección. *Memorias. Revista Digital de Historia y Arqueología desde el Caribe*, (24), 98–124. doi: 10.14482/memor.24.6299.

Cloward, R. & Ohlin, L. (1960). *Delinquency and opportunity: A theory of delinquent gangs*. New York, USA: Free Press.

Correa, O. (19 de octubre de 2019). En Yopal, en Caño Seco no aguantan más inseguridad generada por migrantes venezolanos. *El Diario del Llano*. Recuperado de https://eldiariodelllano.com/en-yopal-en-cano-seco-no-aguantan-mas-inseguridad-generada-por-migrantes-venezolanos/

Cúcuta Cómo Vamos. (2018). *Encuesta de percepción ciudadana 2018.* Cúcuta, Colombia. Recuperado de http://www.cccucuta.org.co/media/PDF_COmunicaciones/cucutacomovamos.pdf

Díaz, A. (10 de febrero de 2018). Alcalde de Cúcuta: Delincuentes venezolanos matan y después roban. *El Estímulo.* Recuperado de https://elestimulo.com/alcalde-de-cucuta-delincuentes-venezolanos-matan-y-despues-roban/

El rechazo a los venezolanos que muestra la encuesta de Invamer. (5 de diciembre de 2019). *El Espectador*. Recuperado de https://www.elespectador.com/noticias/politica/el-rechazo-los-venezolanos-que-muestra-la-encuesta-de-invamer-articulo-894338

Fundación Ideas para la Paz (FIP). (2018). *Seguridad ciudadana y migración venezolana. Análisis exploratorio*. Bogotá, Colombia.

García, E. (2014). Delincuencia de inmigrantes y motivaciones delictivas. *InDret, Revista para el Análisis del Derecho,* (4).

León, E. (20 de octubre de 2019). Alarma por desbordado incremento de migrantes venezolanos capturados en Cúcuta. *La FM.* Recuperado de https://www.lafm.com.co/colombia/alarma-por-desbordado-incremento-de-migrantes-venezolanos-capturados-en-cucuta

Lo que pasa en Venezuela no podemos aguantarlo nosotros: expresidente de la Cámara. (15 de agosto de 2019). *Blu Radio.* Recuperado de https://www.bluradio.com/nacion/lo-que-pasa-en-venezuela-no-podemos-aguantarlo-nosotros-expresidente-de-la-camara-223656-ie435

Martínez, R. & Lee, M. (2004). Inmigración y delincuencia. *Revista Española de Investigación Criminológica, 2*, 1 – 34.

Marulanda, G. (15 de mayo de 2019). Autoridades han capturado más de 500 de venezolanos delinquiendo en Medellín. *Telemedellín*. Recuperado de https://telemedellin.tv/mas-de-500-venezolanos-delinquiendo-en-medellin/328485/

MERTON, R. K. (1938). Social structure and anomie. *American Sociological Review*, 3 (5), 672-682. doi: 10.2307/2084686

MIGRACIÓN COLOMBIA (2019). *Así ha sido la evolución de la crisis migratoria venezolana. Corte agosto 31 de 2019.* Bogotá, Colombia. Recuperado de https://www.migracioncolombia.gov.co/infografias/item/1098-especial-asi-ha-sido-la-evolucion-de-la-crisis-migratoria-venezolana-corte-agosto-31-de-2019

MIGRACIÓN COLOMBIA (2020). *Total de Venezolanos en Colombia corte a 31 de diciembre de 2019*. Bogotá, Colombia. Recuperado de https://www.migracioncolombia.gov.co/infografias/1-informacion-general/27-oficinas/131-comunicaciones/132-sala-de-prensa/137-infografias/infografias-2020/total-de-venezolanos-en-colombia-corte-a-31-de-diciembre-de-2019.html

ORDÓÑEZ, J. T. & RAMÍREZ, H. E. (2019). (Des)orden nacional: la construcción de la migración venezolana como una amenaza de salud y seguridad pública. *Revista Ciencias de la Salud, 17*, 48-68. doi: 10.12804/revistas.urosario.edu.co/revsalud/a.8119

PREOCUPACIÓN POR VENEZOLANOS IMPLICADOS EN DELITOS EN CALI. (18 de enero de 2019). *El País.* Recuperado de https://www.elpais.com.co/judicial/preocupacion-por-venezolanos-implicados-en-delitos-en-cali.html

REVISTA SEMANA. ¿Cómo somos los colombianos? (4 de enero de 2020). Recuperado de https://www.semana.com/nacion/articulo/como-somos-los-colombianos-resultados-de-la-encuesta-mundial-de-valores/647126

RIVERO, G. (8 de noviembre de 2019). Venezuela empieza a exportar criminales. *Revista Dinero.* Recuperado de https://www.dinero.com/opinion/columnistas/articulo/venezuela-empieza-a-exportar-criminales-por-gustavo-rivero/278805

SELLIN, T. (1938). *Culture conflict and crime*. New York, USA: Social Science Research Council.

SERVICIO JESUITA A REFUGIADOS (SJR), CODHES, Pastoral Social-Caritas Colombia, Corporación Opción Legal, Universidad Externado de Colombia, Universidad Nacional de Colombia, y Fundacolven. (2018). *Necesidades de protección de las personas venezolanas forzadas a migrar, refugiadas y en riesgo de apatridia en Colombia. Informe país como aporte a la Audiencia Temática 168 período de sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en República Dominicana.* Colombia. Recuperado de https://codhes.files.wordpress.com/2018/07/informe-migrantes-y-refugiados-vz-en-col.pdf

VARONA, D. (2015). *Inmigración y delincuencia*. Valladolid, España: Universidad de Valladolid.

URIELES, R. (5 de febrero de 2019). Aumenta número de venezolanos relacionados con delitos en Santa Marta. *El Tiempo.* Recuperado de https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/aumenta-numero-de-venezolanos-relacionados-con-delitos-en-santa-marta-322918

UNIVERSIDAD DE MEDELLÍN. (2019). *Encuesta inmigración de ciudadanos venezolanos a Colombia*. Medellín, Colombia. Recuperado de http://webapps.udem.edu.co/comunicaciones/Informe%20Inmigraci%C3%B3n%20Venezolana%202019%20-%20Ejecutivo.pdf

ESTIGMATIZACIÓN DEL INMIGRANTE Y MATRIMONIOS FORZADOS

De Pablo Serrano, Alejandro L.
Universidad Pablo de Olavide, de Sevilla

RESUMEN

El legislador español incorporó en la reforma del Código Penal del año 2015 el delito de matrimonios forzados, siguiendo la dirección existente entre los países europeos, que, desde el Convenio de Estambul de 2011, apostaron decididamente por tipificar esta conducta. En este trabajo sostenemos que este delito no está justificado en la necesidad sino en otro objetivo: estigmatizar al inmigrante y a determinados grupos culturales que realizan estas prácticas culturales nocivas. Por el contrario, en lugar de esta solución punitivista rápida y fácil, una sociedad responsable debería afrontar tal problema con una política social amplia y no con medidas de Derecho penal simbólico.

Palabras clave*: matrimonios forzados, grupos culturales, prácticas culturales nocivas, estigmatización, Derecho penal simbólico*

ABSTRACT

Forced marriage is a new crime in the Spanish Criminal Code since the 2015 reform. Doing so, Spain follows the same direction taken by European countries which, since the 2011 Istanbul Convention, decided to criminalize this behaviour. In this work we maintain that this crime is not justified in necessity but in another reason: stigmatizing the immigrant and certain cultural groups that carry out these harmful cultural practices. On the contrary, instead of this simple and easy punitive solution, a responsible society should face this problem with a broad social policy and not with symbolic Criminal Law measures.

Keywords: *forced marriages, cultural groups, harmful cultural practices, stigmatization, symbolic Criminal Law.*

INTRODUCCIÓN. UNA HIPÓTESIS

En la reforma del Código Penal operada a través de la Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, se introdujo el delito de matrimonios forzados en el art. 172 bis. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en su Informe sobre Prevención y eliminación del matrimonio infantil, precoz y forzado, de 3 de abril de 2014, señala que «un matrimonio forzado es todo aquel que se celebra sin el consentimiento pleno y libre de al menos uno de los contrayentes y/o cuando uno de ellos o ambos carecen de la capacidad de separarse o de poner fin a la unión, entre otros motivos debido a coacciones o a una intensa presión social o familiar». La Convención de Naciones Unidas sobre el consentimiento para el matrimonio, la edad mínima para contraer matrimonio y el registro de los matrimonios, de 7 de noviembre de 1962, y la Resolución 1468 (2005) de la Asamblea parlamentaria del Consejo de Europa sobre matrimonios forzados y matrimonios de niños, definen el matrimonio forzado como el «matrimonio de dos personas en la que al menos una de ellas no ha dado su libre y pleno consentimiento, o antes de los dieciocho años de edad». Desde la doctrina se formula una definición más amplia. Trapero Barreales (2016, p. 129) propone un concepto funcional, a la vista de las modalidades comisivas del delito previstas en el art. 172 bis: «es el matrimonio celebrado entre dos personas en que al menos una de ellas está coaccionada o amenazada». La coacción violenta o la amenaza son los medios para doblegar la voluntad y forzar el consentimiento que, en rigor, queda anulado en el matrimonio forzado, tal y como subrayan los textos internacionales citados.

A la vista de estas definiciones podemos afirmar que la imposición de una pena para quien fuerza a otro a contraer matrimonio sin su consentimiento, o lo engaña para desplazarlo a otro país con la intención de que allí contraiga matrimonio forzado, resulta, *a priori*, razonable, un fin loable con el que debemos identificarnos. Sin embargo, esta modificación del Código Penal deja un rastro sospechoso de prejuicios culturales que hemos intentado desvelar en este trabajo. Para explicar y comprobar nuestra hipótesis, estudiaremos en primer lugar con detalle el régimen jurídico del art. 172 bis (tipo básico, con las dos modalidades de *compeler a contraer matrimonio* y *forzar a abandonar el territorio español para contraer matrimonio*; y tipo agravado para el caso de víctimas menores de edad) y las posibles relaciones concursales con otros delitos (coacciones, amenazas, trata de personas con fines de celebración de matrimonios forzados), que en este delito son ilustrativas de la innecesaridad de la previsión típica, lo activa las dudas sobre la existencia de otros motivos, más allá del noble combate contra una práctica cultural nociva. Las dudas de los prejuicios se irán confirmando si atendemos al contexto europeo, que ha seguido al igual que España el camino de la criminalización de estos comportamientos de una manera expresa. Finalmente podremos reafirmar nuestra tesis de

que la tipificación de esta conducta no era necesaria, por existir otros delitos bajo los cuales podían subsumirse estos comportamientos prohibidos. Con el delito de matrimonios forzados se busca un mensaje simbólico y estigmatizante contra los colectivos que realizan esta práctica, que, si bien debe ser combatida, requiere una política pública mucho más comprometida que la mera criminalización de una conducta.

ANÁLISIS DEL DELITO DE MATRIMONIOS FORZADOS (ART. 172 BIS CP)

Modalidades alternativas del tipo básico

Dispone el art. 172 bis.1 que «*el que con intimidación grave o violencia compeliere a otra persona a contraer matrimonio será castigado con una pena de prisión de seis meses a tres años y seis meses o con multa de doce a veinticuatro meses, según la gravedad de la coacción o de los medios empleados*».

Esta modalidad básica del delito de matrimonios forzados es un delito común que puede ser cometido por cualquier persona como *sujeto activo* del entorno familiar o de amistades de la familia de la víctima. El sujeto pasivo compelido a contraer matrimonio también puede ser cualquier persona. La investigación criminológica ha definido un perfil claro de los *sujetos pasivos* de matrimonios forzados: mujeres y niñas procedentes del Magreb, África Subsahariana o Asia Central y, en menor medida de etnia gitana; generalmente de nacionalidad española o residencia legal en España; de religión musulmana; mayoritariamente menores de 21 años e incluso, en amplia medida, menores de edad (aunque en este último caso, sería de aplicación el art. 172 bis.3). La *víctima* es presionada por su entorno familiar para contraer matrimonio con otra persona de su entorno familiar también o de amistades cercanas, y conservar así un rasgo decisivo de su identidad cultural en nuestro país, donde se han establecido fruto de la migración (Villacampa Estiarte y Torres Rossel, 2019a, pp. 16-19; Villacampa Estiarte y Torres Rossel, 2019b, pp. 12 y ss).

El núcleo de la conducta típica es *compeler con intimidación grave o violencia*. La expresión puede valorarse como adecuada porque las modalidades de la intimidación, propia de las amenazas, y la violencia, de las coacciones, interpretadas ampliamente abarcan las dinámicas comisivas en la práctica de este delito. Dicen Villacampa Estiarte y Torres Rossel (2019 a, pp. 20-23) que «los medios más empleados son la presión familiar y el apego a la tradición o la cultura de la víctima, siendo menos habitual el empleo de amenaza o intimidación y todavía menos el recurso al engaño o la violencia». El miedo a decepcionar las expectativas al enfrentarse a esa presión familiar y al código de honor intimidan a la víctima, la atenazan y doblegan su voluntad.

Los operadores jurídicos (Consejo General del Poder Judicial, 2013, p. 165; Consejo Fiscal, 2012, p. 141) y la doctrina señalan dos inconvenientes del tipo objetivo: la calificación de la intimidación como «*grave*», dando a entender que otras intimidaciones para celebrar un matrimonio forzado merecen la impunidad y, sobre todo, la cláusula final del precepto, conforme a la cual se graduará la pena «*según la gravedad de la coacción y de los medios empleados*». Con toda lógica, se apunta que es confusa y reiterativa la referencia a la «gravedad de la coacción» para determinar la intensidad de un delito incluido entre las coacciones y, además, incompleta, pues la gravedad de la coacción solo serviría para graduar la pena cuando el matrimonio forzado se cometa con violencia, pero no habría modulación posible si se compele por intimidación (Trapero Barreales, 2016, pp. 211 y 212). En tanto se mantenga esa desacertada fórmula, lo mejor será interpretarla como una referencia a la intensidad de la limitación de la libertad producida por intimidación o violencia (desvalor de resultado) y al peligro de los medios empleados (desvalor de acción) (Guinarte Cabada, 2015, p. 543).

Por lo que se refiere al tipo subjetivo, hay pocas dudas. Se trata de un delito *doloso*, sin castigo para la modalidad imprudente (que resulta inimaginable). La tipicidad subjetiva se colma con el puro dolo, sin ninguna finalidad de explotación ulterior de la víctima como pudiera ser contraer matrimonio forzado para servicio doméstico o una prestación sexual u otros beneficios.

Como hemos visto hasta ahora, esta modalidad de matrimonios forzados puede concurrir simultánea o sucesivamente con otros delitos, dando lugar a numerosas situaciones de concurso. Solo podemos detenernos en algunas de ellas. Por un lado, la propia estructura del delito de matrimonio forzado nos obliga a resolver el concurso entre coacciones y/o amenazas con el art. 172 bis: estaremos ante concurso de normas que se resolverá por el principio de especialidad a favor del art. 172 bis, salvo en el caso de que la modalidad concreta de amenazas tuviera una pena mayor que la prevista en el art. 172 bis, pues en tal caso se aplicaría el principio de alternatividad en favor de las amenazas. Que haya concurso de normas refleja ya un problema al que nos referiremos al final de este trabajo: solapamiento de conductas; en otras palabras, el núcleo del comportamiento que castigan los matrimonios forzados ya se castiga a través de las figuras comunes de coacciones y amenazas. Por otro lado, habrá concurso de delitos cuando el matrimonio forzado concurra con lesiones (si se emplea una violencia mayor de la estrictamente necesaria para compeler a la víctima), con otros delitos sexuales y con trata de seres humanos (en este último caso, concurso real tal y como impone el art. 177 –por más que sea cuestionable en el caso concreto de concurso entre trata y matrimonio forzado, que exigiría, estructuralmente, las reglas de un concurso medial–) (Esquinas Valverde, 2018, pp. 28 y ss; Guinarte Cabada, 2015, pp. 540-541).

Pasamos ahora al segundo apartado. El art. 172 bis.2 tipifica una modalidad de matrimonios forzados demasiado cercana a la trata de personas con fines de celebrar matrimonios forzados (art. 177 bis. 1.e). Con pena de pena de prisión de seis meses a tres años y seis meses o con multa de doce a veinticuatro meses, se castiga a quien «*utilice violencia, intimidación grave o engaño para forzar a otro a abandonar el territorio español o a no regresar al mismo*» con la finalidad de que contraiga matrimonio. En este caso, basta con forzar a la víctima (con violencia, intimidación grave o engaño) a abandonar el país o a impedirle regresar, y conseguir esas metas, con la finalidad de celebrar un matrimonio –que no tiene que celebrarse–, para entender consumado –anticipadamente– el delito (Guinarte Cabada, 2015, pp. 540-541). Es un «acto preparatorio del matrimonio forzado, que se configura como mero elemento tendencial» (Torres Rosell, 2015, p. 899).

Es novedoso en este precepto el *engaño*, como medio comisivo, junto a la violencia y la intimidación grave ya presentes en el art. 172 bis.1. El engaño se ejerce no para concertar el matrimonio forzado, sino para desplazar a la víctima con la finalidad de contraer matrimonio. La realidad criminológica muestra que el engaño es frecuentemente empleado en la comisión de estos delitos, con las tretas más variadas, y por este motivo la inclusión de esta modalidad ha sido, de inicio, aplaudida (Torres Rosell, 2015, p. 899; Guinarte Cabada, 2015, p. 545; Carpio Briz, 2015, p. 611). En la investigación con entrevistas de Villacampa Estiarte y Torres Rossel se ejemplifica el engaño para el desplazamiento de la víctima:

> decirles [a las víctimas] que sus abuelas estaban muy enfermas en el país de procedencia de los padres y había que ir a visitarlas hasta que la familia se trasladaba al país de origen para asistir a la boda del hermano de la víctima para acabar casando allí a la chica (Villacampa Estiarte y Torres Rossel, 2019a, pp. 23 y 24).

La sensación de acierto del legislador se desvanece cuando enfrentamos esta modalidad de matrimonios forzados (art. 172 bis.2) a los problemas concursales con el mencionado delito de trata de seres humanos con fines de celebración de matrimonios forzados (art. 177 bis 1.e) y observamos que el art. 172 bis.2 es (prácticamente) inútil por inaplicable Las dos conductas son estructuralmente (casi) idénticas, de modo que hay dos opciones (descartado el concurso de delitos, dado que habría una sola acción: engañar a alguien para trasladarla a fin de contraer matrimonio forzado). En primer lugar, podría decirse que el art. 172 bis.2 es más específico que el 177 bis.1.e) cuando la finalidad sea celebrar matrimonios forzados, porque es el núcleo del 172 bis, mientras en el art. 177 bis no es más que una de las finalidades (concurso de normas, principio de especialidad a favor del art. 172 bis.2). Esta solución es contraproducente porque el 172 bis.2 tiene una pena sensiblemente inferior a la 177 bis, arrojando un trato privilegiante (seis meses a tres años y seis meses *vs*. cinco a ocho años). La alternativa sería resolver el concurso

de normas a favor de la trata por tener una pena mayor y, sobre todo, por ser el precepto penal más amplio (principio de consunción): el engaño para desplazar a la víctima quedaría copenado y absorbido en la trata, en la que más que la libertad y la igualdad de la víctima, se atenta contra su propia dignidad, al convertirla en una mercancía para la trata y una propiedad del tratante (Villacampa Estiarte y Torres Rossel, 2019 a, pp. 23 y 24; Guinarte Cabada, 2015, p. 546; Cisneros Ávila, 2017, p. 6). Si, como entendemos, la segunda opción es la más correcta, entonces habremos resuelto el concurso y, al mismo tiempo, tendremos que aceptar el escasísimo nivel de aplicación del art. 172 bis.2: entrará en juego en los pocos supuestos en que el engaño para desplazar a la víctima a fin de que contraiga matrimonio no sea constitutivo del delito de trata con fines de matrimonios forzados, de forma que no haya concurso de normas (o, si lo hay, entendiendo que la preparación del matrimonio forzado se aplica en defecto o subsidiariamente de la trata con fines de matrimonio forzado). En otras palabras, se aplica el art. 172 bis.2 como supuesto de preparación del matrimonio forzado que requiera desplazamiento, pero que no sea trata de seres humanos. Debemos concluir, e insistiremos en ello más adelante, que la tipificación del art. 172 bis.2 era innecesaria y su aplicación jurisprudencial será escasa y rebuscada.

Tipo agravado

Finalmente, una breve referencia al tercer apartado. Inicialmente, el texto del prelegislador no incluía ninguna referencia al supuesto en que la víctima del matrimonio forzado era menor de edad, omisión que despertó críticas, entre otros, del CGPJ (2013, p. 167) que recomendaba introducir esta agravación «dada la especial afectación que supondrá para su desarrollo el matrimonio forzoso» (también se mostró crítico el Consejo Fiscal, 2012, p. 143). Tras la advertencia, el precepto pasó a incorporar un tercer apartado: «*las penas se impondrán en su mitad superior cuando la víctima fuera menor de edad*». Si bien esta adenda fue un acierto, la doctrina todavía apunta como deficiencias la levedad de la pena de prisión (en comparación con otras conductas similares) y lo inaceptable de la previsión de una pena alternativa de multa (Torres Rosell, 2015, p. 899; Guinarte Cabada, 2015, p. 545; Maqueda Abreu, 2012, p. 561).

LA TENDENCIA EUROPEA DE CRIMINALIZACIÓN DE PRÁCTICAS CULTURALES NOCIVAS

Los matrimonios forzados son una práctica común de ciertos grupos culturales, algunos de cuyos miembros se establecen en los países europeos, entre ellos España, y celebran estos matrimonios como una forma de conservar su identidad cultural

y la cohesión social a partir de las relaciones entre estirpes familiares que quedan fortalecidas por el vínculo matrimonial (Igareda González, 2015, pp. 3-5; Vidal Gallardo, 2016, pp. 7-8). A medida que estos matrimonios se exportaban a Europa, dicha práctica cultural, que inicialmente podía valorarse como neutra, ha ido recibiendo un rechazo social y cultural, que ha cristalizado en prohibiciones legales. Se ha alcanzado un amplio consenso en torno a que esta práctica tradicional, por más que quiera presentarse como una cuestión de códigos de honor y de respeto a valores socio-culturales, «bajo un aura de moralidad» (Torres Rossel, 2019, pp. 40-41), encierra un ataque contra la libertad de las mujeres y las niñas para contraer matrimonio con quien lo deseen y representa una manifestación de violencia de género, de subordinación y discriminación, particularmente lesiva de la autonomía de la voluntad de las mujeres. Así se produjo *un primer salto de práctica cultural neutra y tradicional a práctica cultural nociva y perjudicial*. Las organizaciones internacionales[1] han incluido el matrimonio forzado en el listado de prácticas culturales y tradicionales que deben ser erradicadas junto a la mutilación genital femenina, la poligamia, los delitos cometidos por motivos de honor y el matrimonio infantil. *El siguiente salto fue de práctica cultural nociva a delito cultural*: identificada como práctica perjudicial, se inició una tendencia dominante de tipificación expresa de esta tradición –y de otras, especialmente la mutilación genital–, por entender que lesiona derechos humanos y es contraria a los valores y principios del orden público internacional (Marín de Espinosa Ceballos, 2017, pp. 300-301).

La decisión del legislador español de 2015 de tipificar expresamente el delito de matrimonios forzados se inserta en la mencionada tendencia europea criminalizadora, que ya habían recorrido antes otros países como Francia, Dinamarca, Reino Unido, Alemania o Noruega[2]. Y yendo más lejos, forma parte de una tendencia a resolver los problemas de integración social fruto de los movimientos migratorios por la vía rápida (pero ineficaz) del Derecho penal. Esa dirección punitivista del matrimonio forzado alcanzó un hito decisivo con el Convenio de Estambul de 2011 (Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra la mujer y la violencia doméstica). El art 37 (bajo la rúbrica de matrimonios forzosos) reclama a los Estados adoptar, por un lado, «las medidas legislativas o de otro tipo necesarias para tipificar como delito el hecho, cuando se cometa intencionadamente, de obligar a un adulto o un menor a contraer matrimonio»

[1] Así, el Suplemento del Manual de Legislación sobre violencia contra la Mujer referido a las «Prácticas perjudiciales», publicado en 2011 por la División para el Adelanto de la Mujer de Naciones Unidas, la Recomendación General Nº. 31 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y la Observación General núm. 18 del Comité sobre los Derechos del Niño sobre «prácticas nocivas (Saldaña Díez, 2016, pp. 275-277).

[2] Para un estudio comparado: Psaila *et al.*, 2016, pp. 59 y ss; Briones Martínez, 2009, pp. 1-40.

y, por otro, «las medidas legislativas o de otro tipo necesarias para tipificar como delito el hecho, cuando se cometa intencionadamente, de engañar a un adulto o un menor para llevarlo al territorio de una Parte o de un Estado distinto a aquel en el que reside con la intención de obligarlo a contraer matrimonio». El Convenio de Estambul representa verdaderamente el punto de inflexión hacia la tendencia incriminadora de los matrimonios forzados entre los países europeos (Torres Rossel, 2015, pp. 899 y 900; Sabbe, Temmerman, Brems y Leye, 2014, p. 9).

UNA TESIS: LA ESTIGMATIZACIÓN DEL INMIGRANTE

Quienes apoyan y quienes critican –nos incluimos entre estos últimos– la tipificación de los matrimonios forzados coincidimos en el rechazo a esta práctica. Por más que se quiera integrar el derecho a la propia cultura en el entramado constitucional y jurídico-penal, nuestro Estado pluralista e intercultural debe posicionarse en contra de conductas que lesionen los parámetros valorativos que deben converger en la consideración de la dignidad humana como valor superior, como límite de lo *decidible*, y los derechos básicos emanados de ella. El derecho a la propia cultura y la invocación de la identidad cultural no pueden justificar conductas que atacan bienes jurídicos esenciales y que van más allá de la «barrera de lo insuperable», como sucedería con los matrimonios forzados (Macías Caro, 2014, pp. 195 y 196).

Advertido lo anterior, rechazar la práctica de los matrimonios forzados no implica que tenga que perseguirse a través de un delito específico como el del art. 172 bis, que nosotros desaprobamos. Para formular nuestro juicio crítico del delito de matrimonios forzados debemos tener en cuenta dos elementos, que hemos señalado en páginas anteriores. Por un lado, se castiga a quien fuerza a alguien a hacer algo que no quiere (contraer matrimonio), por lo que el bien jurídico es la libertad (hay quienes hablan del derecho o libertad a contraer matrimonio), en un contexto de sometimiento que suele ejercerse en altísimas proporciones sobre mujeres y niñas (por lo que se reconduce también a una práctica de violencia de género). Siendo ello así, bien podríamos actuar a través de los delitos genéricos de coacciones (incluso amenazas). Por otro, como ha quedado de manifiesto en el estudio de las relaciones concursales entre el delito examinado y otros cercanos, los matrimonios forzados podrían subsumirse (bajo relaciones de concurso de normas regidas por los principios de especialidad, consunción y alternatividad) en otros tipos penales con penas muy similares. Por ambos motivos podemos afirmar que no estábamos en 2015 ante una laguna de punibilidad y, por lo mismo, que la aprobación del delito produce desde 2015 solapamientos innecesarios y problemáticos con los delitos de coacciones, amenazas y trata de personas con fines de celebración de matrimonios forzados (así también, entre otras, Maqueda Abreu, 2012, p. 560;

Trapero Barreales, 2016, pp. 175-182). Había otros mecanismos penales para sancionar estas conductas.

Pero en este punto cabe incluso preguntarnos si, en todo caso, el recurso a la vía penal (ya sea a través de los clásicos delitos de coacciones y trata, ya sea a través del nuevo de matrimonios forzados) es el más acertado. Ello nos lleva a preguntarnos sobre la dirección de la política criminal europea, de la que España es un claro exponente, de criminalización creciente de conductas ligadas a prácticas culturales nocivas. Maqueda Abreu (2012, p. 564) ha señalado de forma cristalina que la tipificación del matrimonio forzado busca un «efecto tranquilizador sobre la inquietud pública con medidas eficientistas –de efecto pretendidamente «mágico»– que eluden afrontar el núcleo de los problemas sociales complejos». Es mucho más difícil reaccionar frente a estas prácticas con políticas multiculturales de largo alcance que con una política criminalizadora rápida que controla y señala a las minorías (Sabbe, Temmerman, Brems y Leye, 2014, p. 8; Torres Rossel, 2019, p. 42). Es inútil luchar contra los matrimonios forzados a través del art. 172 bis si no existe, fuera del Derecho penal, una estrategia amplia de políticas sociales públicas, un tratamiento holísitico y victimocéntrico (Torres Rossel, 2015, p. 900) de esta cuestión que incluya formación de profesionales, recursos asistenciales para las víctimas, protocolos de actuación para la policía, programas de mediación familiar … (Villacampa Estiarte y Torres Rossel, 2019 a, pp. 37 y ss).

Entonces, si había otros mecanismos penales para sancionar estas conductas y si no es la vía más adecuada para luchar contra los matrimonios forzados, ¿por qué el legislador introdujo este delito en 2015? La respuesta es la misma que en otras ocasiones: Derecho penal simbólico, como reprocha ampliamente la doctrina (entre otras, Trapero Barreales, 2016, p. 189; Esquinas Valverde, 2020, p. 382; Sabbe, Temmerman, Brems y Leye, 2014, p. 10; Cisneros Ávila, 2017, p. 6). Y si ya de por sí el Derecho penal simbólico es problemático porque defrauda siempre las expectativas de la población y manipula las normas penales al servicio de otros fines, en esta ocasión es particularmente contraproducente porque tiene un efecto estigmatizante reprochable, peligroso y exclusivamente punitivista (estrategia que no es bien valorada desde el feminismo, precisamente (Igareda González, 2015, pp. 10-11). Se trata de enviar un «mensaje universalista de intolerancia «ética» y de rechazo social frente a las prácticas «bárbaras» de grupos culturalmente» (Maqueda Abreu, 2012, p. 562), que «etiqueta a los colectivos que llevan a cabo estas prácticas como bárbaros e incivilizados»[3].

[3] El mismo efecto se desprende de la «vistosa» y estigmatizante regulación de la mutilación genital femenina. Así, Sanz Mulas, 2014, p. 38; Olaizola Nogales, 2018, pp. 15-16.

Los matrimonios forzados son un problema serio de la sociedad multicultural, pero su tratamiento efectista a través del Derecho penal con tipificaciones específicas, cuando ya existen otras igualmente adecuadas, y sin desplegar estrategias amplias, es inútil y simplista, porque no afronta de raíz el problema, que es la violencia de género, presente en todas las culturas (Barcos Campmajó, 2019, pp. 44-45; Trapero Barreales, 2016, p. 16), y no una religión, un código de valores tradicionales o un colectivo migrante. Ocultar que el problema es la violencia de género y distraer la atención hacia religiones y grupos culturales minoritarios desprende, además, unos prejuicios inaceptables. La estructura patriarcal de los grupos culturales donde se imponen estos matrimonios somete a las mujeres y niñas a adoptar roles subalternos, condenadas a cumplir determinadas funciones en el grupo familiar y subordinando su libertad de contraer matrimonio a los intereses de los hombres del grupo. Hay que afrontar esta práctica con las lentes moradas, desde una perspectiva de violencia de género, y, concretamente, desde un enfoque interseccional de la violencia de género (Villacampa Estiarte, 2019, pp. 31 y 32; Villacampa Estiarte y Torres Rossel, 2019 b, pp. 2-4): los matrimonios forzados no están solo atravesados por la desigualdad de género, sino también por otras circunstancias, como edad, origen, clase social, cultura, nivel educativo, idioma, estatus legal (Barcos Campmajó, 2019, pp. 41-43; Igareda González, 2015, p. 6).

En fin, los matrimonios forzados son una práctica cultural nociva que requiere una política pública de largo alcance y de fuerte penetración social y cultural. El Derecho penal, como único instrumento mágico, no es bastante; y, de hecho, es contraproducente (puede disuadir a las jóvenes a denunciar estas prácticas por temor a las represalias familiares). Y en caso de recurrir a él, disponemos ya de vías en el Código Penal, sin necesidad de la reforma de 2015. Crear expresamente este delito sirve para tapar las insuficiencias de nuestro modelo de pluralismo cultural y para «tapar la vergüenza» de la desidia institucional en la lucha contra estas prácticas con herramientas sociales.

REFERENCIAS

Barcos Campmajó, M. (2019), Los matrimonios forzados como violencia de género: aspectos controvertidos desde los feminismos. *Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho*, 41.

Carpio Briz, D. (2015), Artículos 172 bis. En Corcoy Bidasolo, M., Mir Puig, S. (dirs.) y Vera Sánchez, J. S. (coord.), *Comentarios al Código penal: reforma LO 1/2015 y LO 2/2015*. Valencia: Tirant lo Blanch.

Cisneros Ávila, F. (2017), Reflexiones sobre el delito de matrimonio forzado del artículo 172 bis del Código Penal. *Diario La Ley*, Nº 9072.

Consejo Fiscal (2012): *Informe del Consejo Fiscal al Anteproyecto de Ley Orgánica por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal*.

CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL (2013): *Informe al Anteproyecto de Ley Orgánica por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal*.

ESQUINAS VALVERDE, P. (2018), El delito de matrimonio forzado (art. 172 bis CP) y sus relaciones concursales con otros tipos delictivos», en *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, núm. 20-32.

ESQUINAS VALVERDE, P. (2020) El nuevo delito del art. 172 bis CP como modalidad de violencia contra la mujer. En Pérez Alonso, E. J., Olarte Encabo, S., Mercado Pacheco, P., Ramos Tapia, Mª. I. y Alemán Páez, F. (eds.), *Formas contemporáneas de esclavitud y derechos humanos en clave de globalización, género y trata de personas*. Valencia: Tirant lo Blanch.

GUINARTE CABADA, G. (2015), El nuevo delito de matrimonio forzado (artículo 172 bis del CP). En González Cussac, J. I. (dir.), Górriz Royo, E. y Matallín Evangelio, A. (coords.), *Comentarios a la Reforma del Código Penal de 2015*, 2ª ed. Valencia: Tirant lo Blanch.

IGAREDA GONZÁLEZ, N. (2015), Matrimonios forzados: ¿otra oportunidad para el derecho penal simbólico?, *InDret* 1.

MACÍAS CARO, V. (2014), Los «delitos culturales» a la luz del derecho a la propia cultura y de los principios constitucionales. Recuperado en: *http://rabida.uhu.es/dspace/bitstream/handle/10272/12643/Los_delitos_culturales.pdf?sequence=2*

MAQUEDA ABREU, Mª. L. (2012), El nuevo delito de matrimonio forzado: Art. 172 bis CP. En Álvarez García, F. J. (dir.) y Dopico Gómez-Aller, J. *(coord.), Estudio crİtico sobre el Anteproyecto de reforma penal de 2012*. Valencia: Tirant lo Blanch.

MARÍN DE ESPINOSA CEBALLOS, E. (2017), Derecho penal y diversidad religioso-cultural: los delitos de mutilación genital y matrimonio forzado. *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, vol. XXXIII.

OLAZAILA NOGALES, I. (2018), La relevancia de la motivación cultural en el Código Penal. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, núm. 20-03.

SABBE A., TEMMERMAN, M. BREMS, E. y LEYE, E. (2014), Forced marriage: an analysis of legislation and political measures in Europe. *Crime, Law and Social Change volume,* 62.

SALDAÑA DÍEZ, Mª. N. (2016), Estándares internacionales adoptados por las Naciones Unidas y el Consejo de Europa para combatir la vulneración de los derechos humanos de las mujeres y las niñas en base a prácticas tradicionales nocivas: los matrimonios infantiles tempranos y forzados. *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, vol. XXXII.

SANZ MULAS, N. (2014), Diversidad cultural y política criminal. Estrategias para la lucha contra la mutilación genital femenina en Europa (especial referencia al caso español). *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, núm. 16-11.

TORRES ROSSEL, N. (2015), Matrimonio forzado: aproximación fenomenológica y análisis de los procesos de incriminación. *Estudios penales y criminológicos*, vol. XXXV.

TORRES ROSSEL, N. (2019), Aproximación a la realidad fenomenológica del matrimonio forzado en el mundo occidental y a la respuesta jurídica a nivel internacional. En Villacampa Estiarte, C., *Matrimonios forzados. Análisis jurídico y empírico en clave victimológica*. Valencia: Tirant lo Blanch, Valencia.

Trapero Barreales, M. A. (2016), *Matrimonios ilegales y derecho pena. Bigamia, matrimonio inválido, matrimonio de conveniencia, matrimonio forzado y matrimonio precoz*. Valencia: Tirant lo Blanch.

Vidal Gallardo, M. (2016), Ilegalidad del matrimonio forzado como manifestación de una forma de violencia de género (Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal). *Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado*, 40.

Villacampa Estiarte, C. (2019). Aproximación al matrimonio forzado desde la óptica de las víctimas. *e-Eguzkilore. Zientzia Kriminologikoen Aldizkari Elektronikoa/Revista Electrónica de Ciencias Criminológicas*, Número 4.

Villacampa Estiarte, C. y Torres Rossel, N. (2019 a), El matrimonio forzado y su tratamiento institucional: visión profesional y victimal. *Revista General de Derecho Penal*, 32.

Villacampa Estiarte, C. y Torres Rossel, N. (2019 b), El matrimonio forzado en España. Una aproximación empírica. *Revista Española de Investigación Criminológica*, Artículo 4, Número 17.

ACTUACIONES EN MATERIA DE LUCHA CONTRA EL RACISMO, LA XENOFOBIA Y OTRAS FORMAS CONEXAS DE INTOLERANCIA VINCULADAS A LA LABOR POLICIAL

Antón, Concha[a]; Marín, María Montserrat[b,] y Torres, Ana Victoria[a]
[a]Universidad de Salamanca, [b]Cuerpo de Policía Nacional

RESUMEN

La realidad migratoria ha transformado a España en una sociedad aún más diversa socialmente de lo que ya era. En este contexto, la vulnerabilidad de las personas migrantes ante los delitos racistas y xenófobos se ha convertido un importante reto cuyo afrontamiento ha servido de impulso para la lucha contra los delitos de odio debidos a otras motivaciones. Revisamos, en esta publicación, los principales hitos que, desde la labor policial, se han alcanzado en la materia y los principales desafíos a los que se enfrenta.

Palabras clave: *delitos de odio, racismo, xenofobia, policía, inmigración.*

ABSTRACT

The reality of migration has transformed Spain into an even more socially diverse society than it was. In this context, the vulnerability of migrants to racist and xenophobic crimes has become a major challenge, the handling of which has served as an impetus for the fight against hate crimes due to other motivations. In this publication, we review the main milestones that have been achieved in this field, in the area of policing, and the main challenges that still require attention

Keywords: *hate crimes, racism, xenophobia, police, immigration.*

LO QUE NO SE NOMBRA, NO EXISTE

El odio ha sido, para los psicólogos, un concepto antipático que ha recibido escasa atención comparada con la prestada a su antagonista, el amor. Cuando en el 2009, el Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia (OBE-

RAXE), con el que llevábamos trabajando años en proyectos de igualdad de trato y no discriminación, nos invitó a participar en una investigación sobre la valoración de la motivación racista en los delitos de odio denunciados en Europa (Antón, 2009), descubrimos que el delito de odio era, también, un gran desconocido entre los operadores jurídicos y para las fuerzas y cuerpos de seguridad en España. Si lo que no se nombra no existe, y lo que se nombra construye realidades, como aseguraba George Steiner, los delitos de odio, que carecen de un epígrafe propio en el Código Penal español y que, en el 2009, no se identificaban ni se registraban en las estadísticas, simplemente, no existían.

Sin embargo, además de por la propia normativa, España está sujeta por las obligaciones internacionales que ha asumido. En este sentido y hasta la fecha, la aproximación más comprehensiva a la que se ha adherido España en relación con la lucha contra los delitos motivados por el odio es la DECISIÓN Nº 9/09 de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE) por la que se pedía a los estados participantes su compromiso con un amplio abanico de medidas relativas a la identificación, registro e investigación de incidentes de odio, la adecuación de las leyes, la capacitación de policías y operadores jurídicos, el aliento de la denuncia, la asistencia a las víctimas, la cooperación nacional e internacional, el fortalecimiento de las relaciones con la sociedad civil y el compromiso político en la lucha contra los delitos de odio.

A pesar de haber transcurrido más de 10 años desde que la Declaración 9/09 de la OSCE sobre la Lucha contra los delitos de odio, el cumplimiento de España de las obligaciones adquiridas ha sido variable (Perry, *s.f.*). Con notable desempeño en algunos de sus componentes, todavía quedan retos que afrontar, especialmente en el campo del afloramiento de la cifra oculta de delitos de odio, la colaboración con la sociedad civil y la asistencia a las víctimas.

El incremento de la diversidad social reflejo de los procesos migratorios acontecidos en España, ha hecho especialmente relevante la atención a las dinámicas de odio y discriminación resultantes. No es de extrañar, por tanto, el papel de liderazgo desempeñado por las instituciones y organizaciones de la sociedad civil involucradas en la erradicación del racismo y la xenofobia respecto a todos los compromisos en materia antidiscriminatoria asumidos por España. En este contexto, no resulta anecdótico que el primer servicio especializado en delitos de odio, creado formalmente en la Fiscalía Provincial de Barcelona, en Octubre de 2009, abordase como primer asunto un incidente racista acontecido en la agresión a una menor ecuatoriana en un tren de la empresa «Ferrocarriles Catalanes» en la provincia de Barcelona y que en un primer momento, dio lugar a la incoación de simple un juicio de faltas, que fue recurrido la Fiscalía, al estimar la existencia de una lesión a la integridad moral de la víctima (Güerri, 2015).

Muy significativa, en este liderazgo, fue la elaboración de la «Estrategia integral contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y otras formas conexas de intolerancia», publicada en el Consejo de Ministros del 4 de noviembre de 2011. En esta Estrategia se recogen las recomendaciones de organismos internacionales dirigidas a los fines que le son propios y refleja las acciones ya desarrolladas. Específicamente, asume las acciones propuestas por la Recomendación número 11 de la Comisión Europea Contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI), publicada en 2007, que proporciona un conjunto de medidas para combatir el racismo y la discriminación en los estados miembros en el ámbito policial.

En su capítulo tercero, la Recomendación número 11 de la ECRI incluye una serie de párrafos dedicados a la actuación policial en relación con la actuación policial para combatir el racismo en la sociedad. El párrafo 11 insta a la policía a investigar todas las infracciones racistas y recomienda adoptar una definición amplia de incidente racista que no pase por alto esta motivación en los delitos ordinarios. Además, considera que se deben proporcionar directrices concretas a los cuerpos policiales que identifiquen los pasos a seguir una vez que un incidente racista ha sido denunciado, así como la constitución de unidades policiales especializadas y sensibilizar a toda la organización policial. El párrafo 12 está dirigido al establecimiento y manejo de un sistema para la grabación y vigilancia de los incidentes racistas. El párrafo 13 contiene recomendaciones para animar a víctimas y testigos de incidentes racistas a su denuncia. Se plantean, de manera general, todas aquellas medidas dirigidas al incremento de la confianza de las minorías en las instituciones policiales.

A lo largo de los próximos apartados vamos a abordar los principales hitos que se han desarrollado en España para dar cumplimiento a estas obligaciones, compromisos y recomendaciones, en lo relativo a la labor policial y subrayando papel esencial que han tenido las organizaciones dedicadas a la erradicación del racismo y la xenofobia y que, en el plano institucional, ha sido liderada por el OBERAXE.

LA IDENTIFICACIÓN Y REGISTRO DE LOS DELITOS RACISTAS Y XENÓFOBOS Y OTRAS FORMAS CONEXAS DE INTOLERANCIA

Tal vez debido a la asiduidad con que aparecen juntos, los términos «racismo» y «xenofobia» son utilizados con frecuencia como si fuesen sinónimos y, aunque en realidad, responden a conceptos diferentes, ambos pueden afectar a las personas migrantes por su condición nacional. El racismo es una actitud que incluye estereotipos, prejuicios y la intención de discriminar a los miembros de la comunidad hacia la que se orienta. De esta forma, es un conjunto de creencias que aseveran la superioridad natural de un grupo sobre otro, tanto a escala individual como institucional e involucra prácticas discriminatorias que protegen y mantienen la

posición de ciertos grupos y persevera la posición inferior de minorías raciales, étnicas o nacionales. La xenofobia se refiere a la actitud de rechazo y exclusión de toda identidad cultural ajena a la propia. Se diferencia del racismo por proclamar la segregación cultural y aceptar a las personas extranjeras e inmigrantes sólo mediante su asimilación sociocultural (Antón y Quesada, 2008).

Desde una aproximación psicológica, el odio hacia las personas migrantes, lejos de ser un constructo unidimensional que refleja miedo y se traduce en hostilidad, es un conglomerado que incluye una variedad de sentimientos, creencias y conductas que abarcan repugnancia, ira, miedo, estereotipos, segregación, violencia y devaluación, entre otras, y que pueden presentarse de forma aislada o en diferentes combinaciones a lo largo del tiempo y en cada individuo (Sternberg y Sternberg, 2008). En el ámbito policial, para la comprensión real de cuáles deben ser las motivaciones que conduzcan a la calificación de un incidente con motivación racista como crimen de odio, se podrían tomar en consideración los criterios desarrollados por organismos internacionales implicados en la materia.

Según la OSCE, un delito racista puede ser cometido por uno de los siguientes motivos, lo que puede ser tomado en consideración como punto de partida: (1)El crimen es cometido por resentimiento, celos o deseos de aprobación; (2) El criminal puede no tener un sentimiento particular en relación con el perfil individual de la víctima, pero tiene sentimientos o pensamientos hostiles contra el grupo étnico al que pertenece el individuo; (3) El perpetrador o perpetradores tienen sentimientos de hostilidad hacia las personas que no pertenecen al grupo al que él/ellos pertenecen; Y (4) en un nivel incluso más abstracto, la víctima puede incluso tan sólo representar la idea de, por ejemplo, la inmigración, de modo que el perpetrador es hostil respecto de esta idea.

De acuerdo con la Recomendación número 11 de la ECRI un delito racista sería una infracción ordinaria (como el asesinato, la agresión con lesiones, el incendio intencionado o el insulto) comprometida con una motivación racista y otras infracciones en las cuales el elemento racista es inherente a la infracción (como la incitación al odio racial o la participación en una organización racista). La propuesta por la ECRI en su recomendación 11 persigue que no haya ninguna motivación racista que pase desapercibida al sistema judicial. De esta manera, sería posible que un testigo o la policía considere que el móvil de un incidente es racista, aunque la víctima no esté de acuerdo. Esta definición no pretende prejuzgar si existió un móvil racista en el perpetrador sino asegurar que todas las posibles motivaciones basadas en el origen racial, etnia, nacionalidad, lengua o religión de la víctima son evaluadas e investigadas.

En relación con los ámbitos cubiertos por el incidente y la infracción racista, la Recomendación de la ECRI clarificó que el racismo cubre conductas basadas en

cuestiones como el origen racial, el color, la lengua, la religión, la nacionalidad o el origen nacional o étnico.

Respecto al registro de los delitos de odio, además de la obligación derivada de la Decisión 9/09 de la OSCE y de la Recomendación 11 de la ECRI, ya mencionadas, existían compromisos previos fruto de los compromisos internacionales[1]. A pesar de estos compromisos, en 2008, en España aún no existía registro de incidentes racistas, como refleja el Informe Anual de la Agencia Europea de Derechos Fundamentales (FRA) publicado en 2009, que situó al país en el segmento de menor calidad, entre los países en los que no existían datos oficiales o estos no se hacían públicos.

Primer hito: la identificación y el registro de los incidentes racistas y xenófobos

En este contexto, el OBERAXE encargó, a través de un artículo través de un art. 83 firmado con la Universidad de Salamanca, en 2009, un «Análisis de la valoración de la motivación racista en los incidentes denunciados en Europa y elaboración de un cuestionario para su valoración en las oficinas de denuncias de las FFCC del Estado». Dicho informe fue presentado ante el Ministerio del Interior, institución con la que se estableció un consenso que fructificó en la adopción de una definición sobre racismo y xenofobia, que sigue las recomendaciones internacionales, y la inclusión del ámbito de delitos de odio en el Sistema Estadístico de Criminalidad (SEC). Las modificaciones introducidas en el SEC, a partir del año 2011, permitieron que se comenzasen a computar todos los hechos con motivaciones racistas o xenófobas, a la par que se desarrollaron una serie de tipologías estadísticas concretas sobre hechos que en el código penal describen actitudes y comportamientos racistas o xenófobos.

De esta manera, el ámbito denominado «Racismo/xenofobia» en el SEC recoge cualquier incidente, que es percibido como racista ó xenófobo por la víctima, o

[1] En este sentido destacan la Decisión 4/03 del Consejo Ministerial de la OSCE, reunido en Maastricht, recomendaba a todos los Estados participantes «recopilar y mantener registros sobre información relevante y datos estadísticos sobre delitos de odio, incluyendo manifestaciones violentas de racismo, xenofobia, discriminación, y antisemitismo»; La Decisión Nº 607 del Consejo Permanente de la OSCE, de abril de 2004, que compromete a los Estados participantes a «recoger y gestionar informaciones y estadísticas fiables sobre delitos antisemitas y otros crímenes inspirados por el odio que se cometan en sus territorios, comunicar estas informaciones a la OIDDH, y ponerlas a disposición del público»; También, de acuerdo con el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, la obligación de los Estados de investigar en profundidad todos los incidentes que puedan tener una motivación racista, xenófoba u otros motivos discriminatorios.

cualquier otra persona, incluido el agente de policía o cualquier otro testigo, aunque la víctima no esté de acuerdo, así como los actos de odio, violencia, discriminación, fobia y rechazo contra los extranjeros o personas de distintos grupos, debido a su origen racial, étnico, nacional, cultural o religioso.

Segundo hito: la publicación de los datos oficiales

A pesar de comenzar a computarse en 2011, los primeros datos en hacerse públicos sobre los delitos de odio cometidos en España se retrasan hasta la publicación del primer Informe, en 2013, sobre su evolución. Desde entonces, de forma anual, aunque con una periodicidad de publicación variable, ha sido posible conocer el número de denuncias de delitos identificados con motivación racista o xenófoba.

El esfuerzo realizado por España por seguir los compromisos internacionales adquiridos fue reconocido en el Informe Anual de la Agencia Europea de Derechos Fundamentales (FRA) del año 2013, en el que España pasó a formar parte de los países que ofrecen una aproximación más comprehensiva en el registro de los delitos de odio, al proporcionar un cómputo de los delitos que incluye un amplio abanico de motivos prejuiciosos, tipologías delictivas y por la periodicidad de las publicaciones. Por otra parte, en el informe del año 2014, la FRA reconoce que la evolución y mejora en el sistema de registro de estos datos fue posible gracias a la estrategia de capacitación de los miembros de las fuerzas y cuerpos de seguridad desarrollada en el año 2012.

LA FORMACIÓN DE LOS MIEMBROS DE LAS FUERZAS Y CUERPOS DE SEGURIDAD DEL ESTADO

Además de ser una obligación adquirida, fruto de la Declaración 9/09 de la OSCE, la formación de los miembros de los cuerpos de las fuerzas de seguridad del estado se mostró como una estrategia ineludible para garantizar el éxito en el registro de los incidentes racistas, a la luz de la escasa incidencia que tuvieron las modificaciones del SEC durante el primer año de su implementación.

Tercer hito: Formación para la Identificación y Registro de Incidentes Racistas.

La primera formación específica que se diseñó para formar a los agentes policiales en materia de delitos de odio fue la liderada por el OBERAXE y la Secretaría de Estado de Seguridad, durante el año 2012, dentro del marco del Proyecto Europeo «Progress Antidiscriminación». El Programa FIRIR «Formación para la

Identificación y Registro de Incidentes Racistas» tenía como objetivo el desarrollo de actividades formativas en las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, de los distintos ámbitos territoriales, con el fin de mejorar los procedimientos de identificación y registro de los incidentes racistas y xenófobos. Para ello, el programa partió de la elaboración de un manual (Antón, Quesada, Aguilar y Sánchez, 2012) y el desarrollo de actividades de formación de formadores presenciales[2] y la confección de materiales para cursos online. Todas estas actividades fueron coordinadas desde la Universidad de Salamanca, en el marco de una actividad de transferencia contratada con el OBERAXE.

El proyecto FIRIR fue considerado en el Informe del Relator Ruteere «Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance» publicado por la ONU, en su párrafo 24, y recibió mención específica como buena práctica en el Compendio de Buenas Prácticas en la Unión Europea en materia de lucha contra los delitos de odio de la FRA.

La formación de los agentes policiales en materia de delitos de odio con motivación racista o xenófoba ha continuado siendo un objetivo prioritario para el OBERAXE, con el desarrollo de otros proyectos formativos, como el proyecto transnacional PROXIMITY «Policing against racism, xenophobia and other forms of intolerance», finalizado en 2019, cuyo objetivo era contribuir a la sensibilización y prevención del racismo, la xenofobia y otras formas de intolerancia en la policía comunitaria y el proyecto CLARA «Comunidades Locales de Aprendizaje contra el Racismo la Xenofobia y los discursos de odio», en desarrollo, en los que también ha colaborado la Universidad de Salamanca (Antón, 2020).

La creación de una Oficina Nacional de lucha contra los delitos de odio del Gabinete de Coordinación y Estudios de la Secretaría de Estado del Ministerio del Interior, en 2018, desde la que se promovió la elaboración de un Plan de Acción de lucha contra este tipo de delitos supuso el reforzamiento de la formación de los agentes de policía, siendo esta capacitación el objeto de la primera línea estratégica del citado Plan.

[2] Durante el año 2012, se formaron 165 formadores que, a su vez, trasladaron la formación a más de 22.000 agentes de la Guardia Civil, Cuerpo Nacional de Policía, Policía Autonómica (Ertzaintza, Mossos d´Esquadra y Policía Foral de Navarra) y Policías Locales. Además, los contenidos desarrollados se incorporaron a los procesos de formación inicial y continua de las escuelas de formación y perfeccionamiento de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Durante el año 2013, hay que significar que la formación continúo en Guardia Civil y Cuerpo Nacional de Policía, formándose 400 agentes especializados, 14.545 agentes en cursos presenciales y 8.246 a través de formación on line.

DIRECTRICES A LOS CUERPOS POLICIALES QUE IDENTIFIQUEN LOS PASOS A SEGUIR UNA VEZ QUE UN INCIDENTE RACISTA

En España, la coexistencia de una diversidad de organizaciones policiales en los diferentes ámbitos geográficos, todas ellas con competencias relevantes en materia de racismo y xenofobia, ponía en peligro la capacidad de los datos estadísticos para aproximarse a la realidad, puesto que cada organización policial tiene sus diferentes modelos de recogida de denuncias, a los que hay que añadir la variabilidad derivada de la individualidad del agente que recoja la denuncia. Por este motivo, el equipo de trabajo constituido por Antón, Quesada, Aguilar y Sánchez (2012) desarrollo una serie de recomendaciones para la elaboración de un Protocolo unificado para todos los cuerpos policiales, ya fuesen estatales, autonómicos o locales, que sirviese como marco de referencia común sobre investigación y atención a víctimas de infracciones penales motivadas por el odio y la discriminación.

Cuarto hito: el Protocolo de actuación policial

Con el fin de dar respuesta al objetivo de la «Estrategia Integral contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y otras formas conexas de intolerancia de promocionar protocolos de intervención en caso de incidentes o actitudes racistas, xenófobas o discriminatorias, en el año 2014, se adoptó la Instrucción nº 16/2014 de la Secretaría de Estado de Seguridad, por la que se aprueba el «Protocolo de Actuación para las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad para los «delitos de odio» y Conductas que Vulneran las Normas Legales sobre Discriminación» y que fue modificada, al año siguiente por la Instrucción nº 16/2015, debido a las diferentes reformas legislativas.

En su introducción, aunque el protocolo se orienta a la globalidad de los delitos de odio, se reconoce haber tenido en cuenta las recomendaciones realizadas en el «Manual de apoyo para la formación de fuerzas y cuerpos de seguridad en la identificación y registro de incidentes racistas y xenófobos» (Ministerio del Interior, 2015). El protocolo insta a su máxima difusión, entre todos los componentes de la Institución policial, y a la inclusión, dentro de los planes de formación, de aquellos aspectos que son desarrollados en el mismo.

La FRA distinguió al Protocolo como buena práctica, apareciendo desde el año 2015, el Protocolo fue seleccionado como buena práctica para combatir los delitos de odio, apareciendo como tal en el compendio de buenas prácticas de toda la Unión Europea publicado por la FRA.

AFLORAMIENTO DE LOS INCIDENTES DE ODIO RACISTAS Y XENÓFOBOS

Una preocupación común en todos los países que intentan llevar registros sobre los incidentes motivados por racismo y xenofobia es la existencia de una ingente cantidad de incidentes que permanecen desconocidos. De forma sistemática, las investigaciones de victimización delictiva evidencian la existencia de históricas infravaloraciones de los delitos de odio, dando cuenta las cifras oficiales de, aproximadamente, el 10-20% de los casos (FRA, 2018; Pezzella, Fetzer y Keller, 2019). En España, el único estudio que existe sobre denuncia de incidentes racistas y xenófobos, el «Panel sobre discriminación por origen racial o étnico (2010): la percepción de las potenciales víctimas», reveló que tan sólo un 4,3% de las personas que habían vivido situaciones de discriminación las habían denunciado.

La cifra oculta de delitos racistas y xenófobos responde a diferentes razones, entre las que destaca la infradenuncia. Los motivos que llevan a las víctimas de los delitos racistas y xenófobos a no denunciar se han relacionado con desconfianza hacia la policía –a la que se atribuyen prejuicios coincidentes con los de los victimarios– (FRA, 2016), miedo a ser deportado, vergüenza, etc. (Antón et al., 2012; Aguilar et al., 2015). Además, la ausencia de conciencia cultural o la necesidad de traductores dificultan la atención adecuada a los denunciantes y pueden generar tanto que las víctimas desistan como que los incidentes no sean valorados adecuadamente. Por las razones anteriores, entre otras, la ECRI y otras instituciones, como la FRA, vienen recomendando que las organizaciones policiales se apoyen, para la recogida de denuncias, en organizaciones aliadas de la sociedad civil capaces de suplir las carencias mencionadas, además de acercar los puntos de denuncia a los grupos vulnerables (ECRI, 2009; FRA, 2018).

Por otra parte, la ECRI considera que la lucha contra las manifestaciones racistas y xenófobas no puede limitarse a los delitos de odio, sino que sería deseable conocer todos los incidentes que se produzcan, aunque no alcancen la categoría de delito, lo que permitiría identificar potenciales focos de conflicto, desarrollar actuaciones adecuadas de corrección y prevenir delitos. Por esta razón, animan a que las policías fortalezcan las relaciones con las comunidades y que promuevan el registro de incidentes, que, sin alcanzar la categoría de delitos, sean de interés policial.

Quinto hito: incrementar el conocimiento de los delitos motivados por el odio racista

En 2015, la Secretaría General de Inmigración y Emigración, el Ministerio de Empleo y Asuntos Sociales, el Consejo General del Poder Judicial, la Fiscalía, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Justicia, el Ministerio de Sanidad, Ser-

vicios Sociales e Igualdad y el Centro de Estudios Judiciales mejoró un acuerdo interinstitucional mediante la firma el «Acuerdo de colaboración y cooperación contra Racismo, xenofobia y otras formas de intolerancia». Uno de los grupos de trabajo creados al amparo de este acuerdo se ocupa de los datos y estadísticas sobre la recopilación de delitos motivados por el odio del trabajo. Su objetivo es mejorar el proceso de recopilación de datos sobre crímenes de odio y también los procedimientos y la cooperación interinstitucionales para registrar, intercambiar y vigilar esos datos. Además de representantes de todas las instituciones firmantes que forman parte del grupo de trabajo, un nutrido grupo de expertos representantes de la sociedad civil participan como observadores.

En 2017, desde la Secretaría de Estado de Seguridad se lanzó la encuesta «Encuesta sobre experiencias con incidentes relacionados con los «delitos de odio». Para su diseño se contó con la colaboración de diversas organizaciones de ayuda a las víctimas que, además, actuaron como puentes para hacer llegar las encuestas a los destinatarios finales. Este proyecto busca, expresamente, recabar información de las víctimas de incidentes racistas, xenófobos y discriminatorios, y persigue los siguientes objetivos: (1) Alcanzar una correcta identificación, recogida y codificación de incidentes racistas, xenófobos o conductas discriminatorias, por parte de los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Especialmente, conocer aquellos casos que no han sido objeto de denuncia y las razones que han llevado a las víctimas a no efectuar esta notificación; (2)La determinación y mejora de los protocolos de actuación de los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, ante incidentes relacionados con los delitos de odio; (3)Fomentar la confianza en las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, para ello se requiere tener referencias concretas acerca de cuál ha sido el trato proferido por los agentes policiales a las víctimas de delitos de odio.

A pesar de estar previsto que tuviese una frecuencia bianual, hasta el momento, sólo ha tenido una edición. El estancamiento de los datos sobre delitos racistas y xenófobos es un indicador del éxito parcial en los esfuerzos por aflorar una mayor cantidad de incidentes.

Sexto hito: mejorar las relaciones con las comunidades

Incrementar la confianza de las víctimas potenciales de racismo y xenofobia es la estrategia recomendada, de forma prioritaria, por la ECRI (2007) para animar la denuncia de los delitos racistas y xenófobos. Hay que tener en cuenta que en el caso de las personas migrantes, además de las barreras idiomáticas y culturales, la denuncia puede estar fuertemente condicionada por el desconocimiento de las leyes españolas que les amparan, los prejuicios que tengan hacia la policía española resultado de sus experiencias con las policías de los propios países de llegada o re-

sultado de haber sufrido paradas e identificaciones motivadas por la aplicación de su perfil étnico y, también, por la situación de irregularidad administrativa en que puedan encontrarse.

En España, se han desarrollado diferentes acciones destinadas a mejorar las relaciones con las comunidades y mejorar la relación de las fuerzas y cuerpos de seguridad con las mismas. La creación de la figura del interlocutor social, fijada en el Protocolo de actuación policial ante los delitos de odio, tiene entre sus funciones la de mantener estrechos contactos con los representantes de la sociedad civil y la de servir de cauce de comunicación de las inquietudes que las diferentes ONGs le puedan presentar. Además, esta función también es asumida, a nivel central, por la Oficina Nacional de lucha contra los delitos de odio.

La policía de proximidad constituye un eje clave de actuación en la mejora de relaciones con la comunidad. En el ámbito local, destacamos la actividad desarrollada desde tres proyectos diferentes. La Plataforma por la Gestión Policial de la Diversidad, creada en 2010, como espacio de encuentro entre representantes de la sociedad y los servicios policiales locales, para impulsar y promover cambios en dichos servicios que mejoren sus procedimientos de actuación y garanticen a la sociedad diversa, especialmente a los colectivos minoritarios, los más vulnerables, un trato policial igualitario. El proyecto PROXIMITY, que del 2017 al 2019, desarrolló acciones formativas para luchar contra el racismo y la xenofobia y que tenía como eje de actuación el fortalecimiento de la implicación y participación de la sociedad civil y grupos vulnerables a través de vínculos más estrechos entre la comunidad y la policía de proximidad. Y, finalmente en desarrollo en el momento de escribir esta publicación, el proyecto CLARA que a través de la creación de las Comunidades Locales de Aprendizaje crean espacios de encuentro e interacción cara a cara que favorecen la generación de confianza mutua entre los distintos actores policiales y sociales involucrados en las mismas y que pretenden reforzar las sinergias entre actores institucionales y agentes clave (incluidas las comunidades afectadas por el discurso de odio y la sociedad civil) para poder diseñar estrategias compartidas y combatir el racismo, la xenofobia y los delitos de odio a nivel local.

LA ATENCIÓN A LAS VÍCTIMAS

De acuerdo con las investigaciones criminológicas, las víctimas de delitos de odio tienen más probabilidades de sufrir secuelas psicológicas que las víctimas de otros delitos de violencia similar y, además, éstas tienden a ser más graves y a tener un periodo de recuperación más largo (Antón, Aparicio, García y Migallón, 2015). Por otra parte, debido a la propia naturaleza de los delitos de odio, puesto que el ataque se produce contra una identidad social, cada incidente tiene un efecto dominó que implica no sólo a la víctima directa, sino a todo su grupo de pertenencia (OSCE, 2009).

En el caso de las personas inmigrantes, diversos estudios muestran que tienen un riesgo de victimización superior al del resto de comunidades. Este fenómeno ha sido analizado desde diferentes perspectivas que incluyen la facilidad para ser identificadas por sus características étnicas, el tener un estatus jurídico diferenciado o por su estilo de vida. (Aguilar et al., 2015). Además, el estrés derivado del propio hecho migratorio puede interaccionar con la experiencia de victimización generando una mayor vulnerabilidad. La ausencia de lazos sociales y familiares en la comunidad receptora, unido a las carencias formativas de los profesionales con quienes deben relacionarse tras la victimización, pueden dificultar la identificación de las secuelas psicológicas o incrementar la posibilidad de victimizaciones posteriores.

El Protocolo de actuación de las fuerzas y cuerpos de seguridad para los delitos de odio y conductas que vulneran las normas legales de discriminación desarrolla un capítulo dedicado a la atención, protección y orientación a las víctimas. En este capítulo se hace especial hincapié a la toma de declaración de la víctima. A pesar de las instrucciones que se dan en el Protocolo, una adecuada toma de declaración y las funciones de protección y orientación requerirían, desde la perspectiva de las autoras, no solo del conocimiento, sino también del desarrollo de una serie de habilidades y competencias que necesitarían de un mayor esfuerzo en los procesos de formación y perfeccionamiento de los policías.

Por otra parte, aunque el Plan de Acción de lucha contra los delitos de odio incluye el desarrollo de un procedimiento para valorar el riesgo en el caso de las potenciales víctimas de delitos de odio, este no se ha desarrollado todavía. También está en proceso, en el marco del proyecto CLARA, un proyecto piloto, en policía local, para la elaboración de un sistema informático que permita realizar un seguimiento y apoyo a las víctimas de delitos con motivación racista o xenófoba. Sin embargo, no existe un marco nacional de actuación ni respecto al seguimiento, ni respecto a los acuerdos entre policía y ONGs para derivarles casos que requieran atención (Perry, *s.f.*).

Por estos motivos, la atención a las víctimas, junto con otros aspectos ya analizados, como la dificultad para aflorar todos los casos de delitos de odio contra las personas migrantes y la colaboración con las organizaciones de la sociedad civil, son los grandes desafíos policiales, ante los delitos de odio que, desde el punto de vista de las autoras, requieren una mayor atención y desarrollo en el futuro próximo.

REFERENCIAS

Aguilar, M,A, Gómez, V., Marquina, M., de Rosa, M. Tamarit, J.M. (2015). *Manual Práctico para la investigación y enjuiciamiento de delitos de odio y discriminación*. Barcelona: Generalitat de Catalunya.

Antón, C. (2009). *Análisis de la valoración de la motivacion racista em los incidentes denunciados em Europa y elaboración de um cuestionario para su valoración em las oficinas de denuncias de la FFCC del Estado. Formación para su puesta em práctica.*

Antón, C. (2020). *Guía metodológica sobre las Comunidades Locales de Aprendizaje (CLAP) contra el racismo, la xenofobia y los discursos de odio*.D.2.1.

Antón, C., Aparicio, R, García, R. y Migallón, J. (2015). *Prevención y detección del racismo, de a xenophobia y otras formas conexas de intolerancia en las aulas*. Madrid: OBERAXE.

Antón, C. y Quesada (2008). Igualdad de trato y no discriminación: Guía de recomendaciones para la formación de fuerzas y cuerpos de seguridade. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

Antón, C., Quesada, C., Aguilar, M.A. y Sánchez, F. (2012). Manual de apoyo para la formación de cuerpos y fuerzas de seguridad en la identificación y registro de incidentes racistas o xenófobos. Madrid: OBERAXE.

Consejo de Europa. Recomendación sobre la Política nº 11 (ECRI General Policy Recommendation N°11: Combating racism and racial discrimination in policing adopted by ECRI on 29 June 2007).

Consejo para la promoción de la igualdad de trato y no discriminación de las personas por el origen racial o étcnico (2011). *Panel sobre discriminación por origen racial o étnico (2010): la percepción de las potenciales víctimas*. Madrid: Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad.

FRA. (2009). *Annual report*. Recuperado de https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/480-FRA-AnnualReport09_en.pdf

FRA. (2014). *Fundamental rights: challenges and achievements in 2013*. Luxembourg: Publications Office of the European Union. doi:10.2811/69256

FRA. (2015). *Fundamental rights: challenges and achievements in 2014*. Luxembourg: Publications Office of the European Union. doi:10.2811/262355

FRA. (2016). *Ensuring justice for hate crime victims: professional perspectives*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

FRA. (2018). *Hate crime recording and data collection practice across the EU*. Luxembourg: Publications Office of the European Union. doi:10.2811/239809

Güerri, C. (2015) La especialización de la fiscalía en materia de delitos de odio y discriminación Aportaciones a la lucha contra los delitos de odio y el discurso del odio en España. *Indret, Revista Para El Análisis Del Derecho,* 1-33.

Ministerio de Trabajo e Inmigración. (2011). *Estrategia integral contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y otras formas conexas de intolerancia*. Catálogo de Publicaciones de la Administración General del Estado (http://publicacionesoficiales.boe.es/), Madrid.

Ministerio del Interior (2015). *Protocolo de actuación para las fuerzas y cuerpos de seguridad para los «delitos de odio» y conductas que vulneran las normas legales sobre discriminación*. Recuperado de http://www.interior.gob.es/documents/642012/3479677/PROTOCOLO+ACTUACION/99ef64e5-e062-4634-8e58-503a3039761b

MINISTERIO DEL INTERIOR (2018). *Plan de acción de lucha contra los delitos de odio*. Recuperado de http://www.interior.gob.es/documents/642012/3479677/plan+de+accion+-delitos+de+odio/d054f47a-70f3-4748-986b-264a93187521

ONU. (2015). *Report of the Special Rapporteur on Contemporary Forms of Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance*, Mutuma Ruteere: addendum. Ginebra: UN.

OSCE. Decisión nº 4/03 sobre tolerancia y no discriminación (MC.DEC/4/03), adoptada en la reunión celebrada en Maastricht en 2003.

OSCE. Decisión nº 12/04 sobre tolerancia y no discriminación (MC.DEC/12/04, de 7 de diciembre de 2004), adoptada en la Conferencia celebrada en Sofía en 2004,166 que incorpora la Decisión nº 607 del Consejo Permanente para combatir el antisemitismo.

OSCE. Decisión nº 9/09 relativa a la lucha contra los delitos motivados por el odio (MC.DEC/9/09, de 2 de diciembre de 2009), adoptada en la Conferencia celebrada en Atenas.

PERRY, J. (s.f.). Facing All The Facts. La Coordinación De Los Datos De Delitos De Odio En España. [online] Recuperado de https://www.facingfacts.eu/wp-content/uploads/sites/4/2020/01/Facing-Facts-Country-Report-Spain-ES-with-self-assessment.pdf

PEZZELLA, F.S., FETZER, M.D. y KELLER, T. (2019). The Dark Figure of Hate Crime Underreporting. *American Behavioral Scientist [OnlineFirst article]*. doi.org/10.1177/0002764218823844

STERNBERG, R., y STERNBERG, K. (2008). *The Nature of Hate*. Cambridge: Cambridge University Press. doi:10.1017/CBO9780511818707

MIGRACIÓN, EDUCACIÓN Y GESTIÓN DE LA DIVERSIDAD

LA MIGRACIÓN Y SU IMPACTO EN LA RELACIÓN TERRITORIO. IDENTIDAD CULTURAL EN LOS PUEBLOS INDÍGENAS DE MÉXICO

Nieto Castillo, María y Nieto Ramírez, Jaime
Universidad Autónoma de Querétaro y Universidad Marista de Querétaro, México

RESUMEN

Los sujetos que pertenecen a los pueblos y comunidades indígenas en México, tienen reconocido desde la reforma constitucional de 2001 el derecho a conservar y preservar sus territorios y recursos naturales. Este derecho es de lo más relevante, toda vez que el territorio y la relación que con éste guardan forma parte de su identidad cultural generando una cosmovisión distinta del resto de la población mexicana. Sin embargo en ocasiones se ven obligados a migrar, lo que impacta en algunos casos la relación con su territorio y en consecuencia la perdida de la identidad cultural.

Palabras clave: *migración, pueblos indígenas, identidad cultural, territorio, derechos humanos.*

ABSTRACT

Subjects belonging to indigenous peoples and communities in Mexico, have recognized since the 2001 constitutional reform the right to conserve and preserve their territories and natural resources. This right is most relevant, given that the territory and the relationship that it has with it form part of their cultural identity, generating a worldview different from the rest of the Mexican population. However, on occasions was forced to migrate, which in some cases generates the loss of the territory and consequently the loss of the cultural identity.

Keywords: *migration, indigenous peoples, cultural identity, territory, human rights.*

INTRODUCCIÓN

La migración, en palabras de Sierra (2006), es un movimiento territorial de personas que trasladan su espacio de vida a otro, ésta puede ser de varios tipos, atendiendo a distintas variables. Un criterio recurrido para clasificarla es la temporalidad, por lo que se habla de migración definitiva cuando el cambio de residencia se da con la intención de no volver al lugar de origen o, la migración temporal cuando el cambio se hace sólo por un tiempo (indeterminado), situación que puede ser intermitente.

Los motivos que inducen a estos movimientos pueden ser socioeconómicos, culturales y relacionados con las oportunidades que ofrecen tanto el lugar de expulsión como el de atracción. Sin embargo la migración no sólo representa el cambio de residencia, sino que va mucho más allá, ya que tiene implicaciones en otros ámbitos como el social, económico, político, cultural, entre otros.

Tal como lo señala Castillo (2007, p. 13) todo sistema cultural es un producto social permanente, formulado y reformulado mediante aceptación, modificación o rechazo de rasgos y elementos por el grupo humano que lo vive. En este sentido resulta evidente que la migración se vuelve una variable en el sistema cultural ya que modifica las conductas habituales en un espacio y tiempo determinado.

Existen algunos mitos, al rededor de este fenómeno, por ejemplo la idea de que la migración se da sólo de países en vías de desarrollo a países desarrollados; la afirmación de que es un fenómeno meramente económico; la idea de que sólo migran las personas de escasos recursos económicos; la idea de que sólo migran los hombres, o que la migración ocasiona que los locales o nacionales de un lugar o país de atracción pierdan opciones laborales a causa de la llegada de los migrantes. Algunas de estas ideas se han ido desechando ya que resulta obvio que no concuerdan con la realidad, tal es el caso de la migración pensada únicamente en hombres, cuando en la actualidad se puede observar migración de familias completas. Sin embargo, algunas otras permanecen en el imaginario de aquellos que desconocen este fenómeno.

En México, históricamente, la frontera norte era la que soportaba casi en totalidad el fenómeno migratorio. A partir de la guerra de Texas (1832-1834); tras la invasión de Estados Unidos a nuestro país (1846-1848); durante la Revolución Mexicana por sus efectos social y económico (1910-1917); por las deportaciones de trabajadores a la desmilitarización de posguerras (1921-1924); o simplemente por la aversión gringa hacia mexicanos (1929-1939 y 1954), se han vivido casi dos siglos de ingresos, expulsiones, regresos y deportaciones. En la actualidad a causa de las grandes migraciones de centroamericanos que cruzan por México hacia Estados Unidos, la frontera sur se volvió también protagonista.

Las migraciones dentro del territorio nacional también movilizan sin duda un gran número de sujetos y grupos; es común encontrar en los campos irrigados de la llanura costera en Sonora a trabajadores agrícolas de Guerrero Oaxaca y Chiapas; lo mismo sucedía en el Bajío Queretano y el Plan de San Juan con trabajadores de la Sierra Gorda hasta el decreto de creación del «Corredor Industrial» a finales del siglo pasado. Por lo anterior, resulta innegable, tal como lo señala Castillo (2007) que, el movimiento migratorio nos enfrenta a la modificación acelerada de los sistemas socioculturales, ya que actualmente no es solamente una acción por necesidad sino que se vuelve parte del ciclo normal de la vida para muchos grupos o personas.

MIGRACIÓN INDÍGENA EN MÉXICO

Las migraciones se pueden estudiar como ya se ha mencionado en su elemento temporal, o en relación al espacio en el que se dan; también existen teorías que pretenden explicarlas, Cárdenas (2014, p. 8) menciona por ejemplo, la economía neo-clásica, la de la nueva economía de la migración, la del mercado dual, la de los sistemas mundiales, la de redes, la institucional, la de la causación acumulativa y la de los sistemas de la migración; afirma que algunas de éstas creadas en relación a la migración hacia otros paises, pueden «adecuarse» también a la movilidad interna.

En este sentido y siguiendo con Cárdenas (2014, p. 8-9), la teoría neoclásica parte del supuesto de que los migrantes al llegar a sus lugares de destino logran un equilibrio en la asignación de los recursos; en el caso de la teoría del mercado dual, se entendería que la migración se da porque los países industrializados (o regiones internas de un país en crecimiento económico) requieren constantemente mano de obra de los países menos desarrollados (en nuestro caso, entidades federativas menos desarrolladas), esto da a los migrantes la posibilidad de tener un trabajo seguro y mejor remunerado que el que tendrían en sus lugares de orígen; por último la teoría de redes, que establece que los migrantes van creando en las sociedades receptoras un conjunto de lazos con amistades y parientes que permite un flujo migratorio contínuo.

Sea cual sea la forma y los motivos por los que se dé, o la teoría con la que se pueda estudiar, es importante tener claro que, como señala Nieto (2007) toda dinámica migratoria debe ser ubicada en la diversidad cultural, considerando que los esquemas de comportamiento, las necesidades sentidas, los valores vigentes, etc., definen en buena medida la modalidad que pueda tomar cada movimiento.

En base a lo anterior, planteamos la hipótesis de que la relación territorio-identidad cultural de pueblos y comunidades indígenas es impactada por la migración, toda vez que ésta supone una movilidad del territorio original y probablemente la

modificación de los elementos identitarios, poniendo en peligro la permanencia histórico cultural de estos pueblos.

Retomando a Nieto (2007), en el estudio que realizó sobre migración y cambio cultural en Querétaro, señala que una de las premisas de su investigación es que durante el evento muchos migrantes sufren un desarraigo que los presiona en dos sentidos, hacia una revaloración de su propia cultura que los obliga a crear mecanismos para sostenerla y reproducirla en nuevos espacios o, hacia la adopción de rasgos y elementos que luego tratarán de establecer en sus propios marcos de comportamiento.

Por lo tanto, este fenómeno requiere ser observado, no desde la sola perspectiva cuantitativa, sino desde un aspecto cualitativo, porque tal como lo señala Molinari (1979), es un movimiento diferente de las migraciones de los «no indios».

Por citar un caso, podemos referir los flujos migratorios ancestrales, que se sustentan en creencias o tradiciones de las comunidades. Por ejemplo Huerta (2007) explica cómo los pames que migraron de San Luis Potosí a Querétaro, tienen la convicción de ser dueños de todo el territorio en la Sierra Gorda, desde la parte sur de un estado hasta la parte norte del otro; ellos se asumen como herederos de la tierra y sostienen el derecho ancestral de habitar y repoblar sus antiguos espacios, posibilitando la persistencia de su identidad.

Resulta interesante adicionalmente que para ellos no tiene importancia la frontera estatal entre ambas entidades federativas, toda vez que la concepción pame en relación a su territorio no concuerda con dicha frontera pues el «centro» étnico tradicional de Santa María Acapulco queda en el Estado de San Luis Potosí y los «nuevos» asentamientos de San José de las Flores y las Nuevas Flores se encuentran en el Estado de Querétaro.

Por lo tanto, los ¿cómo y por qué? de la migración y/o movilidad indígena no se pueden reducir a un listado único de motivos; sin embargo, podemos afirmar que, de manera recurrente se pueden observar situaciones que la motivan. Identificamos por mencionar algunas: el deterioro del mundo rural que puede abarcar temas como el empobrecimiento, la deforestación, la pérdida de calidad en la tierra de cultivo, la disminución de la producción agrícola, el impacto del cambio climático; problemas de propiedad sobre la tierras, ya que sufren el despojo de sus territorios a través de vías jurídicas como la expropiación, la imposición de modalidades en la tenencia, las concesiones para la explotación de recursos naturales o el arrendamiento de tierras; la falta de apoyo gubernamental para atender las actividades económicas de las zonas indígenas; y problemas sociales como la persecución, el asesinato de líderes indígenas, el hostigamiento por parte de autoridades, la discriminación en el entorno por parte de población no indígena; la violencia interna y la violencia intrafamiliar, entre otras más.

Por lo anterior, de manera permanente ocurren movilizaciones internas, quizás mayores en cuanto a número de eventos y/o volumen de participantes, en un pa-

trón normalmente en dirección sur a norte, aunque ahora también muy identificado hacía el sureste al estado de Quinta Roo a causa del turismo, y con la presencia de diversas etnias indígenas.

Rubio (2000) señala que los pueblos indígenas que más migraban eran los zapotecos (76,911 personas), seguidos por los mixtecos (87,057 personas), mazatecos (37,334), otomíes (26,801 personas), nahuas (26.606 personas), chinantecos (25,520 personas), totonacas (16,548 personas), mazahuas (14,155 personas), choles (13,413 personas, purépechas (11,684 personas), mayas (11,659 personas) y mixes (11,652 personas).

Granados y Quezada (2018), señalan que el saldo neto por lugar de residencia de la población hablante de lengua indígena en 2015, era mayor en los estados de Quintana Roo (13,028), Nuevo León (11,209), Sinaloa (8,140), México (7,881) y Baja California (3,324); es decir eran los estados con más recepción de migrantes indígenas y, los Estados de Chiapas (-15,534), Oaxaca (-14,866), Guerrero (-8,470), Veracruz (-6,138), San Luis Potosí (-5,073) eran los estados expulsores. Esto sin omitir que existen otros estados con saldo positivo y negativo como, Jalisco, Tabasco, Baja California Sur, Morelos, Querétaro, Guanajuato, Sonora, Tlaxcala, Campeche, Nayarit, Colima, Aguascalientes, Coahuila y Zacatecas; o Chihuahua, Durango, Tamaulipas, Michoacán, Hidalgo, Ciudad de México, Puebla y Yucatán, respectivamente.

Un ejemplo cercano en tiempo y espacio es el Estado de Querétaro. Con sólo 11,600 km2 y población aproximada de 2 millones, tiene el 60% de terreno montañoso (sierra gorda, semi-desierto y sierra Queretana) y el 40% de planicie (bajío y plan de San Juan); a finales del siglo pasado en los valles prosperó una cuenca lechera y producción de carne, ambos ramos se apoyaban en trabajadores serranos; estas condiciones desaparecieron a finales del siglo pasado cuando el perfil laboral de ambas regiones se transformó a «corredor industrial» por decreto federal. Además del crecimiento económico de la entidad lo más notorio de la realidad actual es, por un lado, la migración temporal o definitiva de la población serrana hacia Estados Unidos, y por otro lado la movilidad interna de otras etnias no originarias del Estado como triquis, mazahuas, huicholes, coras, entre otras que se han asentado en él. El Estado de Querétaro cuenta con tres pueblos originarios: otomíes, huastecos y pames; y la encuesta intercensal de 2015, arrojó la presencia de 27 pueblos más.

LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y LOS DERECHOS A LA IDENTIDAD CULTURAL Y AL TERRITORIO

Como hemos observado la migración o movilidad indígena es una realidad que responde a diversas situaciones. Como ya mencionamos, la migración impacta en la relación territorio – identidad cultural. Esto es relevante

por dos motivos que se relacionan entre sí, primero por que el ejercicio de estos dos derechos se puede ver afectado a causa de la migración, y segundo, porque al ser afectados se pone en riesgo, como ya se mencionó, la permanencia histórico cultural de estos pueblos.

Los pueblos indígenas han ejercido desde siempre sus propios sistemas normativos, pese haber sufrido procesos de colonialismo (externo e interno) y, aunque sus propias reglas se transforman por el propio dinamismo de las sociedades, es cierto que existen elementos que subsisten y logran generar la cohesión y permanencia del grupo.

El reconocimiento de los derechos indígenas se dio en el ámbito jurídico internacional en primer término, y esto condujo a las reformas en el ámbito nacional.

Rodolfo Stavenhagen (1989), afirma que la regulación constitucional de los derechos étnicos, conforma una de las demandas en el contexto de los derechos humanos de la segunda generación (culturales), tercera generación (autodeterminación de los pueblos, derecho a la paz, un medio ambiente ecológicamente equilibrado, al patrimonio común de la humanidad, etc.) y quizás una cuarta generación (derechos de carácter autonómico y aceptación del pluralismo cultural en el marco del Estado pluriétnico), que puedan superar las relaciones entre los Estados etnocráticos en latinoamérica y sus poblaciones indígenas.

Lo cierto es que la existencia y ejercicio de los sistemas normativos, se dá de facto, aunque no hubiere reconocimiento constitucional de los mismos; sin embargo dicho reconocimiento y positivización representa un paso adelante, porque debería generar mejores condiciones para el ejercicio de los sistemas normativos propios.

Derecho a la identidad cultural

La búsqueda o definición de la identidad atiende a distintas formas dependiendo de la situación del individuo o de la colectividad que se trate. En lo individual, el ser humano va forjando su identidad a través de los procesos de sociabilización con los diferentes grupos sociales a los que pertenece, de acuerdo también a los diferentes roles que desempeña y por supuesto atendiendo a las características de su propia personalidad.

En este sentido, la identidad va de la mano con la pertenencia a una colectividad; aunque cabe señalar que el maestro Jaime Martínez Luna comenta en favor de la pertenencia, más que de la idea de identidad, ya que, pertenecer es una relación concreta que supone compromiso, obligación, acción, acuerdo, etc., y la identidad supone pertenecer a un ámbito «X», en consecuencia, la pertenencia es lo concreto y la identidad sería una abstracción.

Existen teorías objetivistas y subjetivistas que pretendieron explicar y conceptualizar las ideas de identidad y cultura; sin embargo no es un tema agotado y, la disputa epistemológica tuvo una tercera vía: el intersubjetivismo configuracional. En éste la identidad se relaciona con la pertenencia a una colectividad con características compartidas, pudiendo además ser simultánea a otras identidades, toda vez que es dinámica y siempre está en construcción.

Consideramos como fundamentos para definir la identidad indígena: a) el sentido de pertenencia a un sistema sociocultural; b) un firme convencimiento de su eficiencia para la supervivencia del grupo y; c) la transmisión de normas tradicionales a las generaciones de reemplazo. Su comprensión exige observar, registrar e interpretar el modo de vida (cultura) del grupo, desde dos perspectivas, la individual a través de la vida cotidiana y la comunitaria mediante las pautas durante el ciclo de vida.

No se puede enunciar de forma limitativa qué elementos crean la identidad indígena, sin embargo, sí podemos afirmar que existen en los diversos pueblos indígenas de México algunos elementos que casi siempre están presentes y con los que los sujetos se relacionan e identifican.

Por mencionar los más representativos:

- Toma de decisiones y desempeño político: se sustenta en el servicio comunitario y se ejerce a través de la asamblea comunitaria o del sistema de cargos, que se deben cumplir y son honorarios y presentan diversas categorías como mensajero, policía, capitán de danza, mayordomo del santo patrono (éste último implica asumir los gastos del festejo con ayuda de otros vecinos), mayordomos menores o, como en la región triqui venta de alcohol exclusiva durante el año para la fiesta. Es importante el reconocimiento comunal, quizás difícil de lograr por la condición humana pero sí el más durable y satisfactorio, generalmente está asociado a la edad y rara vez se pierde el respeto logrado; los ancianos encarnan los valores del grupo y se convierten en consejeros y árbitros comunales.
- Trabajo comunal: de economía abierta, hoy agobiada hacia la tecno-economía mundial; conservan vigentes normas complementarias a favor de la supervivencia de sus respectivos grupos; «ayuda mutua» con mismo espíritu y diferente nombre: en Chihuahua «córima» apoyo obligatorio del que tiene para con el desvalido; en Querétaro «fáina» trabajo colectivo sin pago para el bienestar comunal; en Oaxaca «tequio» colaboración en beneficio comunitario por derechos sobre agostadero, bosques y aún lote familiar; es la «mano vuelta» en otros lugares.
- Calendario de fiestas rituales: aunque se asume que la mayoría son católicos, la realidad es que practican una religión de pleitesía al Ser Supremo y sustento teológico complementario que cambia de nombres y representaciones

de acuerdo a la zona o al pueblo de pertenencia. Por ejemplo Dios puede ser Rayénari, María es Metzaka, Jesús es So'poriki en la Sierra Tarahumara; además de las fiestas patronales realizadas por los mayordomos, existe el reconocimiento irrestricto a la vida después de la muerte evidenciado en el «día de muertos», entre muchas otras festividades más, relacionadas por lo general con los ciclos agrícolas.
- Lengua: existen 68 lenguas vivas, de origen anterior a la irrupción lingüística occidental; culturas que lograron integrar conceptualizaciones sincréticas o yuxtapuestas para la elaboración de un acervo sólido tradicional y que se manifiestan en la actualidad en aproximadamente 364 variantes dialectales según datos que ofrece el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas de México.
- Territorio: un elemento de principal importancia toda vez que en él se lleva a cabo la vida comunitaria.

En resumen podemos decir que la conformación de su identidad pasa por el desarrollo de estos elementos, atendiendo a las particularidades de cada pueblo o comunidad indígena; la vida cotidiana contiene el resumen del sistema sociocultural; norma la respuesta individual para el correcto seguimiento de las pautas grupales; El conocimiento es la suma de experiencias positivas del grupo; tiene uso parcial según los sectores de pertenencia: familiar, ritual, laboral, lúdica; la estructura social regula las instituciones que cubren segmentos de la vida ciudadana para aportar soluciones acordes con objetivos específicos; las redes de relación facilitan la interacción permanente de orden «horizontal» y «vertical» entre los diferentes grupos e individuos; los usos y costumbres permiten elaborar marcos de comportamiento y exigir dinámicas de adecuación continua entre población y medios existenciales; las creencias y valores tradicionales configuran el sistema sociocultural al ofertar criterios para determinar el «bien» o el «mal» y facilitar la convivencia mutua. Es importante señalar, por último, que no distinguen una separación entre lo político y lo religioso y aquellos puestos relacionados con el poder están profundamente entramados con los rituales religiosos comunitarios.

La existencia de estos elementos sostiene uno de los porqué de su permanencia histórico cultural, por lo que desde la legislación internacional y nacional se ha reconocido su derecho a la identidad cultural, en este sentido, el Convenio 169 de la Organización internacional del trabajo establece que los gobiernos […] promuevan la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de esos pueblos, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones.

Además, la Declaración Universal de los Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas (ONU) señala que los pueblos y las personas indígenas tienen derecho a no ser objeto de ninguna discriminación en el ejercicio de sus

derechos que esté fundada, en particular, en su origen o identidad indígenas; y que los pueblos y las personas indígenas tienen derecho a no sufrir la asimilación forzada o la destrucción de su cultura; teniendo derecho también a determinar su propia identidad o pertenencia conforme a sus costumbres y tradiciones, lo anterior en los articulos 2, 8 y 33 de la declaración.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos señala que los grupos étnico-culturales y sus miembros tienen derecho a preservar, expresar, divulgar, desarrollar, enseñar y cambiar sus prácticas, ceremonias, tradiciones y costumbres espirituales, tanto en lo público como en lo privado. Involucra también el derecho que tienen a que no se realicen intentos de convertirlos forzadamente y no se impongan creencias contra su voluntad. Además, establece derechos en relación a la propiedad privada, el derecho al tránsito y residencia, derechos políticos, derechos sobre tierra, territorio y recursos naturales, o el derecho sobre sus bienes materiales e inmateriales, garantías judiciales, entre otros; que en su ejercicio englobarían el derecho a la identidad cultural.

En el derecho mexicano, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en el artículo segundo constitucional preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad.

El derecho a la identidad cultural consiste entonces, en el derecho de todo grupo étnico cultural y sus miembros a pertenecer a una determinada cultura y ser reconocido como diferente; conservar su propia cultura y patrimonio cultural tangible o intangible; no ser forzado a pertenecer o asimilar una cultura diferente a la suya; además de tener la posibilidad de cambio, en el entendido de que si el grupo así lo decide modificar sus propias creencias, estructuras y principios para no permanecer estáticos, ni quedar excluido de las dinámicas presentes.

Derecho al territorio

El territorio es sin duda uno de los elementos identitarios más relevantes de los pueblos originarios, ya que como se mencionó, en él se lleva a cabo la vida comunitaria; pero es también uno de los más vulnerables ya que en la concepción de Estado–Nación y en base a la teoría patrimonial, el territorio (y los recursos naturales con los que cuenta) es propiedad originaria de la nación, lo cual entra en conflicto con la posesión histórica que ejercen los pueblos sobre él y, con el reconocimiento jurídico internacional y nacional de que los pueblos indígenas tienen derecho sobre sus territorios.

Por lo anterior, entender la dimensión de lo que «territorio» significa para los pueblos originarios, es obligatorio, para aquellos que quieran estudiar cualquier fenómeno relacionado con ellos.

Nieto y D'Labra (2019) afirman que los pueblos originarios presentan una relación simbiótica con los territorios que ocupan y utilizan; ésta se presenta por un lado, en la relación de subsistencia física y material, ya que (parte de) la supervivencia de los pueblos se encuentra en la agricultura, la pesca, la recolección, y en general el aprovechamiento de los recursos naturales en sus territorios y; por otro lado, por la importancia espiritual-cultural que tiene el territorio en la vida de los pueblos y comunidades indígenas, ya que éste es un elemento esencial para el desarrollo de su existencia. Es en él donde, se ejercen los sistemas de cargos, las formas de gobierno, el trabajo comunitario, donde la asamblea comunitaria tiene jurisdicción y donde se llevan a cabo las festividades, los rituales y se transmite el conocimiento ancestral a las nuevas generaciones.

Ejemplo de esto, cómo bien lo señalan, es el caso de la relación espiritual-cultural de los wixárica con el territorio sagrado de Wirikuta, sitio en el que los wixárica creen se dió la creación del mundo, por lo que dentro de su cosmovisión es un sitio sagrado de peregrinación y rituales, que en la actualidad está amenazado por concesiones para la explotación minera principalmente otorgadas a empresas canadienses.

Siguiendo con Nieto y D'Labra (2019) el reconocimiento internacional al derecho al territorio se encuentra tanto en el Convenio 169 de la OIT que establece la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos reviste su relación con las tierras o territorios, entendiendo con el término territorio la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna u otra manera y en particular los aspectos colectivos de esa relación; asimismo en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas se establece que tienen derecho a mantener y fortalecer su propia relación espiritual con las tierras, territorios, aguas, mares costeros y otros recursos que tradicionalmente han poseído u ocupado y utilizado, ya que tienen derecho a poseer, utilizar, desarrollar y controlar las tierras, territorios y recursos que poseen en razón de la propiedad tradicional u otro tipo tradicional de ocupación o utilización de dichos territorios y, que los pueblos indígenas no podrán ser desplazados por la fuerza de sus tierras y territorios; a menos que haya una consulta libre, previa e informada.

En cuanto al reconocimiento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, nuevamente es el artículo 2 el que consagra el derecho de los pueblos indígenas a acceder, con respeto a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra establecidas en la Constitución y a las leyes de la materia, así como a los derechos adquiridos por terceros o por integrantes de la comunidad, al uso y disfrute preferente de los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan las comunidades; eso sí, colocando un candado en relación a aquellos que corresponden a las áreas estratégicas, en términos de la propia Constitución.

A MANERA DE CONCLUSIÓN ¿CÓMO IMPACTA LA MIGRACIÓN EN LA RELACIÓN TERRITORIO–IDENTIDAD CULTURAL EN LOS PUEBLOS INDÍGENAS?

Cómo hemos expuesto, la migración significa la movilidad de un sitio a otro, trastocando los nuevos y viejos espacios y creando nuevas estructuras o manteniendo las anteriores. Esto aplica de forma general a cualquier movimiento migratorio, sin embargo cuando hablamos de migración indígena la situación toma otro matiz ya que la permanencia histórico–cultural de los pueblos se puede ver afectada.

De manera general podemos afirmar que pueden verse limitados en la libertad de circulación, de residencia, en el derecho de naturalización, en el derecho de no separación de la familia, en el derecho a no ser expulsados arbitrariamente de algún sitio de atracción, o en el derecho a la seguridad; como cualquier otro migrante. Específicamente podemos concluir que la migración impacta en la medida en que los migrantes indígenas pierdan o no, elementos que los identifican con su etnia.

En relación a la identidad cultural, la migración puede suponer una violación a derechos humanos fundamentales como el derecho a mantener su idioma, a poder ejercer la libertad de culto o creencia en las fiestas rituales o patronales, la imposibilidad de participación en la toma de decisiones al no poder asistir a las asambleas o al no poder participar en los tequios y por lo tanto en los sistemas de cargos.

En relación al derecho al territorio el impacto se presenta en la medida en que los pueblos pierdan sus territorios, o estos caen en el abandono y deterioro a causa de la migración o por el despojo. Sin embargo, también podemos afirmar que en los procesos de reinserción después de un periodo de migración, los indígenas se integran a su contexto socio cultural con gran facilidad (a diferencia de los migrantes no indígenas que presentan más problemas para reintegrarse); esto a causa del arraigo que tienen al territorio y al cumplimiento del sistema de cargos y del tequio en sus comunidades de orígen.

REFERENCIAS

Cárdenas Gomez, E.P. (2014). Migración interna e indígena en México: enfoques y perspectivas. *Colegio de Jalisco*, marzo – agosto 2014, num. 7.

Castillo Escalona, A. (2007). Tipos de Migración en el Estado de Querétaro. En J, Nieto Ramírez, Migración y cambio cultural en Querétaro, pp 13-24. Querétaro, Universidad Autónoma de Querétaro.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consultada el 24 de junio de 2020. Recuperado en: www.juridicas.unam.mx

Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígena, consultada el 24 de junio de 2020. Recuperada en https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/cartillas/2015-2016/13-Declaracion-Pueblos-Indigenas.pdf

Granados Alcantar, J. A. y Quezada Ramírez, M.F. (2018). Tendencias de la migración interna de la población indígena en México, 1990 – 2015. Estudios Demográficos y Urbanos, vol. 33, núm. 2, mayo-agosto, 2018, pp. 327-363, ISSN 0186-7210; e ISSN 2448-6515. Recuperado en: http://dx.doi.org/10.24201/edu.v33i2.1726

Huerta Arellano, C. (2007). Los pames de Querétaro: migración interna e identidad étnica. En J, Nieto Ramírez, *Migración y cambio cultural en Querétaro*, pp. 25-37. Querétaro, Universidad Autónoma de Querétaro.

Molinari Soriano, S. (1979). La migración indígena en México, en *Aspectos sociales de la migración en México*, México, SEP, INAH.

Nieto Castillo M. y D'Labra Brito, M. A. (2019). Cambio climático y la afectación a los derechos de los pueblos indígenas. Hechos y Derechos, Enero – Febrero 2019. No.49, Universidad Nacional Autónoma de México. ISSN versión electrónica: 2448-4725.

Nieto Ramírez J. (2007). Entre la tradición y la transición proceso migratorio en el norte queretano, en J, Nieto Ramírez, Migración y cambio cultural en Querétaro, pp. 13-24. Querétaro, Universidad Autónoma de Querétaro.

Rubio, M.A. (2000). Desarrollo, marginalidad y migración, en M.A, Rubio, S, Millán y J, Gutiérrez, *La migración indígena en México*, p. 24. México: INI-PNUD.

Sierra Sosa, L. A. (2006). Un acercamiento a los conceptos de emigración y mercado de trabajo en un contexto urbano, en L, Sierra Sosa y J. R. Jiménez, *Migración, trabajo y medio ambiente*, p.134. México, Universidad de Quintana Roo – Plaza Valdés.

Stavenhagen, R. (1989). Comunidades étnicas en Estados modernos, América indígena, pp. 11 – 34. México, v. XLIX.

Zolla, C. y Zolla Márquez, E. (2004). Los pueblos indígenas de México, 100 preguntas. México, UNAM. Recuperado de: http://www.nacionmulticultural.unam.mx/100preguntas/

«CASA DAS MEMÓRIAS ANTÓNIO GUTERRES», DONAS, PORTUGAL: UM ESPAÇO EDUCATIVO PARA A DIVERSIDADE

Soto, Moana[a]; Salvado, Pedro[b] y Serrano, Carlos[a]
[a]*Cátedra Unesco «Educação, Cidadania e Diversidade Cultural», Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias de Lisboa*
[b]*Instituto de Investigaciones Antropológicas de Castilla y León, Universidad de Salamanca*

RESUMEN

En este artículo presentaremos un proyecto que se desarrollará en la Casa de las Memorias y el Centro Documental António Guterres. En esta era de migración y desplazamiento, este territorio se destaca como un lugar de encuentro para los pueblos, incluidos los refugiados, como los rescatados de Aquarius acogidos por la Cámara. Para promover una acción educativa centrada en las demandas de la comunidad, recurrimos al teórico de la educación Paulo Freire. Basado en el método y el trabajo realizado por él, a través de la escucha popular y el contacto con la comunidad de Donas, movilizaremos la colección de esta institución para promover la salvaguardia del patrimonio, difundir el conocimiento y construir una ciudadanía activa e integradora de la diversidad.

Palabras clave: *António Guterres, Museología Comunitaria, Paulo Freire, Diversidad, Ciudadanía.*

ABSTRACT

In this article we will present a project to be developed at House of Memories and Documentary Center António Guterres. In this era of migration and displacement, this territory stands out as a meeting place for peoples, including refugees, such as those rescued from Aquarius welcomed by the Chamber. To promote an educational action focused on the demands of the community, we turn to education theorist Paulo Freire. Based on the method and the work done by him, through popular listening and contact with the community of Donas, we will mobilize the collection of this institution to promote heritage safeguarding, spreading knowledge and building an active and integrating citizenship diversity.

Keywords: *António Guterres, Community Museology, Paulo Freire, Diversity, Citizenship.*

FUNDÃO: MUTAÇÕES E NOVAS MIGRAÇÕES NUM TERRITÓRIO DE BAIXA DENSIDADE

Situado na Região Centro de Portugal e na sub-região da Cova da Beira (NUT III), com uma área de 700km^2 e uma população de 26.295 habitantes que se distribui por 23 freguesias, o município do Fundão enraizou sempre o seu devir numa peculiar rede de complementaridades entre a agricultura, o comércio e os serviços. O concelho afirma-se numa geografia porosa e de transição entre o Norte e o Sul de Portugal, secularmente permeável e aberta a fluxos, acolhendo destinos, passagens e permanências de gentes, numa fusão das diferenças realidades que as narrativas da sua etnogénese histórica exaltam e particularizam como marca identitária diferenciadora.

As alterações sociais, económicas e culturais, ocorridas na última década, têm afirmado o concelho do Fundão como um caso peculiar e excecional face aos actuais cenários vivenciais do Interior de Portugal. Com efeito, este concelho tem sabido inverter algumas das realidades negativas, principalmente demográficas, que se inscrevem na polissémica palavra «interioridade». O Fundão está incluído na geografia dos apelidados «territórios de baixa densidade» caracterizados por um envelhecimento das suas populações, uma continua ameaça de despovoamento, uma desestruturação da suas atividades económicas e por uma desesperança quanto ao futuro das suas comunidades. A interioridade de Portugal mantém, apesar de todas as políticas públicas tendentes a uma inversão de rumo que se tem vindo a suceder desde os anos 80 do século XX, uma tendência socioeconómica regressiva vincando a confirmação duma dualidade assimétrica no desenvolvimento das distintas regiões de Portugal (Ferrão, 1998; Vaz, 2013). Como, com propriedade, afirma Nuno Francisco:

> materializou-se num novo mapa aquilo a que muitos insistentemente chamam de «país a duas velocidades» ou de «país macrocéfalo». Raramente se traduziu com a devida exactidão as designações que remotamente davam conta de um Portugal desigual, pairando na plena contradição entre um interior despovoado, envelhecido, à míngua de investimento público e privado e uma faixa de território sobrepovoada, com as duas grandes áreas metropolitanas de Lisboa e Porto a aglomerarem mais de metade da população do país (Francisco, 2017, p. 100).

Com efeito, o padrão de litoralização crescente acentuou as assimetrias regionais e «não contribuiu para um desejável desenvolvimento equilibrado do todo nacional» (IFDR, 2012, p.8) como asseverava, há poucos anos o documento oficial. «Valorizar-Criar Valor com o Território» preparatório das estratégias territoriais de desenvolvimento para o ciclo 2014-2020, nomeadamente de base regional e intermunicipal.

O campo museológico fundanense acompanhou todas as dinâmicas que têm pautado o concelho, afirmando e refletindo outras visões e apropriações associadas

e emitidas pelo património material e imaterial das localidades. O conjunto de locais museológicos é diversificado na sua tipologia e a sua gênese encontra-se, em muitos casos, ligada ao gradual aumento de uma «consciência patrimonial» por parte das diversas comunidades que solidificam estas pluralidades museológicas rurais. Distribuindo-se por todo o concelho, convivem nessa cartografia museal experiências de criação política municipal, como foi o caso do Museu do Fundão, datado de 1947, com heterogéneas colecções visitáveis de gestação local, como a «Casa do Barro» (Freguesia de Telhado) ou a «Casa do Bombo» (Freguesia de Lavacolhos), complementos museográficos articulados a equipamentos, como a «Moagem-Casa do Engenho das Artes», ou centros interpretativos unidos a arqueossítios, como o das Gravuras Rupestres do Poço do Caldeirão (Freguesia da Barroca) ou a fortaleza medieval de Castelo Novo, localidade integrada na Rede das Aldeias Históricas de Portugal. Revelando diversas museografias, pretendem uma complementaridade que contribua para a afirmação cultural e identitária não apenas das comunidades onde se encontram inseridas, mas também da geografia cultural do território, numa conjugação das diacronias das vivências e da afirmação da Paisagem Cultural.

O conjunto museológico ilumina e reproduz expressões materiais e intangíveis do Património contribuindo para a recuperação, conservação e construção da identidade do território num processo de revalorização social e económica das comunidades elevando a sua autoestima. Estes núcleos, expressões assumidamente laboratoriais, resultaram, na maior parte dos casos, de processos negociados e concebidos com e pelas próprias comunidades, incutindo de novas mensagens a ruralidade tradicional do concelho. Cumprem-se os propósitos apontados por Luís Raposo quando afirma que «em museologia comunitária devemos também fixar-nos na comunidade de vizinhança e ser vizinhos implica um território que tanto pode ser de proximidade física, como de empatia» (Raposo, 2018, p.6) e que «los museos comunitários fomentan la cohesión, la sostenibilidad, la inclusión y la diversidad, diferentes dimensiones del empoderamiento de la comunidad que promueven la ciudadanía» (Raposo, 2019, p.24). Esta pluralidade de expressões museográficas são instrumentos de resistência contra a eliminação da memória das comunidades entendidas como:

> Community, we feel, is always a good thing to start with, community is a 'warm' place, a cosy and comfortable place. It is like a roof under which we shelter in heavy rain, like a fireplace at which we warm our hands on a frosty day. Out there, in the street, all sorts of dangers lie in ambush; we have to be alert when we go out, watch whom we are talking to and who talks to us, be on the look-out every minute. In here, in the community, we can relax – we are safe, there are no dangers looming in dark corners (Bauman, 2001, p.2).

No Fundão as comunidades e os seus patrimónios vertebram o território assumindo-o como uma grande casa comum sempre de janelas e portas abertas. É nesta arquitetura cultural que a «Casa das Memórias António Guterres» se inscreve.

CASA DAS MEMÓRIAS E CENTRO DE DOCUMENTÇÃO ANTÓNIO GUTERRES

A «Casa das Memórias António Guterres» nomeia hoje um espaço que acolhe e expõe um conjunto de objetos ofertado, em 2002, à Autarquia do Fundão pelo actual Secretário-geral da ONU. Das figuras da política contemporânea portuguesa, António Guterres é uma das personalidades mais singulares e referenciais pela natureza do seu percurso de vida que tem percorrido distintas geografias e escalas locais, nacionais e internacionais. Político desde sempre dedicado à defesa de causas mundiais, foi Alto Comissário das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) até 2015, promovendo a multiculturalidade e a união dos povos, as lutas contra a fome e as alterações climáticas, muito preocupado com o fenómeno das migrações contemporâneas e com a afirmação da Paz. António Guterres, entre 1995 e 2002, foi 1º ministro de Portugal durante os XIII e XIV governos constitucionais. Antes, tinha sido presidente da Assembléia Municipal do Fundão e deputado à Assembléia da República designado pelo círculo eleitoral de Castelo Branco, território beirão por onde sempre fez questão de ser eleito, assumindo-se como voz reivindicativa junto do poder central.

A freguesia das Donas, terra dos seus antepassados, pequena aldeia situada a poucos quilómetros da cidade do Fundão, constitui um espaço vivido identitário e primordial da paisagem biográfica de António Guterres. Com a sua saída do governo e antes da sua nomeação como Alto Comissário das Nações Unidas para os Refugiados, num período de transição das suas etapas de vida política, ofertará ao seu município de adoção sentimental, o conjunto de obras que lhe tinham sido obsequiadas. Entretanto, em 2002, e correspondendo a um tempo de reorientação e de afirmação de uma correcta e inovadora política museológica concelhia, materializada na renovação do programa do Museu municipal e na afirmação de princípios de defesa do património cultural, entre outros, pensou-se em instituir um segmento expositivo que se denominaria «Museu didáctico da política» onde o conjunto de materialidades de António Guterres comporia a linha estruturadora do núcleo museológico. Pretendia-se, então, que esse espaço revelasse, no seu discurso museológico, as experiências políticas em que o Fundão esteve inserido, corporizando e promovendo a «discussão do papel – passado e futuro – de Portugal no Mundo» (Mouseion, 2002, p.16).

Mas teremos de esperar até 2008 para que a conjunto de objetos fosse disponibilizado ao público com a abertura da «DomusMundi – Centro Museológico

António Guterres» lugar onde as materialidades das ofertas da vida diplomática e política se enraizaram na comunidade mais determinante na socialização da infância de António Guterres: as Donas. O centro ocupará o 1º piso da Junta de Freguesia da localidade. A sua concretização tinha resultado de uma justa reivindicação da comunidade que nutria por António Guterres uma genuína afetividade, vendo-o como um dos filhos mais ilustres da terra. Esta apropriação local das materialidades mnemónicas de António Guterres começou a ser definida durante as reuniões entre a equipa da Agência de Desenvolvimento Gardunha XXI, durante um dos fóruns de proximidade e a comunidade. O espaço museológico resultou assim do equilíbrio entre o desejo e a determinação da comunidade e uma obrigação por parte da Câmara Municipal. Com efeito, «quase sempre o discurso num Museu está associado aos interesses de quem o cria e de quem define aquilo que será exibido nas suas exposições» (Gomes y Oliveira, 2010, p.54). O «Centro Museológico António Guterres» pretendia desempenhar um papel «essencialmente pedagógico», «fomentar o espírito democrático, a solidariedade e a cooperação humana numa mensagem universal e universalista de coexistência étnica, ideológica e confessional». A metáfora da viagem preenchia a sua missão intrínseca: «viagem pelas diferentes culturas mundiais, promovendo as manifestações humanas nas diferentes latitudes do globo enquanto riqueza da civilização moderna» (CCDRC, 2010, p.191).

Em 2017, renova-se a denominação do núcleo, passando a designar-se «Casa das Memórias António Guterres». A «Casa Mundi» do centro museológico de António Guterres deixou de ocupar uma arquitetura de poder, passando a preencher as salas de uma velha casa de granito situada no coração identitário da comunidade, junto da igreja matriz. A narrativa expositiva foi renovada, anulando-se o azul marítimo dominante no anterior, muito relacionado com a alegoria da viagem e da «epopéia» pessoal da personalidade, a favor do branco como cor-símbolo das novas funções do ilustre fundanense, grande cultor da Paz no mundo. O espaço continua a definir um mapeamento da acção diplomática e política desempenhada no período em que António Guterres foi primeiro-ministro, assumindo-se como um lugar de memória na linha de Pierre Nora. A inclusão da palavra memória constituiu uma realidade voluntária, deliberada e seletiva, apresentando, contudo, uma atualização das mensagens que envolvem os objectos. «Menos a memória é vivida do interior, mais ela tem necessidade de suportes exteriores e de referências tangíveis de uma existência que só vive através delas» (Nora, 1993, p. 14). Os lugares de memória nascem do sentimento de que não há memória espontânea. Relembremos as palavras e os votos de António Guterres (2017) em que a PAZ é destacada como o valor supremo da Humanidade:

> Façamos da Paz a nossa prioridade (…) em que todos – cidadãos, governos, dirigentes – procurem superar as suas diferenças. Seja através da solidariedade e da

> compaixão nas nossas vidas quotidianas, seja através do diálogo e do respeito, independentemente das divergências políticas. Seja por via de um cessar-fogo num campo de batalha ou mediante entendimentos conseguidos à mesa de negociações para obter soluções políticas. A procura do bem supremo da Paz deve ser o nosso objetivo e o nosso princípio orientador. A dignidade e a Esperança, o progresso e a prosperidade – enfim tudo o que valorizamos como família humana – depende da Paz. Mas a Paz depende de nós. Apelo a todos para que partilhem comigo este compromisso para com a Paz hoje e todos os dias.

Na paisagem do concelho do Fundão há uma especificidade botânica que remete para a PAZ: as cerejeiras que todas as primaveras confirmam as viagens e os calendários da vida nas encostas das sombras brancas da nossa serra da Gardunha. Relembra-nos o que anunciou num haiku o poeta setecentista japonês Kobayashi Issa: «À sombra das cerejeiras em flor, ninguém é estrangeiro».

AQUARIUS: IMIGRAÇÃO E INTERCULTURALIDADE

O Fundão tem consolidado uma nova estratégia de desenvolvimento que passou pela criação de condições que possibilitaram a fixação e a concretização de projetos de empresas e de investimentos de perfil tecnológico. Hoje, é considerado o novo epicentro do desenvolvimento tecnológico do Interior do país, realidade que provocou um pequeno fluxo migratório formado por 669 pessoas, de 57 nacionalidades, alavancando criatividade e empreendedorismo na região. Ao mesmo tempo tem-se enveredado por uma estratégia de internacionalização dos produtos agrícolas locais, o que tem permitido a captação de investidores agroindustriais, criando uma nova fileira e renovando a atávica paisagem rural tradicional fundanense. Atentemos, por exemplo, aos casos da empresa Veracruz no capítulo agroindustrial ou na empresa ALTRAN, que materializa o maior polo tecnológico da região, com 700 engenheiros de várias nacionalidades. Esta mobilidade e fixação de recursos humanos qualificados e o objetivo primordial da política municipal em potencializar a atratividade demográfica do território, tem constituído desígnio da autarquia, obedecendo a um plano de integração na sociedade local que passa pelo ensino do português, por um programa de arrendamento acessível, pelo apoio jurídico, pelo apoio à reconstituição familiar, entre outros (Centro para as Migrações do Fundão, 2019).

O futuro do município passa pelo crescimento da atividade agrícola e tecnológica, tornando o Fundão uma referência a nível nacional do setor tecnológico e de incubação de *startups* e aberto ao mundo. Como refere o Presidente da CM do Fundão em entrevista a trabalho académico:

> (...) trazer as componentes mais colaborativas, as plataformas mais colaborativas e depois ligarmo-nos ao mundo, internacionalizarmo-nos, não termos qualquer preconceito ou fronteira, sermos um município de integração para imigrantes, refugiados, trabalhadores que venham das diferentes geografias do mundo e que queiram escolher o Fundão para trabalhar, isto é, dar-lhe uma visão mais cosmopolita, se quisermos, ao nosso concelho (Mota, 2019, p.80)

A criação, em 2018, do «Centro para as Migrações do Fundão» solidificou a importância dos fluxos migratórios no concelho, considerados como uma oportunidade de desenvolvimento económico-social e, principalmente, cultural, apresentando uma diversidade de situações: os que se movem voluntariamente em busca de melhores oportunidades económicas ou de instrução e de distintos estilos de vida e os que foram obrigados a migrar devido a guerras, catástrofes, alterações climáticas e carências económicas. O Fundão tem sido terra de acolhimento de refugiados chegados à Europa nos barcos humanitários provenientes da Eritreia, Nigéria, Iémen, Sudão, Guiné-Conacri e do Senegal. O Centro para as Migrações visa atuar ao nível do processo de acolhimento e integração de migrantes, refugiados e estudantes da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), com vista a sua autonomização e fixação a longo prazo na região. Através do envolvimento da comunidade criou-se uma rede facilitadora da multiculturalidade, aumentando os níveis de coesão e de aceitação de pessoas estrangeiras no Fundão, numa estratégia de proximidade e de mobilização da sociedade civil, trabalhando o respeito, a partilha, a aceitação e a adaptação a várias identidades culturais. No trabalho de aceitação na comunidade ganha especial relevo o processo de integração, atendendo os níveis de fragilidade e de vulnerabilidade do grupo de migrantes e refugiados, potenciados pela indisponibilidade de redes de apoio informal e familiar. Consequentemente, os relacionamentos que se possam efetuar com a população são particularmente importantes, levando a uma verdadeira integração e ao desenvolvimento de laços de pertença territorial e social. Como aponta Bruno da Mota (2019, p. 109):

> Os territórios estão em constante movimento expressando uma historicidade singular e uma promessa de futuro. A materialização desta promessa de futuro deve passar pela construção de um espaço virtuoso, que contribua para a valorização dos espaços rurais e para a melhoria de qualidade de vida das pessoas, através de uma intervenção coletiva.

PAULO FREIRE: EDUCAÇÃO DIALÓGICA, MUSEUS E CIDADANIA

Tratar do tema da educação no âmbito da relação museu e sociedade, tendo como referencial a área da Museologia, é mais do que nunca tratar do caráter cul-

tural e político da práxis educativa. Compreendida como processo, a educação, do ponto de vista da Museologia, deve ter como referencial fundamental o património cultural, suporte de toda e qualquer ação educativa em museus. A tradição, também compreendida como processo, é o património cultural conquistado, construído e reconstruído permanentemente. Cabe à educação aqui proporcionar esse processo através do posicionamento crítico diante da própria tradição e estimular a reflexão constante diante do que é produzido.

Quando pensamos na educação em museus, para além dos departamentos educativos e das ações isoladas de mediação e distribuição de materiais didáticos, com o reconhecimento de que a principal função social das instâncias museais hoje é a educação, fica bastante claro que este novo modo de pensar a Museologia está pautado em bases pedagógicas. Assim, a face educativa da Museologia apresenta-se através da interpretação e do uso do património como exercício de cidadania, utilizando-se das técnicas e de conhecimentos próprios desta área, além do posicionamento político. Sendo assim, o processo museológico configura-se como uma ação educativa.

E, diante do universo de autores e teorias sócio-educativas, o educador brasileiro Paulo Freire[1] traz ao longo de sua obra um comprometimento com a educação enquanto ferramenta de construção da cidadania, apontando o posicionamento político e não neutro de toda e qualquer ação educativa, que uma era de migrações e deslocamentos coloca novos desafios e possibilidades. Sendo a prática educativa politicamente comprometida, o educador é um agente político, que se afirma enquanto sujeito na construção da cidadania tanto dos educandos como da sua própria.

O objetivo principal deste processo deve ir além do objeto em si. Hoje, a partir das concepções da chamada Nova Museologia, o objetivo das ações museológicas, em especial no âmbito da educação, é construir identidades, tendo como foco os singulares seres humanos. Inclusive, o papel exercido pelo pensamento de Freire

[1] «Paulo Freire nasceu em 1920 na cidade de Recife, Brasil. Em 1947 começou a trabalhar com adultos analfabetos, no Nordeste Brasileiro e, gradualmente, desenvolveu um método de trabalho a que foi associada a palavra «conscientização» (, ...) nos anos sessenta ligou-se a um movimento de educação popular, que se desenvolveu junto da massa analfabeta. (...) Depois do golpe de Estado de 1964, Freire foi preso por a «nova ordem» considerar o seu método de educação subversivo. (...) no exílio, no Chile, (...) seu método é aplicado. (...) Em 1969-70 foi professor convidado do Centro de Desenvolvimento e Mudança Social de Harvard. Em 1970, aceitou o lugar de consultor especial, no Gabinete de Educação do Conselho Mundial das Igrejas em Genebra» (Freire, 1974, p.5). Com a anistia, Paulo Freire retorna ao Brasil e leciona na UNICAMP e na PUC-SP. Torna-se Secretário de Educação da Prefeitura de São Paulo. Falece no dia 2 de maio de 1997. Hoje é o patrono da educação brasileira e um dos educadores mais importantes de todo o mundo.

em novas experiências museais foi marcante, principalmente, pela transformação do *homem-objeto* em *homem-sujeito*, como assinalou Hugues de Varine-Bohan (Rojas et al., 1979, p.19) durante o período em que exercia a direção do ICOM. O processo educativo no âmbito dos museus não está comprometido única e exclusivamente com o objeto, mas com a sociedade, com o ser humano em transformação, por isso, o museólogo ao assumir o seu papel enquanto educador deverá estar ciente deste compromisso ao trabalhar o poder da tradição, da memória, utilizando-se dos objetos como pretextos para uma ação transformadora, através do estímulo à reflexão crítica e, finalmente, rompendo com o monólogo de certos museus.

Gabriela Cavaco (2018) diz que o nosso papel, enquanto profissionais de museus, é ensinar e aprender com o público. Tal como foi dito por Paulo Freire (1987, p. 79), «ninguém educa ninguém, ninguém se educa a si mesmo, os homens se educam entre si, mediatizados pelo mundo». O museu então configura-se enquanto um espaço alternativo de promoção da aprendizagem, ou seja, as instituições museais são instrumentos de mediação desta aprendizagem, atuando através da comunicação dos seus acervos, sejam estes de que natureza forem.

No âmbito cultural nada pode ser ensinado, aprende-se em reciprocidade, não existe a figura do professor, existe o educador que atua como um promotor, fornecendo alguns conhecimentos necessários e certas informações solicitadas pelo grupo a fim de promover as condições favoráveis ao bom funcionamento da dinâmica dialógica, reduzindo ao mínimo a sua intervenção direta e a possibilidade de direcionamento dos possíveis resultados.

A mediação, enquanto ação educativa, surge então como instrumento fundamental para fruição contextual de qualquer tipologia de património. A relação dialética entre usuários e acervos dá-se por meio da ação direta ou indireta de profissionais que, ao estudar o património em seu contexto integral, podem viabilizar formas de contato direto dos mais diversos públicos com realidades que vão além da lógica quotidiana. O trabalho de mediação não é só do setor educativo ou do museólogo, mas sim uma ação integrada, como uma missão, um trabalho em conjunto, para acolher e servir da melhor forma toda a comunidade.

A necessidade do diálogo permeia toda ação educativa que deseje contar com a participação ativa dos educandos no processo ensino-aprendizagem. Dentro da proposta da educação museal, o diálogo também tem papel fundamental, buscando facilitar a interação e a comunicação entre o museu e o seu público, tornando possível uma troca efetiva e afetiva. Uma proposta educacional comprometida com os seres humanos em transformação tem como objetivo maior que os participantes possam refletir e elaborar de maneira crítica e participativa as mensagens recebidas.

Assim, o museu e o património assumem a sua verdadeira função didática, ao possibilitar que os indivíduos possam desenvolver o espírito critico, analítico e investigador. Ou seja, essa é a verdadeira práxis libertadora, convertendo-se o museu num espaço de aprendizagem através do património, por meio da conscientização e reflexão, buscando o desenvolvimento de uma visão clara das relações sócio-históricas das quais os indivíduos são parte, para que efetivamente haja uma formação voltada para o exercício da cidadania.

DO LOCAL AO GLOBAL: INTEGRANDO IDENTIDADES, CONECTANDO CULTURAS

Por meio da estruturação de uma equipa multidisciplinar e tendo como base o método e o trabalho realizado por Paulo Freire, a metodologia a ser aplicada neste projeto desenvolver-se-á através da consulta popular e do contacto com a comunidade: portugueses, imigrantes e inclusive refugiados, como os resgatados do barco Aquarius acolhidos no Fundão por ação da Câmara. Ao estabelecer esse diálogo, produzirá atividades e materiais que possam atender às demandas comunitárias, com ações educativas que reflitam, através dos acervos da «Casa das Memórias e do Centro Documental António Guterres», a experiência histórica e identitária das culturas presentes na comunidade de Donas, contribuindo para a salvaguarda patrimonial, para a divulgação de conhecimentos e para a construção de uma cidadania activa e integradora na diversidade.

Afirmava Paulo Freire, «quanto mais enraizado na minha localidade, tanto mais possibilidades tenho de me espraiar, me mundializar. Ninguém se torna local a partir do universal. O caminho existencial é inverso» (Freire, 1995, p.25). Nesta perspectiva, a articulação entre a comunidade local e a cidadania global afirma-se como uma dinâmica necessária de integração na diversidade. E esta integração do local no universal, unindo o parcial à totalidade social, constitui uma das possibilidades que a mobilização dialógica do objeto museal permite,

> Porque (…) os objectos tridimensionais que representam apenas uma parte da realidade, tornado coisas, poderão contribuir para a reconstituição da realidade total. E é a possibilidade (e a certeza) dessa reconstituição que baliza a dimensão pedagógica do museu, conferindo-lhe a possibilidade de, continuamente, nos dar lições de coisas, isto é, capacitando as coisas a darem-nos lições (Salvado, 2018, p.37).

O objetivo do projeto é desconstruir preconceitos e propor novas significações e possíveis relações a partir do acervo proveniente de vários quadrantes do mundo, que servirão para problematizarmos tanto as grandes questões mundiais, mas, principalmente, as formas e normas de relacionamentos atuais entre os povos. Para isso, propomos avançar com a criação de mecanismos de inclusão, em sentido lato,

tanto na acessibilidade de pessoas com alguma deficiência, mas, principalmente, de natureza social, cultural e linguística. Isto exige por um lado, o ajuste do espaço físico e da exposição, como por exemplo, a adequação de legendas e a adoção de recursos de tecnologia assistiva, mas também a criação de audioguias nas várias línguas existentes atualmente entre os moradores do Fundão. Também, neste sentido, propomos a circulação extramuros, com uma exposição itinerante que recorra à tecnologia interactiva, de realidade aumentada, e a criação de websites e redes sociais para garantir mais uma forma de articulação, de diálogo e de circulação de conhecimento.

Porém, nenhuma dessas iniciativas, que envolvem mecanismos e objetos, podem substituir a mediação humana e o diálogo direto. Por isso, propomos a realização de visitas mediadas que sejam não só adaptadas aos diversos públicos (escolar, invisuais, surdos, imigrantes e refugiados,...). Pois, em lógica freireana, esta «adaptação» não pode dar-se apenas no sentido restrito de adequar o mesmo conteúdo a cada público. Para que o processo educativo aconteça de forma participada e libertadora, deve partir de um diálogo. Logo, os educadores do museu estarão capacitados para uma escuta atenta que é, segundo Hugues de Varine-Bohan,

> (…) principalmente uma atitude militante, não um ato administrativo. Ela só pode ser o ato de membros da comunidade interessada, vivendo em sinergia total com ela e solidários com as pessoas e com os grupos escutados, quer dizer, compartilhando o mesmo presente e o mesmo futuro (Varine-Bohan, 1987, p.127).

Para isso, por exemplo, procurarão sempre construir uma conversa prévia com os professores de turmas escolares. Neste caso, isto dar-se-á através de Encontros Pedagógicos: dinamizados através de Rodas de Conversa ou Ciclos de Cultura (conforme o Método Paulo Freire). Estes encontros serão conduzidos pelos educadores da «Casa das Memórias António Guterres», tendo sempre um tema gerador sugerido pelos professores das escolas locais. Contudo, a escuta é um ato em movimento, permanente, ocorrendo durante todo o processo de mediação e na avaliação (nunca um 'após', mas mais um momento de fluxo contínuo). A idéia central desta proposta é, junto dos professores, perceber as necessidades mais urgentes dos alunos da comunidade e de que forma é que a «Casa das Memórias» pode contribuir para as superar. Inclusive, e principalmente, no que refere à integração escolar das comunidades estrangeiras.

Neste sentido da construção do diálogo, que permite a constituição de pontes entre os diferentes a partir da articulação entre o local e o universal, constituiremos no museu um Fórum. Este será um espaço de escuta e debates, sempre com temas relacionados com as questões caras a António Guterres, que em si é um elemento de articulação entre estas duas dimensões, com seu vínculo com a terra do Fundão e, ao mesmo tempo, como secretário-geral das Nações Unidas. António Guterres

desafia-nos com temas que são globais e sem fronteiras, que ultrapassam cada localidade, mas que atravessam todos os espaços, gentes, sentidos e geografias, como a questão dos direitos humanos, da defesa da paz, a crise ambiental e o crescente desafio das migrações e dos refugiados nas sociedades contemporâneas.

Por fim, mas o que nos parece constituir um eixo central, é a criação de instrumentos de solidariedade transcultural e de diálogo entre povos e civilizações, não apenas por ser uma problemática contemporânea das mais importantes, mas por ter uma materialização concreta no caso do Fundão. Para isso pretendemos realizar Tardes Interculturais. Estas são inspiradas no projeto homónimo realizado no Museu do Trabalho Michel Giacometti (Setúbal), e serão pequenos festivais bimestrais que visarão à divulgação das diferentes culturas representadas na «Casa das Memórias António Guterres», através da variedade de origens do seu acervo, e envolvendo em sua realização as comunidades e indivíduos de outras nacionalidades. Esperamos com isto mobilizar afetos e memórias no sentido da construção de uma necessária empatia, tão ameaçada por ventos de intolerância.

REFERÊNCIAS

Bauman, Z. (2001). *Community: Seeking Safety in an Insecure World*. Polity Press: Cambridge, UK; Oxford, UK; Malden, MA.

Cavaco, G. (2018). *How can museums in the 21st century?* Lisboa: Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias.

Centro para as Migrações do Fundão. (2019). *Documento de Candidatura ao Concurso Municípios Do Ano Portugal*.

Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro [CCDRC]. (2010). *Roteiro dos Museus e Espaços Museológicos da Região Centro*. Coimbra: Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro.

Ferrão, J. (1998). Reconstruir o Interior Destruindo a Interioridade: para uma Estratégia Activa de Inclusão de Actores. In Presidência da República*, Perspectivas de Desenvolvimento do Interior* (pp. 87-91). Lisboa: Presidência da República e Imprensa Nacional Casa da Moeda.

Francisco, N. (2017). *Palavras ao longe*. S.l.: A.23 Edições.

Freire, P. (1974). *Uma Educação para a Liberdade.* Porto: Textos Marginais.

Freire, P. (1987). *Pedagogia do Oprimido.* Rio de Janeiro: Paz e Terra.

Freire, P. (1995). À sombra desta Mangueira. São Paulo: Olho D'Água.

Gomes, A.O., & Oliveira, A.A.R. (2010). A construção social da memória e o processo de ressignificação dos objetos no espaço museológico. *Museologia e Patrimônio*, *3*(2), 42-55.

Guterres, A. (2017, Jan 1). *MENSAGEM: António Guterres faz apelo à paz* [Web page]. Disponível em https://nacoesunidas.org/mensagem-antonio-guterres-faz-apelo-a-paz/.

Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional [IFDR]. (2012). *Valorizar-Criar Valor com o Território*. Lisboa: Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional.

Mouseion. Encontro Transfronteiriço de Museologia. (2002). Câmara Municipal do Fundão.

Mota, B. (2019). *A Problemática dos Territórios de Baixa Densidade: Quatro Estudos de Caso*. Dissertação de Mestrado, ISCTE- Instituto Universitário de Lisboa, Lisboa, Portugal.

Nora, P. (1993). Entre história e memória. A problemática dos lugares. *Projeto História*, *10*(10), 7-28.

Raposo, L. (2018). [Epígrafe.] In L. Raposo (Coord.). *Museus Comunitários: a realidade portuguesa*. Lisboa: Museu Nacional de Arqueologia, Portugal.

Raposo, L. (2019). Empowerment as the key feature of community museums. El empoderamiento como característica esencial en los museos comunitarios. In K. Brown, P. Davis & L. Raposo (Eds.). *On community and sustainable museums*. *Sobre museos comunitarios y sostenibles* (pp.21-25). Lisboa: EULAC-MUSEUMS.

Rojas, R., Crespán, J.L., & Tralleiro, M. (1979). Entrevista com Hugues de Varine-Bohan. *Os Museus no Mundo. Biblioteca Salvat de Grandes Temas, 26.* Rio de Janeiro: Salvat Editora do Brasil.

Salvado, A. (2018). *Museu e Comunidade & outros textos.* Castelo Branco: Sociedade dos Amigos do Museu de Francisco Tavares Proença Júnior.

Varine-Bohan, H. de. (1987). *O Tempo Social.* Rio de Janeiro: Eça Editora.

Vaz, Domingues (2013). Reestruturação territorial e mobilidade em contexto de baixa densidade: a região da Beira Interior em Portugal Território e Desenvolvimento. *Configurações, Revista de Sociologia, 11*, 25-42.

COMBATE A DESIGUALDADES RACIAIS NA ESCOLA: INTERVENÇÕES NO BRASIL E NA ALEMANHA

Araújo Darwich, Rosângela[a] y Fischer, Sibylle[b]
[a]Universidade da Amazônia, [b]Evangelische Hochschule Freiburg

RESUMO

Este estudo objetiva refletir sobre iniciativas de combate a desigualdades raciais em escolas do Brasil e da Alemanha. Para tanto, apresenta programas complementares de pesquisa e intervenção grupal que visam o desenvolvimento de habilidades de vida e resiliência. No Brasil, a formação de grupos vivenciais busca favorecer a integração entre crianças e adolescentes de diferentes tons de pele. Na Alemanha, o programa de qualificação instrumentaliza professores a lidar com a multiplicidade de culturas presentes desde a pré-escola. Destacamos a importância de interações sociais positivas e inclusivas para aguçar o potencial humano de transformação.

Palavras-chave: *Desigualdades raciais, vulnerabilidade social, escola, habilidades sociais, resiliência.s*

ABSTRACT

This study aims to reflect on initiatives to combat racial inequalities in schools in Brazil and Germany. To this end, it presents complementary research and intervention group programs which aim the development of life skills and resilience. In Brazil, the formation of experiential groups seeks to favor integration between children and teenagers of different skin tones. In Germany, the qualification program equips teachers to deal with the multiplicity of cultures present since pre-school. We highlight the importance of positive and inclusive social interactions to enhance the human potential for transformation.

Keywords: *Racial inequalities; social vulnerability; school; social skills; resilience.*

INTRODUÇÃO

Vivências marcadamente diferentes caracterizam vulnerabilidade social no Brasil e na Alemanha. No entanto, nos dois casos, desigualdades sociais são perpetuadas por diferenças de oportunidade de sucesso escolar que impactam de modo negativo, respectivamente, não brancos e imigrantes (Dubet, 2003; Siegert, 2009).

No Brasil, diferentes tons de pele da população destacam diferenças de classes sociais com privilégios diretamente relacionados à cor branca e, portanto, demarcando a perpetuação de preconceitos, discriminações e intolerância. Desigualdades de oportunidade de toda ordem têm início desde o acesso à educação formal, dadas as diferenças entre escolas privadas e públicas. Se o pagamento de mensalidades nas escolas privadas reflete o poder aquisitivo das famílias, no caso das escolas públicas, obrigatórias até o 9º ano do ensino fundamental, nem o acesso é garantido e nem o problema de evasão, solucionado (Bertoncelo, 2016; Dubet, 2003; Nunes, 2006).

Dentre as medidas que já foram tomadas para aumentar a chance de que todas as crianças brasileiras usufruam do direito de frequentar a escola pode ser citado o «Programa Bolsa Família», criado em 2003 pelo governo federal (Araújo, Gomes, e Lima, 2014; Ribeiro, Shikida e Hillbrecht, 2017). No entanto, nem todas as famílias em situação de desamparo econômico são incluídas em programas sociais. Além disso, estar na escola não garante aprendizagem e não adquirir os conhecimentos repassados em sala de aula é um fator importante de desistência muito frequente quando as exigências escolares são afastadas da realidade de vida dos estudantes. De acordo com o Anuário Brasileiro da Educação Básica (Anuário Brasileiro da Educação Básica, 2018), em 2018, quase 40% dos brasileiros de dezenove anos não concluíram o ensino médio. Destes, mais da metade parou de estudar ainda no ensino fundamental. Diferenças raciais se tornam visíveis diante desses números, assim como a naturalização de desigualdades, fortemente ancorada em princípios que responsabilizam cada indivíduo por seu próprio sucesso ou fracasso.

Muito embora evasão escolar seja um problema menor na Alemanha, barreiras institucionais, com efeitos discriminatórios, geram desequilíbrio de oportunidades entre alemães com e sem história de imigração. Um terço das crianças que ingressam na pré-escola são imigrantes ou descendentes de imigrantes, o que dá a dimensão do problema social relacionado à origem dos habitantes do país (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, 2019).

A equivalência entre diferenças raciais e sucesso profissional são mantidas ao longo das gerações apesar da garantia de educação pública formal até os dezoito anos, reproduzindo, também na Alemanha, uma aparente igualdade de oportunidades (Dimbath, 2006; Ficher e Fröhlich-Gildhoff, 2019; Handschell, 2012; Siegert, 2009).

Mediante tais quadros, este estudo apresenta a pesquisa «Grupos Vivenciais e Vida em Sociedade: uma Intervenção Interdisciplinar» e o programa de qualificação profissional «Oportunidades Iguais! Diversidade Cultural como Recurso em Processos de Educação Infantil» (*Chancen-gleich! Kulturelle Vielfalt als Ressource in frühkindlichen Bildungsprozessen*), que são implementados, respectivamente, pelas instituições parceiras, Universidade da Amazônia (UNAMA) e Universidade Protestante de Freiburg (*Evangelische Hochschule Freiburg*-EH Freiburg).

Ambas as propostas interventivas têm em comum a investigação de relações entre vulnerabilidade social, marcadamente por meio de desigualdades raciais, e resiliência. A participação em contextos grupais com características não coercitivas e solidárias é o caminho de escolha para o desenvolvimento de habilidades de vida que favorecem adaptação positiva diante de adversidades por meio de estratégias adequadas de enfrentamento –ou seja, de resiliência (Corchs, 2011; Fröhlich-Gildhoff, Dörner e Rönnau-Böse, 2016). A ideia de fortalecer indivíduos que sofrem discriminação e preconceito caminha junto com a desnaturalização de desigualdades de oportunidade nos diferentes contextos em questão.

A pesquisa brasileira lança mão de intervenções diretas com pessoas em situação de vulnerabilidade social e o programa alemão, de abordagem indireta, é voltado à capacitação de professores. Neste sentido podem ser compreendidos como complementares. Partindo da ideia de que os participantes podem assumir função de multiplicadores de novas posturas pessoais e relacionais, este estudo objetiva refletir sobre iniciativas de combate a desigualdades raciais em escolas do Brasil e da Alemanha.

DESIGUALDADES RACIAIS E DE OPORTUNIDADES

A UNAMA faz parte do Grupo Ser Educacional e tem sua sede localizada em Belém. Com 67 cursos de graduação e 50 de pós-graduação, a UNAMA disponibiliza Núcleos de Estudos e Pesquisas nas áreas de Educação e Desenvolvimento, Socioeconomia, Qualidade de Vida e Meio Ambiente, Ciências Jurídicas, Saúde e Comunicação, Linguagem e Cultura (Universidade da Amazônia, 2020).

A pesquisa «Grupos Vivenciais», que reúne a formação de grupos ao desenvolvimento de resiliência foi implementada, em sua primeira fase, entre 2016 e 2018. Com o envolvimento de professores e estudantes do Programa de Pós-Graduação em Comunicação, Linguagens e Cultura (PPGCL) e dos cursos de graduação de psicologia e serviço social, um total de 48 grupos vivenciais foram formados, com cerca de 630 participantes, em escolas de ensino básico de Belém e do interior do estado do Pará, na Clínica de Psicologia da UNAMA (CLIPSI) e em contexto comunitário (Darwich e Garcia, 2019).

A EH Freiburg é relativamente pequena, com três cursos de graduação e cinco de mestrado nas áreas de Serviço Social, Pedagogia da Infância e Ciências da Religião. No entanto, nela se encontra o maior instituto de pesquisa em ciências aplicadas na área social da Alemanha, a «Rede de Pesquisa e Inovação» (*Forschungs- und Innovationsverbund an der Evangelischen Hochschule Freiburg*-FIVE). Um dos cinco institutos que compõem a FIVE é o «Centro de Pesquisa da Infância e da Juventude» (*Zentrum für Kinder- und Jugendforschung*-ZfKJ), composto por professores e pesquisadores de serviço social, pedagogia e psicologia (Evangelische Hochschule Freiburg, 2018).

O programa de qualificação «Oportunidades Iguais!», desenvolvido no contexto do ZfKJ, é voltado ao treinamento e qualificação continuada em pedagogia e conta com uma rede nacional de multiplicadores. O programa é articulado em cooperação com as igrejas protestante e católica e com o *Jugendamt* (órgão público responsável pelos direitos de crianças e adolescentes) de Stuttgart e com subvenção da Fundação Robert Bosch (Fischer e Fröhlich-Gildhoff, 2019).

«Grupos Vivenciais» e «Oportunidades Iguais» partem de bases teóricas semelhantes na investigação dos mesmos temas, como discriminação e preconceito, vulnerabilidade social, resiliência, habilidades de vida ou socioemocionais e relações coercitivas e não coercitivas. Em ambos os casos, a prevenção é o principal alicerce no combate à intolerância e, assim, à situação de vulnerabilidade social.

Resiliência resulta do desenvolvimento adequado das seguintes habilidades de vida: autopercepção e percepção do outro, autoeficácia e autoconfiança, autocontrole, resolução de problemas, competência social, habilidades adaptativas de enfrentamento e capacidade de pedir ajuda. Os estudos da área são fundamentados no entrelaçamento entre fatores contextuais e recursos individuais (Del Prette e Del Prette, 2011; Ficher e Fröhlich-Gildhoff, 2019; Rutter, 1999).

Diferentes vantagens em termos de ajustamento social são desdobradas da aquisição de habilidades de vida na infância e adolescência. Dentre elas, Del Prette e Del Prette (2011) destacam benefícios em termos de autonomia e cooperação, mas também quanto ao sucesso escolar. Vale ressaltar que, no caso da Alemanha, o sucesso escolar está diretamente relacionado à igualdade de oportunidades que se pretende oferecer a todas as crianças, enquanto no Brasil, além disso, a permanência na escola as protegeria dos perigos das ruas, como prostituição, drogas e crime.

Resiliência pode ser apreendida espontaneamente na infância, caso um adulto sirva como modelo, fonte de referência e apoio, demonstrando atenção e aceitação plena da criança (Corchs, 2011; Fröhlich-Gildhoff, Dörner e Rönnau-Böse, 2016). Assim, para além da participação em ambiente que favoreça o desenvolvimento de habilidades de vida, professores ou pesquisadores também podem somar o fortalecimento direto de resiliência ao deixar transparecer, na relação com as

crianças, que o valor de um ser humano não é medido apenas pela qualidade de seus desempenhos e muito menos por sua aparência física. Neste mesmo sentido, Guilhardi (2002) também ressalta o fortalecimento de autoestima, que também pode ser destacada dentre as habilidades de vida.

Considerando o papel do contexto para a formação do indivíduo, é esclarecedora a divisão das relações interpessoais com base na presença ou não de coerção. Coerção representa o encontro entre imposições e obediência, de modo que disciplina resulta de medo, ansiedade, abafamento da criatividade e da iniciativa própria, podendo também ser acompanhada por reações agressivas, alimentando um círculo negativo de controle. Sendo muito presente nas relações humanas, a coerção justifica a formação de hierarquias que valorizam determinadas pessoas, com poder de mando, em detrimento daquelas a quem cabe a submissão. Caminham junto com ela, portanto, preconceitos e discriminações (Sidman, 1989).

Relações não coercitivas correspondem a espaços de expressão livre, cooperação e senso de pertencimento, imprescindíveis para o fortalecimento pessoal e das relações sociais como um todo. Trocas construtivas e criativas permitem reflexão, diálogo e respeito recíproco, gerando efeitos positivos, como motivação e prazer diante da vida, e revelando potencialidades de todos os envolvidos (Fröhlich-Gildhoff e Rönnau-Böse, 2018; Sidman, 1989).

O estabelecimento de vínculos saudáveis também corresponde à construção de fatores de proteção enquanto caminho mais promissor do que esforços para impedir a recorrência de posturas inadequadas. O foco em recursos substitui, assim, a necessidade de alterar o que se considera ser negativo (Del Prette e Del Prette, 2017; Wyrobnik, 2016).

A criação de relações sociais não coercitivas, que fundamenta o fortalecimento de habilidades de vida e de resiliência, exige um delicado equilíbrio entre regras e afeto, entre explicitação de limites a serem seguidos e flexibilidade diante deles, sempre que necessário. Transformar o espaço escolar em espaço não coercitivo, quando este historicamente coloca o desempenho acima do indivíduo que age, é um enorme desafio assumido pelos estudos aqui apresentados.

A ideia central dos grupos vivenciais reúne contexto social favorável à construção e fortalecimento de habilidades de vida e de resiliência por meio de recursos variados, dos quais se destacam, conforme Freire (1988), a leitura e a escrita enquanto instrumentos de transformação. Em tal perspectiva, experiências com textos literários favorecem a percepção de alternativas de vida, a elaboração de objetivos e a adoção de posturas construtivas diante de desafios. Leitores se tornam mais capazes de empatizar e compreender outras pessoas e de compreender e mudar a si próprios (Oatley, 2016).

O contato com textos literários em espaço de expressão criativa, nos grupos vivenciais, corresponde à tentativa de aproximar as crianças das demandas escolares por meio do prazer em ler e, portanto, reunindo educação formal e educação para a cidadania no combate à evasão escolar (Darwich, Garcia, & Nunes, 2018). Em linhas gerais, a relação entre fortalecimento de habilidades de vida e resiliência, prazer em ler e permanência de crianças e adolescentes na escola pública fundamentou a utilização de dinâmicas de grupo e textos literários na criação de ambientes não coercitivos, colaborativos e solidários de acordo com as faixas etárias e características específicas de cada grupo.

Cada grupo vivencial é composto por uma média de dez participantes, com cerca de dez encontros de noventa minutos de duração e periodicidade semanal. É importante que o corpo técnico da escola compreenda os objetivos propostos e os meios implementados para alcançá-los e, assim, que não apenas os participantes diretamente envolvidos tenham oportunidade de se constituir em multiplicadores de relações não coercitivas, mas também a escola como um todo favoreça o novo caminho e participe dele (Darwich e Garcia, 2019).

Por seu turno, impulsionado pela busca por condições justas de aprendizagem e desenvolvimento infantil, o programa «Oportunidades Iguais» partiu do reconhecimento de dificuldades não resolvidas no sistema educacional alemão, principalmente no que tange à presença de crianças com diferentes histórias de imigração nas pré-escolas. As equipes pedagógicas se encontram diante de um desafio, na medida em que os conhecimentos adquiridos ao longo da formação regular demonstram ser insuficientes para o trato com diferentes culturas familiares. O programa objetiva, portanto, a capacitação de profissionais da pedagogia e instituições educacionais para que vinculem conhecimento teórico intercultural e prática educacional em uma perspectiva de abordagem multinível de modo a fortalecer crianças e famílias de imigrantes (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, 2019; Fischer e Fröhlich-Gildhoff, 2019).

A diversidade cultural é apresentada como recurso a ser utilizado a favor de todas as crianças e em contexto de trabalho conjunto com famílias e com a comunidade. Assim sendo, recursos e potencialidades das crianças com história de imigração e, portanto, em situação de vulnerabilidade social, tornam-se extremamente importantes no processo de ensino e aprendizagem, favorecendo com que se tornem resilientes. «Oportunidades iguais» é um termo que resume o que se pretende alcançar (Fischer e Fröhlich-Gildhoff, 2019).

No contexto da qualificação disponibilizada por «Oportunidades Iguais» é importante que aos próprios professores seja oferecido espaço de diálogo, enriquecido com dinâmicas de grupo, de modo que eles consigam reavaliar o modo como reconhecem a diversidade cultural e como lidam com ela, na prática, mediante reconhecimento da pluralidade. Assim, o programa é voltado a temas como imi-

gração e oportunidades educacionais, pedagogia intercultural, cultura, estereótipos, preconceito, discriminação e resiliência, sendo garantido espaço para possibilidades concretas de ação que demonstrem, na prática, a aquisição das competências esperadas. Percebe-se o papel ampliado do professor diante de crianças em situação de vulnerabilidade social que precisam ser capazes de lidar com adversidades da melhor forma possível, tornando-se resilientes (Fischer e Fröhlich-Gildhoff, 2019).

Em suma, o estudo brasileiro é marcado pela presença de pesquisadores nas escolas e em outros contextos marcados por vulnerabilidade social, enquanto a proposta alemã prevê a formação de grupos de capacitação de profissionais que lidam diretamente com crianças desde a pré-escola. Ambos representam oportunidade de vivências em relações sociais não coercitivas como fundamento para a superação da situação em que desigualdades raciais sobrevivem, alimentando vulnerabilidades sociais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo apresenta uma pesquisa realizada na UNAMA e um projeto de qualificação profissional implementado pela EH Freiburg. Embora aquele seja dirigido a crianças e adolescentes em diferentes contextos e esta, a professores de pré-escolas, importantes pontos em comum são encontrados na fundamentação teórica e nos objetivos e intervenções daí derivados. As ideias centrais correspondem à instrumentalização, direta ou indireta, de crianças e/ou adolescentes em situação de vulnerabilidade social, de modo que possam lidar com desafios próprios do contexto escolar e social mais amplo do qual participam. Em ambos os casos, o fortalecimento de habilidades de vida por meio do reconhecimento de recursos individuais e da convivência em espaço não coercitivo é o caminho de escolha para a construção de postura resiliente.

Vale considerar que, no Brasil, a própria educação escolar pode ser caracterizada como forma de exclusão social (Dubet, 2003). A Alemanha, por seu turno, proporciona o acesso à escola a todas as crianças, mas esta acaba sendo a mesma escola que era oferecida em momentos em que o número de imigrantes era muito menor (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, 2019). Em ambos os casos, portanto, a situação atual de vulnerabilidade social em ambiente escolar é um problema que pede por soluções que vêm sendo apresentadas por pesquisas científicas, nascidas em ambientes universitários e, marcadamente no caso da Alemanha, com o apoio de grandes investidores da iniciativa privada.

Aproximar as duas propostas, neste estudo, mediante o objetivo de refletir sobre iniciativas de combate a desigualdades raciais em escolas do Brasil e da Alemanha por meio do estabelecimento de relações entre os temas vulnerabilidade social e

resiliência aprofunda a parceria interinstitucional firmada entre as universidades brasileira e alemã. É importante destacar que, em um mundo globalizado, injustiças sociais não ocorrem ao acaso. O contraste entre as realidades dos dois países nos incentiva a persistir acreditando em iniciativas contrárias à tendência de perpetuação mundial de diferenças nos países e entre eles.

REFERÊNCIAS

Anuário Brasileiro da Educação Básica (2018). São Paulo: Moderna. Recuperado de https://todospelaeducacao.org.br/_uploads/20180824-Anuario_Educacao_2018_atualizado_WEB.pdf?utm_source=conteudoSite

Araújo, A. A., Gomes, M. F. M., & Lima, J. E. (2014). Influência do Programa Bolsa Família na redução do trabalho infantil: evidências para o nordeste brasileiro. *Revista Econômica do Nordeste*, *45*(3), 33-45. Recuperado de https://ren.emnuvens.com.br/ren/article/view/117/96

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge-BAMF (2019). Das Bundesamt in Zahlen 2018: Asyl, Migration und Integration. Nürnberg: Publikationsstelle Bundesamt für Migration und Flüchtlinge. Abgerufen von https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Statistik/BundesamtinZahlen/bundesamt-in-zahlen-2018.html?nn=284738

Bertoncelo, E. (2016). Classes sociais, cultura e educação. *Novos estudos CEBRAP*, *35*(1), 159-175. doi: https://doi.org/10.25091/s0101-3300201600010008

Corchs, F. (2011). Decompondo a resiliência. *Paradigma*, *6*, 6-14. Recuperado de http://paradigma.nemag.com.br/Uploads/Boletim2011.pdf

Darwich, R. A. & Garcia, M. L. D. G. (2019). Grupos vivenciais e permanência com sucesso na escola: conquista de direitos. *Katálisis*, *22*(3), 558-565. doi: https://doi.org/10.1590/1982-02592019v22n3p558

Darwich, R. A., Garcia, M. L. D. G., & Nunes, A. L. M. (2018). Grupos vivenciais e vida em sociedade: uma pesquisa-ação. In Alcántara, M., Montero, M. G., & López, F. S. (Coords.). *Estudios Sociales. Memoria del 56.º Congreso Internacional de Americanistas* (pp. 883-893). Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca. doi: http://dx.doi.org/10.14201/0AQ0251_12

Del Prette, A. & Del Prette, Z. A. P. (2011). *Habilidades sociais: intervenções efetivas em grupo*. São Paulo: Casa do Psicólogo.

Del Prette, A. & Del Prette, Z. A. P. (2017). *Competência social e habilidades sociais: manual teórico-prático*. Petrópolis: Vozes.

Dimbath, O. (2006). Die Deutung des Misslingens: subjektive Sinnbeimessungen bei Unwägbarkeiten im Berufswahlprozess. In K.-S. Rehberg (Hrsg.), *Soziale Ungleichheit, kulturelle Unterschiede: Verhandlungen des 32. Kongresses der Deutschen Gesellschaft für Soziologie in München* (pp. 4339-4350). Frankfurt am Main: Campus.

Dubet, F. (2003). A escola e a exclusão. *Cadernos de Pesquisa*, *119*, 29-45. Recuperado de https://www.scielo.br/pdf/cp/n119/n119a02.pdf

Evangelische Hochschule Freiburg (2018). *Bilden. vernetzen. gestalten. 100 Jahre Evangelische Hochschule Freiburg*. Wutöschingen-Degernau: Herbstritt GmbH & Co.

KG. Abgerufen von https://www.eh-freiburg.de/wp-content/uploads/2018/12/bilden-vernetzen-gestalten_Nov2018.pdf

Fischer, S. & Fröhlich-Gildhoff, K. (2019). *Chancen-gleich. Kulturelle Vielfalt als Ressource in frühkindlichen Bildungsprozessen. Manual zur Qualifizierung pädagogischer Fachkräfte*. Stuttgart: Kohlhammer.

Freire, P. (1988). *A importância do ato de ler*. São Paulo: Cortez.

Fröhlich-Gildhoff, K., Dörner, T., & Rönnau-Böse, M. (2016). *Prävention und Resilienzförderung in Kindertageseinrichtungen – PriK: Ein Förderprogramm*. München: Reinhardt.

Fröhlich-Gildhoff, K. & Rönnau-Böse, M. (2018). What is resilience and how can it be promoted? *Televizion*, *3*, 10-14. Abgerufen von https://www.br-online.de/jugend/izi/english/publication/televizion/31_2018_E/Gildhoff_Boese-What_is_resilience.pdf

Guilhardi, H. J. (2002). Autoestima, autoconfiança e responsabilidade. In M. Z. S. Brandão, F. C. S Conte, S. M. B. Mezzaroba (Orgs.), *Comportamento Humano – Tudo (ou quase tudo) que você precisa saber para viver melhor* (pp. 63-98). Santo André, São Paulo: ESETec Editores Associados.

Handschell, T. (2012). *Die Schulpflicht vor dem Grundgesetz. Geschichte der Schulpflicht und ihre verfassungsrechtliche Bewertung vor dem Hintergrund des sogenannten Homeschooling*. Baden-Baden: Nomos.

Nunes, S. S. (2006). Racismo no Brasil: tentativas de disfarce de uma violência explícita. *Psicologia USP*, *17*(1), 89-98. doi: https://doi.org/10.1590/S0103-65642006000100007

Oatley, K. (2016). Imagination, inference, intimacy: the psychology of Pride and Prejudice. *Review of General Psychology*, *20*(3), 236-244. doi: https://doi.org/10.1037/gpr0000076

Ribeiro, F. G., Shikida, C., & Hillbrecht, R. O. (2017). Bolsa Família: um survey sobre os efeitos do programa de transferência de renda condicionada do Brasil. *Estudos econômicos*, *47*(4), 805-862. doi: https://doi.org/10.1590/0101-416147468fcr

Rutter, M. (1999). Resilience concepts and findings: implications for family therapy. *Journal of Family Therapy*, *21*, 119-44. doi: https://doi.org/10.1111/1467-6427.00108

Sidman, M. (1989). *Coercion and its fallout*. Boston, MA: Authors Cooperative.

Siegert, M. (2009). *Berufliche und akademische Ausbildung von Migranten in Deutschland. Working Paper 22 der Forschungsgruppe des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge, aus der Reihe «Integrationsreport», Teil 5*. Nürberg: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge. Abgerufen von https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Forschung/WorkingPapers/wp22-berufliche-ausbildung.pdf?__blob=publicationFile&v=12

Universidade da Amazônia. UNAMA (2020). Site oficial. Recuperado de https://querobolsa.com.br/unama-universidade-da-amazonia

Wyrobnik, I. (2016). *Wie man ein Kind stärken kann. Ein Handbuch für Kita und Familie*. Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht.

AUTISMO Y MIGRACIÓN: INCLUSIÓN POR EDUCACIÓN POR LA DIVERSIDAD

López Esteban, Carmen y Pereira Gonçalves, António
Universidad de Salamanca

RESUMEN

Una familia que se enfrenta a un diagnóstico de trastorno del desarrollo de un niño, a veces necesita migrar en busca de respuestas de intervención y seguimiento de sus hijos. Debido a que vivimos en un mundo global, estas situaciones son cada vez más recurrentes. Es importante reflexionar sobre esta realidad y las dificultades experimentadas por las familias en este proceso. La inclusión de estas familias y sus hijos es siempre un gran reto, ya que necesitan condiciones especiales. La escuela y la educación juegan un papel clave en la inclusión. En esta comunicación presentamos el caso de tres familias que migraron de Angola a Portugal con niños autistas. Este artículo tiene como objetivo reflejar sobre las dificultades experimentadas, las respuestas encontradas y la importancia de la educación en su inclusión y los desafíos de la educación y la diversidad en la inclusión.

Palabras Claves: *Autismo, Migración, Inclusión, Educación, Diversidad*

ABSTRACT

A family that deals with a child's development disorder diagnosis sometimes need to migrate to find answers, interventional responses and follow-up appointments. Since we live in a globalized world, these situations happen often. It´s important to reflect about this reality and all the obstacles these families face in the process. The inclusion of these families and the diagnosed children is always a big challenge, since they require special conditions. The school and educational services have a key role in their inclusion. In this communication, we present three case studies that migrated from Angola to Portugal with their ASD children. The difficulties they faced, the responses and the importance of the educational service in their inclusion. The challenges of education and the diversity in the inclusion.

Keywords: *Autism, Migration, Inclusion, Education, Diversity*

INTRODUCCIÓN

Actualmente vivimos en un mundo global, donde la movilidad es una constante. Cada vez más, cada individuo busca mejores respuestas a la situación de la vida, lo que promueve la necesidad de cambiar países o continentes. Durante la transición de la historia y hasta la actualidad, diariamente la movilidad humana ha registrado notoriamente una extensión voluminosa, de tal forma, que el proceso de migración se torna más complejo, el cual, amerita más esfuerzos de atención en todos sus ámbitos, que ha dado un giro abismal a la dinámica poblacional del Sistema Internacional.

La migración es un proceso complejo y dinámico, debido a que existen muchas formas posibles; sin dejar a un lado que la migración se considera como una parte importante de la historia en la humanidad. A través de la historia, muchas circunstancias han creado diferentes y complejas formas de migración, tales como la migración forzada, la migración por trabajo, o la migración indocumentada; dentro de las cuales pueden estar determinadas por ciertos aspectos económicos, políticos, socioculturales, individuales y tecnológicos (Cabieses, Gálvez y Ajraz, 2018).

Todos estos procesos siempre ocurren con la esperanza de encontrar mejores respuestas para la situación de la vida. En el caso de las familias con niños autistas, también está comenzando a ser un proceso frecuente la migración de África a Europa, del que este trabajo muestra tres estudio de casos. Estos movimientos tienen como objetivo encontrar una respuesta a esta situación problemática, ya que el autismo puede considerarse un factor de exclusión social debido a sus características.

LA IMPORTANCIA DEL DIAGNÓSTICO PRECOZ DEL TEA

El trastorno del espectro autista (TEA) es un trastorno complejo del neurodesarrollo. Se caracteriza por la existencia de dificultad en la socialización con intereses circunscritos y tendencia a las rutinas. Afecta a la manera de comunicarse y a la interacción con otras personas. La sintomatología del autismo comienza a manifestarse con más claridad entre los dos y los tres años de vida. El diagnóstico precoz favorece el acceso temprano a los servicios sanitarios. Una intervención adecuada ayuda a un desarrollo social a lo largo de la vida.,

La evolución del conocimiento del TEA se ha visto reflejada en los avances respecto a las estrategias para favorecer aprendizajes tempranos, mejorar la adaptabilidad y aumentar la calidad de vida de los niños con TEA. Realizar algún tipo de intervención especializada podría tener importantes repercusiones, y en alrededor

del 25% de los casos podría significar la pérdida de los criterios diagnósticos de TEA en el transcurso de la vida segundo Hervás (2018).

El TEA constituye una amplia gama de manifestaciones clínicas a nivel de comunicación, interacción social y comportamiento, las cuales se expresan de manera heterogénea dependiendo del individuo y de la etapa del ciclo vital, de acuerdo con American Psychiatric Association (2013). Actualmente no existe una prueba médica que nos permita identificar biomarcadores de TEA. Muchas veces, especialmente en niños mayores, la anamnesis que recoge la historia del neurodesarrollo y pesquisa alteraciones en comunicación, habilidades sociales y comportamientos restrictivos, será suficiente para hacer el diagnóstico de TEA.

Con el aumento de la prevalencia y la creciente evidencia que el TEA puede ser diagnosticado de manera estable a los 2 años, la comunidad científica ha debido enfocar sus esfuerzos en el diseño y evaluación de intervenciones pensadas especialmente para estas etapas del ciclo vital. En cuanto al universo de intervenciones diseñadas para edades tempranas, una de las distinciones que se puede realizar tiene que ver con las estrategias que cada intervención utiliza para conseguir los aprendizajes deseados, en donde se pueden diferenciar dos grandes categorías: las intervenciones conductuales tempranas e intensivas y las intervenciones del comportamiento basadas en el desarrollo.

La investigación está demostrando que el acceso a la intervención temprana puede tener un gran efecto en el desarrollo futuro del menor. Es imprescindible una detección precoz de los TEA ligada a una intervención temprana con apoyos adecuados. Uno de estos métodos de intervención es el método Treatment and Education of Autistic and related Communication handicapped Children (TEACCH) que se basa en aprendizaje estructurado el cual se realiza utilizando el perfil de aprendizaje propio del TEA, en donde se consideran sus fortalezas (procesamiento visual) y sus desafíos (comunicación social, atención y función ejecutiva). Este método se utiliza principalmente en ambientes educativos en donde los profesores pueden implementar estrategias como el uso de paneles de organización externa y apoyos visuales o escritos para complementar la orden verbal.

Todo aprendizaje ofrece la oportunidad a los/as menores de desarrollarse emocional, social y culturalmente, lo cual justifica la importancia de detectar los TEA desde temprana edad. Una detección tardía tiene como consecuencias que no se reciban los apoyos que se precisan y que resulte más difícil el proceso de aprendizaje cuando se empieza la etapa escolar.

VULNERABILIDAD Y TEA

Algunos contextos y entornos sociales donde están inmersos o interactúan los núcleos familiares de los/as menores con TEA pueden llegar a ser susceptible de atraer ciertos factores de riesgo de vulnerabilidad social, que por el determinismo cultural, social y/o circunstancial, pueden provocar, sobre todo en los contextos de pobreza, una indefectible situación de exclusión social para la persona en concreto o incluso para toda la familia o comunidad.

Muchos son los estudios que relacionan el concepto de discapacidad con los términos de exclusión social, vulnerabilidad, desigualdad o pobreza. Según el Departamento de Cooperación Internacional y Desarrollo de la Comisión Europea (European Union, 2020) se consideran colectivos vulnerables a los pobres, las mujeres, las minorías, las personas con discapacidad o los que viven en zonas rurales y en países con recursos limitados, ya que tienden a enfrentarse a mayores obstáculos a la hora de crear capacidades, tomar decisiones y reclamar sus derechos de apoyo y protección en caso de acontecimientos adversos.

La exclusión social, según Cabrera (2002), se entiende como la ausencia de participación en la esfera cultural y la carencia de los derechos de ciudadanía que conlleva a la desigualdad social, concebida en términos de López-Aranguren (2005) como el resultado de un problema social, tal y como lo son las discriminaciones en el acceso a la educación o el maltrato institucional que ejercen las instituciones a los/as menores con discapacidad.

La vulnerabilidad, como apuntan Agrela y Sotomayor (2009), es un elemento de la exclusión social, entendiéndola como un término dinámico, en el que no se puede definir a una persona la pertenencia o no a un grupo societario, sino que, es una situación compleja dentro de un entramado continuo de carencias que ubican a la persona en una franja que oscila entre el riesgo la vulnerabilidad y la exclusión. Por tanto, la situación socio-económica de una unidad familiar donde haya un menor con TEA puede influir en una detección temprana. Aquellas familias con suficientes ingresos o recursos, podrán tener más posibilidad de acceder a servicios privados que otras que no dispongan de tantos recursos, convirtiéndose por tanto en un punto clave y decisivo para una detección temprana y para un mayor acceso a los apoyos especializados. King y Bearman (2011) exponen que las personas con TEA empobrecidas tienen menos probabilidad que las familias más adineradas a que se les diagnostique su afección.

Todavía se encuentran dificultades en la identificación temprana del trastorno del espectro autista, y si se diagnostica tarde es posible que esto perjudique al desarrollo de la persona autista, ya que el diagnóstico precoz de TEA puede evitar daños a aquellos que tienen autismo, y alertar de los síntomas a las personas involucradas con el individuo. Desde este informe-diagnóstico en las primeras etapas de la vida,

es posible evitar que empeore el TEA a través de un tratamiento adecuado que suaviza las causas y pérdidas significativas. Los primeros signos se notan en la primera infancia, y estos síntomas están relacionados principalmente con la dificultad del habla. Para los casos de descubrimiento tardío, es decir, en el comienzo de la edad adulta en adelante, la interacción social es el factor clave, sin embargo, en los casos de diagnóstico en la primera infancia, los sentimientos de inseguridad, miedo y tristeza son los factores predominantes, y el diagnóstico en los últimos casos puede provocar alivio y el tratamiento trae resultados positivos, mientras que el diagnóstico tardío puede conducir a un empeoramiento en el desarrollo de personas autistas.

MIGRACIÓN Y ATENCIÓN INCLUSIVA AL NIÑO CON TEA

Debido a las dificultades del diagnóstico temprano y la dificultad de encontrar la atención adecuada, algunas familias terminan migrando para encontrar la mejor atención posible. Según Holroyd y McArthur (1976), las crisis emocionales de los padres que tienen hijos e hijas con TEA provocan mayor estrés en los padres que los que tienen hijos e hijas con Síndrome de Down. Los padres de niños y niñas con TEA, según las investigaciones de Bristol (1987), pasarán por las siguientes fases durante las crisis graves que sufran sus hijos e hijas:

- Fase de shock o conmoción.
- Fase de depresión, pensamientos negativos sobre el futuro.
- Fase de reacción, puede manifestarse como rechazo o sobreprotección.
- Fase de realidad adaptación, actuaciones realistas.

Tener conocimiento de estas fases o procesos es importante para que el padre de familia utilice las estrategias necesarias para alcanzar objetivos relacionados a sus hijos e hijas, tales como modificar la conducta, identificar aquello que le produzca estrés y reducirlo.

Existe un proceso de duelo que pasan los padres de los niños que son diagnosticados con TEA; para que este sea más corto, los padres de familia deberán informarse y recibir ayuda de fuentes de calidad, profesionales con experiencia, dado que necesitan prepararse para tomar las mejores decisiones en torno a su hijo o hija.

Este conocimiento será vital en el momento de defender los derechos de su hijo o hija, ayudará a saber cómo actuar en situaciones de la vida diaria, lo que causará que toda la familia se involucre en el proceso de adaptación del niño o niña con TEA. Sabemos que los niños pasan más tiempo con la familia, por eso muchas veces es importante que los padres sean los primeros en tener mayor conocimiento y, a la vez, el mejor soporte para que ellos lo puedan replicar a los demás miembros de

la familia. Con el cambio de país, la integración escolar es un punto fundamental para el bienestar de los niños y sus familias.

A nivel de respuestas educativas y de capacitación, encontramos que la escuela debe ser inclusiva para atender satisfactoriamente a los niños con TEA. La base del desarrollo de una sociedad, en todos los sentidos, se encuentra directamente relacionada con la calidad de su educación. Buscamos una sociedad justa, basada en la premisa de la igualdad de oportunidades y formada por futuros/as ciudadanos y ciudadanas reflexivos, tolerantes y propensos a mantener una actitud activa a la hora de aportar conocimientos e ideas en pos de un bien colectivo. Pretendemos, por tanto, apostar por una escuela inclusiva que ofrezca una educación de calidad sin distinguir al alumnado por sus características individuales. La inclusión es una pregunta fundamental en desarrollo en la actualidad, se inició en los Estados Unidos, Reino Unido y Canadá, extendiéndose hacia otros países, incluyendo Portugal y España. Lo que se pretende es que todos los niños sean, de hecho, incluidos en las escuelas, sintiéndolas como suyas propias y aquí se engloba a todos los niños sin excepción, con discapacidad, los superdotados, minorías raciales, religiosas u otras (Batista, Santos y Fumes, 2016). Tal y como refiere Arnaiz (2003), existen varias prácticas educativas fundamentadas en los principios de la educación inclusiva, comunes a varios autores que son:

- La educación basada en los resultados.
- La educación multicultural.
- La teoría de las inteligencias múltiples.
- El aprendizaje constructivista.
- El currículo interdisciplinar.
- La instrucción referida a la comunidad.
- La valoración auténtica de la actuación del alumno.
- El agrupamiento multiedad.
- El uso de las tecnologías en el aula.
- La instrucción mediada por compañeros.
- La enseñanza de responsabilidad.
- La agrupación colaborativa entre adultos y estudiantes.

Se pretende que la inclusión supere la integración en aquello que en ella significó la diversidad y que finalmente se mire adelante para la heterogeneidad de los educandos de hoy. Mucho se dijo y escribió ya sobre la trayectoria de la educación especial y la inclusión. Ya se hizo bastante, pero existe aún mucho por hacer para que esta sea una realidad generalizada, que toca a todos aquellos que frecuentan el sistema escolar.

ESTUDIO DE CASOS

Los casos que analizamos son de tres familias que emigraron de Angola a Portugal. Estos niños se integraron en el Colegio Alegría, Place4All en Lisboa. Esta institución trabaja en un modelo social, siendo una escuela inclusiva con apoyo terapéutico integrado. Esta escuela, en ausencia de políticas públicas de apoyo, tiene un servicio de apoyo para familias desplazadas en el que colabora con ellas en todas sus necesidades, tales como: Apoyo en la búsqueda de un hogar, apoyo en atención médica, apoyo en su legalización, así como en todas las necesidades familiares, ya que estas familias no tienen ningún apoyo en el país anfitrión. En el centro, el fin esencial es garantizar la mejor respuesta a la intervención, sin perder nunca de vista el objetivo final, que es promover el desarrollo del niño y la calidad de vida de las familias.

El concepto de calidad de vida es un concepto amplio, definido por la Organización Mundial de la Salud (OMS) (2017) como la percepción que tienen los individuos de su posición en la vida en el contexto de su cultura y de su sistema de valores, y en relación a sus objetivos, expectativas, normas y preocupaciones. Es un concepto multidimensional que refleja las condiciones de vida deseadas por una persona en relación a ocho necesidades: bienestar emocional, relaciones interpersonales, bienestar material, desarrollo personal, bienestar físico, autodeterminación, inclusión social y derechos (Schalock, Gardner y Bradley, 2006).

Presentación de casos

Caso 1 –niño 1– nació en Angola en 2012. A la edad de 2 años, los padres encontraron que su hijo no los miraba, no reaccionaba cuando llamaban por su nombre y no tenían una interacción típica para un niño de esa edad. Buscaron apoyo médico y el diagnóstico hecho a la edad de 3 años fue que el niño sería sordo. Se propuso realizar una cirugía para colocar implantes cocleares. La familia estaba muy asustada por el diagnóstico hecho en su país, porque sabían que escuchaba algo porque reaccionaba a algunos sonidos. Su comportamiento estaba empeorando y siendo más diferente de otros niños. La madre en este proceso dejó de trabajar para cuidar de su hijo ya que no tenía apoyo. La no aceptación del diagnóstico por parte del padre había terminado y la protección de la madre finalmente condujo al divorcio.

El día en que se programó la cirugía del niño, la madre rechazó esta intervención y se mudó a Lisboa en busca de una nueva evaluación de la situación de su hijo. La consulta de varios especialistas llevó al diagnóstico de autismo. Con este diagnóstico, la madre buscó apoyo clínico para el desarrollo y el niño 1 comenzó a tener el apoyo que necesitaba. Los técnicos de salud aconsejaron que el niño

debería asistir a una escuela. La madre le matriculó en una escuela y durante unos meses y rápidamente se dio cuenta de que la escuela no estaba adaptada a las condiciones de su hijo. El apoyo clínico no fue articulado con la escuela y la madre no vio ningún resultado en la intervención y tuvo que acompañar a su hijo durante todo el día para que pudiera tener todo el apoyo. Una vez más angustiada y con la vida en el caos real, decidió buscar otras respuestas. Encontró una escuela inclusiva donde su hijo podría beneficiarse del apoyo terapéutico y clínico en el contexto de la escuela. El niño fue evaluado en esta institución y se diseñó un programa de apoyo escolar, terapéutico y familiar para que pudiera desarrollar y promover su calidad de vida y la de su familia.

En la evaluación inicial se verificó que el niño 1 era no verbal, no tenía contacto visual, tenía hiperactividad, no tenía atención ni concentración y poca autonomía. Con el programa de intervención y con la inclusión en el contexto escolar, considerando las medidas necesarias para la plena inclusión, el niño comenzó a tener una vida normal. Fue a la escuela como todos los niños y se benefició del apoyo terapéutico en este contexto. La madre, porque ya no tiene que cuidar de su hijo todo el día, comenzó a trabajar y empezó una nueva relación y hoy es una persona profesional exitosa y ha formado una nueva familia donde tuvo otra hija. Después de 3 años de intervención, el niño 1 sigue siendo un niño no verbal, y ha aprendido a leer escritura y cálculo, es autónomo, sabe vestirse/desvestirse, comer solo, bañarse de forma independiente, ayudar en las actividades del hogar y ha aprendido a jugar con amigos. A nivel de su comportamiento social es apropiado, sabe caminar por la calle y estar en un restaurante correctamente.

La familia ya no tiene la intención de regresar a su país de origen, ya que sienten que lo están haciendo bien y su hijo sigue evolucionando.

Caso 2 –niño 2– nació en Angola en 2008. Es el primero de tres hermanos. Nació en una familia tradicional. Los 3 años y medio encontraron que el sistema operativo no hablaba y era un niño que no exploraba el espacio o los nuevos juegos. No mostró gran interés en ninguna actividad o tuvo una gran reacción a su familia. Fue diagnosticado en su país como si tuviera una enfermedad mental no especificada. La familia rápidamente comenzó a buscar causas para esta situación. Incluso hicieron varias pruebas en los Estados Unidos donde diagnosticaron autismo. Incapaz de hacer rehabilitación en los EU., la madre decidió buscar ayuda en Portugal. El niño fue evaluado en una escuela inclusiva donde hay técnicos de salud y se estableció un programa de intervención.

La madre, por tener un alto puesto profesional, no podía fijar su residencia en Portugal y decidió organizar su situación familiar dejando el niño en Portugal acompañado de su abuela. El padre del niño, no aceptó bien el diagnóstico y también debido a su situación profesional, regresó a Angola. En la evaluación inicial se verificó que era un niño verbal, con poco vocabulario, sin ninguna interacción

social, con poca autonomía. Después de un año de intervención, el niño ya hablaba articuladamente, ya jugaba con amigos y mostraba afecto por amigos, profesionales y abuela. En ese momento los padres decidieron que los hermanos debían venir a Portugal para construir lazos familiares entre los hermanos y la madre y el padre que vienen mensualmente a visitar a sus hijos en Portugal, donde viven con su abuela.

En este momento es un niño que está comenzado de aprendizaje regular.

Caso 3 –niño 3– nació en Angola en 2014, en una familia tradicional con otro hermano. Ha sido diagnosticado en su país con un trastorno del desarrollo global. En vista del diagnóstico y los resultados presentados en los dos casos anteriores, la madre vino a Portugal para obtener el máximo apoyo para mejorar la condición del niño 3. En Portugal fue diagnosticado con autismo con una asociación de un trastorno neuromuscular. Cuando se evaluó se encontró que el niño 3 era no verbal y presentaba dificultades sensoriales, no interactuaba, a nivel cognitivo estaba mal desarrollado y no era capaz de realizar ninguna actividad de forma autónoma. Con el programa de intervención y con inclusión ya es capaz de comunicarse con un sistema de comunicación alternativo, ya ha logrado aprender conceptos básicos, ya consigue tener un comportamiento social adecuado.

En cuanto a la estructura de su familia, vive con su madre y su hermano en Portugal y el padre está en Angola y visita a la familia 15 días cada 2 meses. La madre dejó de trabajar para acompañar a sus hijos.

El objetivo de esta familia es regresar a su país, para lo que estamos trabajando en un proyecto de capacitación de técnicos que puedan desarrollar este tipo de intervención en Angola. Tenemos un protocolo establecido con una entidad angoleña para desarrollar un programa de intervención en Angola apoyado por el gobierno.

CONCLUSIONES

Con los casos presentados, verificamos que las políticas públicas para esta población no son claras o de fácil acceso. En estos casos, se trata de familias que han decidido asumir riesgos particulares. El hecho es que el sistema de apoyo de la escuela promovió la inclusión social de las familias en el país anfitrión.

La respuesta educativa inclusiva e integrada con apoyo terapéutico impulsó el desarrollo de estos niños. La integración en el contexto escolar, la mejor forma de inclusión social y la escuela debe, siempre que sea posible, acoger y acompañar a estas familias migrantes. En estas condiciones, se descubrió que la calidad de vida de estos niños y su familia ha mejorado mucho.

En ausencia de políticas públicas que brinden una respuesta integrada y un apoyo personalizado, es esencial describir estas buenas prácticas para que se reflejen y apliquen siempre que sea posible. Siempre es importante poder crear y desarrollar nuevas y mejores respuestas para la inclusión y mejorar la calidad de vida.

REFERENCIAS

Agrela, B. & Sotomayor, E. (2009). Vulnerabilidad y exclusión social. La gestión de los cuidados. En Y. de la Fuente (Coord.). *Situaciones de dependencia y derecho a la autonomía: una aproximación multidisciplinar* (pp. 261-280). Madrid: Alianza Editorial.

American Psychiatric Association (2013). *Diagnostic and statistical manual of mental disorders* (DSM-5®). Washington, DC: American Psychiatric Pub.

Arnáiz, E. & Almkvist, O. (2003). Neuropsychological features of mild cognitive impairment and preclinical Alzheimer's disease. *Acta Neurologica Scandinavica*, 107, 34-41. doi:10.1034/j.1600-0404.107.s179.7.x

Batista, F. F. L., Santos, S. D. G. & Fumes, N. L. F. (2016). Atitudes dos docentes do curso de educação Física Face à Inclusão na educação superior. *Revista da Sobama, Marília,* 17(1), 43-48.

Bristol, M. (1987). Mothers of children with autism or communication disorders: successfull adaptation and the double ABCX Model. *Journal of Autism and Developmental Disorders*, 17(4), 469-486.

Cabieses B., Gálvez P. & Ajraz N. (2018). Migración internacional y salud: el aporte de las teorías sociales migratorias a las decisiones en salud pública. *Revista Peruana de Medicina Experimental y Salud Publica,* 35(2), 285-91. doi: 10.17843/rpmesp.2018.352.3102

Cabrera Cabrerá, P. J. (2002). Cárcel y exclusión. *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, 35, 83-120.

Centro para el Control y la Prevención de Enfermedades. (26 de abril de 2018). *Prevalencia del autismo levemente más alta según informe de la Red ADDM de los CDC.* Departamento de Relaciones con los Medios de Comunicación de los Centros para el Control y la Prevención de Enfermedades (CDC). Recuperado de https://www.cdc.gov/spanish/mediosdecomunicacion/comunicados/p_prevale ncia-autismo_042618.html

European Union (2020). *EU International Cooperation and Development 2019 edition. CONTRIBUTING TO RESULTS in partner countries around the world.* Recuperado de https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/results-brochure-18032020_en.pdf

Díez-Cuervo, A., Muñoz-Yunta, J. A., Fuentes-Biggi, J., Canal-Bedia, R., Idiazábal-Aletxa, M. A., Ferrari-Arroyo, M. J., Mulas, F., Tamarit, J., Valdizán, J. R., Hervás-Zuñiga, A., Artigas-Pallarés, J., Belinchón-Carmona, M., Hernández, J. M., Martos-Pérez, J., Palacios-Antón, S. & Posada de la Paz, M. (Grupo de Estudio de los Trastornos del Espectro Autista del Instituto de Salud Carlos III. Ministerio de Sanidad y Consumo, España). (2005). Guía de buena práctica para la intervención de los TEA. *Revista de Neurología*, 41(5), 299-310. Recuperado de http://www.sld.cu/galerias/pdf/sitios/rehabilitacion-logo/guia_de_buena_practica_autismo.pdf

Hervás A. & Rueda I. (2018). *Alteraciones de conducta en los trastornos del espectro autista. Revista Neurología,* 66(Supl 1), S31-S38.

Holroyd, J. & McArthur, D. (1976). Mental retardation and stress on the parents: a contrast between Down`s syndrome and childhood autism. *American Journal of Mental Deficiency*, 80(4), 431-436.

King, M. & Bearmen, P. (2011). Socioeconomic status and the increased prevalence of autism in California. *American Sociological Review*, 76(2), 320-346. doi: 10.1177/0003122411399389.

López-Aranguren, E. (2005). *Problemas sociales. Desigualdad, pobreza y exclusión.* Madrid: Biblioteca Nueva.

Ministerio de Salud Pública. (2017). *Trastornos del Espectro Autista en niños y adolescentes: detección, diagnóstico, tratamiento, rehabilitación y seguimiento.* Quito: Ministerio de Salud Pública. Recuperado de https://www.salud.gob.ec/wpcontent/uploads/2014/05/GPC_Trastornos_del_espectro_autista_en_ninos_y_adolescen tes-1.pdf

Naciones Unidas (2015). *Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y sus 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Recuperado de https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2015/09/la-asamblea-general-adopta-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible/

Organización Mundial de la Salud. (2000). *Guía de Bolsillo de la Clasificación CIE-10: Clasificación de los trastornos mentales y del comportamiento.* Madrid: Editorial 66 Médica Panamericana S.A. Recuperado de http://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/42326/8479034920_spa.pdf

Organización Mundial de la Salud. (2017). *Trastornos del espectro autista*. Recuperado de https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/autism-spectrum-disorders

Schalock, R. L., Gardner, J. F., & Bradley, V. J. (2006). *Calidad de vida para personas con discapacidad intelectual y otras discapacidades del desarrollo: aplicaciones para personas, organizaciones, comunidades y sistemas.* Madrid: Confederación Española de Organizaciones en favor de las Personas con Discapacidad Intelectual. Recuperado de http://hdl.handle.net/11181/3362

HACIA LA DIVERSIDAD: DESDE LA EDUCACIÓN EN LA LIBERTAD RELIGIOSA

Alonso Herranz, Yolanda
ESERP Business & Law School y Universidad Internacional de Valencia

RESUMEN

El cambio social al que nos hemos visto sometidos en las últimas décadas, ha promovido un profundo cambio en las creencias desde el punto de vista sociológico. Entendemos fundamental, traducir la libertad religiosa y de conciencia en un factor de cohesión social, todo ello, desde el ámbito educativo, en virtud de las garantías adecuadas por parte de los poderes públicos para incluir una educación basada en el conocimiento de las religiones como cultura, en el conocimiento de las creencias como factor de integración social. La educación permitiría proporcionar a los alumnos una comprensión equitativa y profunda sobre las diversas tradiciones en materia religiosa y de creencias, dotándoles de los instrumentos necesarios de comprensión y juicio, encauzando una educación integral basada en la diversidad social.

Palabras clave: *Libertad religiosa, educación, diversidad, creencias, cohesión social.*

ABSTRACT

The social change to which we have been subjected in the last decades has promoted a profound change in beliefs from the sociological point of view. We understand it fundamental to translate religious freedom and conscience into a factor of social cohesion, all from the educational field, by virtue of the adequate guarantees by the public powers to include an education based on the knowledge of religions as culture., in the knowledge of beliefs as a factor of social integration. Education would provide students with an equitable and deep understanding of the various religious and belief traditions, equipping them with the necessary instruments of understanding and judgment, channeling a comprehensive education based on social diversity.

Keywords: *Religious freedom, education, diversity, beliefs, social cohesion.*

INTRODUCCIÓN

En las últimas décadas, hemos asistido a un profundo cambio social provocando a su vez, una profunda e interesante variación en las creencias desde el punto de vista sociológico. Esta situación ha tenido una impronta especial en la diversidad cultural y religiosa, pues los movimientos migratorios se han convertido en algo habitual en la sociedad globalizada y en un continuo cambio.

Será el conjunto de la sociedad quien defina los aspectos fundamentales que impriman la libertad, igualdad, pluralismo, etc., con el trasfondo de un contexto determinado en donde haya una concurrencia de diversos factores entre los que encontramos, la religión, la cultura, los movimientos migratorios, etc. Estos procesos sociales y políticos sucedidos tanto a nivel internacional como dentro de la sociedad española, apremian a realizar un estudio en orden a plantear cuál es la influencia e incidencia de esa diversidad social y cultural sobre el factor religioso, traducido a su vez, en el derecho a la educación, como ámbito específico en el que debe nacer la tolerancia hacia la diversidad. Para ello, tomaremos como referente el derecho a la educación, siendo éste, un aspecto fundamental para el desarrollo económico, social y cultural de las sociedades modernas.

En la consecución de la diversidad religiosa, es fundamental destacar el marco legal existente y la voluntad de los distintos poderes públicos para crear y tender los puentes entre los distintos estamentos sociales. De este modo, debe incidirse en el estudio de dos objetos esenciales, por un lado, el derecho a la libertad religiosa y por otro, el derecho a la educación, no haciendo un análisis individual sino cohesionado como fuente de ese camino a la diversidad.

DE LOS DERECHOS A LA LIBERTAD RELIGIOSA Y A LA EDUCACIÓN

Es la educación el camino para la formación integral de las personas, así como el cauce para el ejercicio de otros derechos y libertades, entre otras, el libre desarrollo de la personalidad, la libertad de expresión, la dignidad humana o la libertad religiosa. En este procedimiento formativo educacional, influye la realidad multicultural nacida de los crecientes movimientos migratorios, en donde la convergencia de esas creencias religiosas encontrará acomodo en el reconocimiento de la libertad de las personas para profesar una religión, una creencia filosófica o moral.

Antes de alumbrar la educación desde su reconocimiento como derecho fundamental, podemos aludir a su aspecto sustantivo tomando las palabras de Durkheim:

> La educación es la acción ejercida por las generaciones adultas sobre aquellas que no han alcanzado todavía el grado de madurez necesario para la vida social. Tiene

> por objeto el suscitar y desarrollar en el niño un cierto número de estados físicos, intelectuales y morales que exigen de él tanto la sociedad política en su conjunto como el medio ambiente específico al que está especialmente destinado. El desarrollo de este concepto permite afirmar que la educación puede ser tomada de acuerdo a dos perspectivas: una individual y otra colectiva, las cuales, dicho sea de paso, de ninguna manera se excluyen, sino que permiten dimensionar la magnitud de este derecho (Durkheim, 1975, p.15).

La necesidad de que sea concebida como un derecho humano fundamental, forma parte de la misión específica de reconocimiento y protección de la «Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura» (en adelante UNESCO), enfocada como un bien público general, ha sido destacado ampliamente en las diversas declaraciones internacionales de derechos.

La Declaración Universal de Derechos Humanos (en adelante DUDH), en su preámbulo promovía la enseñanza y la educación como factor determinante en el respeto de los distintos derechos reconocidos en el texto internacional.

Dentro de su articulado, encontramos reconocido en el art. 18, la libertad religiosa y de conciencia, protegiendo todas las formas de convicción personal, religiosa o no religiosa, así como el derecho a no profesar ninguna de ellas. El literal reza así:

> Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho incluye la libertad de cambiar de religión o de creencia, así como la libertad de manifestar su religión o su creencia, individual y colectivamente, tanto en público como en privado, por la enseñanza, la práctica, el culto y la observancia.

Ha tenido igualmente cabida, en otros textos internacionales de derechos, entre otros, el art. 18 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 (en adelante PIDCP); el art. 13.3. del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; a nivel europeo, el artículo 9 del Convenio Europeo de Derechos Humanos (en adelante CEDH).

Su naturaleza tendrá especial consideración a la hora de formular el derecho a la educación (art.26) como factor determinante para fomentar la tolerancia entre las naciones y los grupos religiosos;

> 1. Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos; 2. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad

> entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos, y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz; 3.Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos.

En este mismo sentido y recogiendo el carácter de la letra de la DUDH, el Pacto Internacional de Derechos Sociales y Económicos de 1966 (en adelante ICESCR), orienta la educación hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana, fortaleciendo el respeto de los derechos humanos y libertades fundamentales, capacitando a las personas para participar en una sociedad libre, en donde se favorezca la comprensión, tolerancia y amistad entre las distintas naciones y los grupos raciales, étnico o religiosos (art.13).

En conjunto, otros instrumentos que destacan en la protección y desarrollo de este derecho a la educación y en el seno de la ONU son, la «Convención sobre los Derechos del Niño» y la «Convención de la relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza» de la UNESCO. Por su parte, el «Relator Especial de Naciones Unidas para la Libertad religiosa», recomienda a los Estados evaluar los procesos organizativos encaminados a fomentar la elaboración de planes de estudio que incluyan la enseñanza de las religiones y creencias (Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, 2010, párr.61); de igual modo, «los Estados miembros deben respetar el derecho del niño a la libertad de pensamiento, de conciencia y religión, además, yendo más allá de lo estrictamente religioso, se afirma la necesidad de promover el desarrollo y el bienestar espiritual y moral de los niños» (Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos del niño (1989).

La creación del «Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales» (en adelante CDESC) de la ONU, en su «Observación General 13», detalló a los distintos Estados parte, las oportunas obligaciones de respetar, proteger y garantizar el derecho a la educación. Del mismo modo, puso de manifiesto las características que definen la esencia del derecho a la educación; disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad, todos y cada uno de ellos, enfocados a permitir el acceso a una educación adaptada a los continuos cambios de la sociedad (Observación General 13: El derecho a la educación).

En el ámbito interno, la aprobación de la Constitución de 1978 trae nuevos y amplios cambios tanto a nivel político como social. La Carta Magna nace a la par que el proclamado Estado social y democrático de Derecho, propugnando como valores superiores del ordenamiento jurídico, la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político (art.1.1).

Insertos en la sección 1ª, del capítulo II, del título I, dedicado a los derechos fundamentales, a efectos de enfocar nuestro estudio, por un lado, consagra la liber-

tad religiosa, ideológica y de culto y por otro, el derecho a la educación. Pasemos a examinar su regulación.

En primer lugar, el art. 16 establece «el reconocimiento de la libertad religiosa, ideológica y de culto, de los individuos y las comunidades sin más limitación, en sus manifestaciones que la necesaria para el mantenimiento del orden público protegido por la ley»; en ese mismo sentido, declara la aconfesionalidad y neutralidad del Estado, el derecho a no declarar sobre la propia ideología o religión y la necesidad de que el Estado mantengan relaciones cooperación con la Iglesia Católica y con las demás confesiones. Sin embargo, encontramos que el texto constitucional no se limita solamente a reconocer la libertad religiosa, sino que se le adhiere la libertad ideológica, dentro del sentido propio de la religión y de lo que en realidad significa (Corral, p. 103). En términos extensos, «el Estado tiene en cuenta los valores de los distintos grupos religiosos e ideológicos existentes en la sociedad» (Navarro-Valls, 1993).

El desarrollo del art. 16 CE en la Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio, de Libertad Religiosa, permite situar cuatro grandes bloques que sustentan el reconocimiento del hecho religioso. En primer lugar, en base al principio de igualdad, no se puede establecer ninguna discriminación relacionada con las distintas creencias, ya sean religiosas, ya sean morales o filosóficas. En segundo lugar, se proclama la neutralidad estatal respecto al factor religioso. Además, se incluye la posibilidad de cooperar entre el Estado y las confesiones religiosas, en virtud de la denominada laicidad positiva (Llamazares, 1997; Martí Sánchez, 2009). Finalmente, la garantía por parte de los poderes públicos del ejercicio de este derecho que fomente la convivencia pacífica en sociedad.

Nace la libertad religiosa en su contenido con una doble dimensión; una dimensión negativa o interna y una dimensión positiva o externa, de esta forma es interpretada por la doctrina del TC, de esta forma, «la libertad religiosa garantiza la existencia de un claustro íntimo de creencias y, por tanto, un espacio de autodeterminación intelectual ante el fenómeno religioso, vinculado a la propia personalidad y dignidad individual» y asimismo, «junto a esta dimensión interna, esa libertad incluye también una dimensión externa de *agere licere* que faculta a los ciudadanos para actuar con arreglo a sus propias convicciones y mantenerlas frente a terceros (…) (STC 19/1985, de 13 de febrero). En el mismo sentido, «(…) el contenido del derecho a la libertad religiosa no se agota en la protección frente a injerencias externas de una esfera de libertad individual o colectiva que permite a los ciudadanos actuar con arreglo al credo que profesen (SSTC 19/1985, de 13 de febrero, 120/1990, de 27 de junio, y 63/1994, de 28 de febrero, entre otras), pues cabe apreciar una dimensión externa de la libertad religiosa que se traduce en la posibilidad de ejercicio, inmune a toda coacción de los poderes públicos, de aquellas actividades que constituyen manifestaciones o expresiones del fenómeno

religioso, asumido en este caso por el sujeto colectivo o comunidades», (FJ4, STC 46/2001, de 15 de febrero).

Asimismo, esta nueva situación aperturista conlleva el reconocimiento del derecho a la educación (art.27), un largo y complejo precepto que engloba el concreto ámbito del derecho a la educación que deberá ser desarrollado por parte de los poderes públicos. Reconoce el derecho a la educación y la libertad de enseñanza (art. 27.1), la libertad de creación de centros docentes (art.27.6), el derecho de los padres a participar en las decisiones sobre la educación de sus hijos, incluida la formación religiosa y moral (art.27.3), todo ello con el trasfondo de concebir la educación para «el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales» (art.27.2).

En palabras del TC, el derecho a la educación cuenta con una doble naturaleza, de un lado, una esfera de inmunidad y de otro, una obligación de servicio por parte de los poderes públicos, esto es, « el derecho de todos a la educación incorpora, junto a su contenido primario de derecho de libertad, una dimensión prestacional, en cuya virtud los poderes públicos habrán de procurar la efectividad de tal derecho y hacerlo, (…), en las condiciones (…) del art. 27 de la CE. (…)» (STC 86/1985, de 10 de julio).

La interpretación y alcance de estos derechos fundamentales, en congruencia con el contenido del art. 9.2 CE, recoge la obligación de los poderes públicos de adoptar medidas necesarias para garantizar la eficacia, protección y el pleno reconocimiento de aquéllos. Podríamos calificar esta actitud del Estado como una actividad prestacional o condición activa para posibilitar el ejercicio de estos derechos. Si bien, de forma restrictiva, un sector doctrinal se permite afirmar que, «el art. 27 CE ha abandonado las concepciones clásicas que incluyen la educación entre los temas asistenciales discrecionalmente asumidos por la Administración, para pasar a configurarla como una prestación constitucionalmente debida y directamente exigible»(Lorenzo Vázquez, 2001).

En este mismo sentido, se pronuncia el TC confirmando su reiterada doctrina, el «art. 16.3, tras formular una declaración de neutralidad (SSTC 340/1993, 16 de noviembre y 177/1996, de 11 de noviembre) considera perceptible el hecho religioso en la sociedad y ordena a los poderes públicos mantener «las consiguientes relaciones de cooperación con la Iglesia Católica y las demás confesiones» (STC 101/2004, de 2 de enero). Esta postura del TC introducirá la idea de aconfesionalidad o laicidad positiva que, en un aspecto negativo, no permite injerencia del Estado en temas religiosos y por otro, condiciona su actuación para favorecer el ejercicio de los derechos expuestos.

LA LIBERTAD RELIGIOSA EN EL ÁMBITO EDUCATIVO

Esta exposición nos permite sistematizar el acceso de esa libertad religiosa al ámbito educativo. La construcción constitucional del hecho religioso en torno al principio de libertad religiosa, supone un importante avance que conlleva una valoración positiva del factor religioso y la especial protección del ejercicio de los derechos inherentes, en este caso, el derecho a la educación, instrumentalizado a través de las garantías que establece un doble mandato a los poderes públicos de promoción de la libertad e igualdad y aseguramiento en el ejercicio de estos derechos fundamentales. De la misma manera, la libertad religiosa como principio constitucional debe ser tenido en cuenta junto con el resto de principios que redundan en su regulación jurídica, entre otros, la neutralidad estatal respecto al hecho religioso y el principio de cooperación con las confesiones religiosas (Hernández Lopo, 2007, p. 49).

A la luz de lo que hemos planteado hasta aquí, podemos concebir la libertad religiosa y el derecho a la educación como el binomio ideal para el desarrollo de las personas, por ello, podemos plantear un interrogante, ¿será la educación religiosa en sus distintas formas, confesional o pluriconfesional, un complemento de integración y cohesión de las distintas culturas?

El concepto de educación implica «un proceso instructivo y formativo que responde a un empeño atribuible a determinados sujetos que realizan sobre otros una concreta orientación y para ello disponen, a su vez, de un determinado grado de conocimientos y de autoridad institucionalmente reconocida» (Cámara Villar, 2016).

Actualmente, dentro del sistema educativo español, encontramos tres tipos de escuelas; la escuela pública, la concertada y la privada. Esta tipología permite inferir la forma en la que se recibe la educación religiosa, el emplazamiento realizado a los poderes públicos para que tengan en cuenta las creencias de la sociedad manteniendo las relaciones de cooperación con la Iglesia católica y las demás confesiones religiosas (art. 16.3CE). En esta situación, la Iglesia católica ha sobrevivido al proceso de secularización del sistema educativo, mantiene casi en exclusiva la educación religiosa en las escuelas públicas, sin olvidar, las concertadas y privadas que nacen con este ideario católico. Pero aún en la evolución de la diversidad religiosa como consecuencia de los procesos migratorios, no se aprecia una implantación real y efectiva de la instrucción religiosa de las otras confesiones que van componiendo la nueva sociedad española. En este sentido, se trata de realizar un gran esfuerzo por equiparar jurídicamente a las cuatro comunidades religiosas (musulmanas, protestantes y judías) que siguiendo el mandato constitucional contenido en el art. 16.3CE, cuenta con Acuerdos firmados con el Estado español. Este reconocimiento las equipara *de iure* con los derechos de que disfruta la Iglesia Católica en el país, si bien *de facto*, encontramos ciertas carencias.

Es necesario, por tanto, trabajar en este camino por diversificar la educación religiosa. Desde esta perspectiva, el papel que juega la educación respecto a los grandes cambios que están produciéndose en las sociedades modernas, imprimen uno de los principales procesos conducentes hacia el pluralismo religioso creciente. La educación permite que el sujeto amplíe el horizonte sobre la cultura, sobre la diversidad y le encamina a una apreciación crítica sobre las tradiciones religiosas, morales y/o dogmáticas, para moverse en una sociedad cada vez más heterogénea.

De este modo, la idea de tolerancia hacia la diversidad, «aparece como presupuesto necesario para lograr una paz interior sin la cual no pueden fortalecerse los nuevos Estados» (Sánchez Ferriz, 2001). En realidad, esta diversidad religiosa no ha sido percibida de forma adecuada por parte de las instituciones del Estado que tienen la potestad de legislar en el ámbito educativo, pues tomando como referencia el principio de neutralidad respecto al factor religioso, se encaminan en la separación respecto al mismo, si bien, expone hacia el exterior, una comprensión positiva sobre la necesaria cooperación en este ámbito. En este sentido, la progresiva secularización del Estado, coincide con el momento en el que la pluralización religiosa que trae la inmigración va en aumento. (Amérigo Cuervo-Arango, 1995).

La propia Asamblea General de Naciones Unidas, en su Resolución 48/128 de 14 de febrero de 1994, «Eliminación de todas las formas de intolerancia religiosa» subrayó la importancia de la educación como medio para asegurar la tolerancia y la protección de la libertad de religión y de las convicciones. Pero esta Resolución, no era la primera aproximación a la educación como factor de tolerancia religiosa. La UNESCO, tomando en consideración la DUDH, dentro de la denominada «Recomendación sobre la Educación para la Comprensión, la Cooperación y la Paz Internacionales y la Educación relativa a los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales» de 19 de noviembre de 1974, plasmó lo que denominó como «Principios rectores de la política educacional», tomando como referencia la esencia y naturaleza de ambos derechos. Entre los pilares sobre los que se asientan están, por un lado, ensalzar la dimensión internacional y una perspectiva global de la educación en términos generales, por otro, tomar en consideración «la comprensión y el respeto de todos los pueblos, sus culturas, civilizaciones, valores y modos de vida, incluidas las culturas étnicas tanto nacionales como las de otras naciones», y finalmente, dichos principios tendrán el reconocimiento de la creciente interdependencia de pueblos y naciones.

La Presidencia española en la OSCE, permitió lanzar la idea de crear unos principios orientadores sobre la enseñanza de la religión, de esta forma, el Panel asesor sobre libertad de religión o creencia de la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la OSCE (OIDDH) desencadenó el nacimiento de los denominados «Principios Orientadores de Toledo», «para contribuir a una mejor comprensión de la creciente diversidad religiosa en el mundo y de la presencia cada vez más patente de la religión en el ámbito público». Resulta de interés atender a la

naturaleza de los extremos sobre los que se sientan las bases de aquéllos, en primer lugar, el carácter positivo de una enseñanza que haga hincapié en el respeto del derecho de todos a la libertad religiosa y de creencias; en segundo lugar, la capacidad de la enseñanza sobre las religiones y creencias para reducir los malentendidos y estereotipos que tanto daño hacen (Principios Toledo, pág. 13).

Estos esfuerzos por focalizar el nexo existente entre educación y religión, inciden en la trascendencia que puede tener la educación religiosa en la construcción de una sociedad internacional en la que los valores de la tolerancia y la no discriminación sean comúnmente aceptados. De aquí que la importancia se manifieste en el papel que puede jugar la educación religiosa, para conseguir el desarrollo integral de la persona y a examinar si esta clase de educación, puede contribuir a fomentar la tolerancia y la no discriminación (Rossell, 2002).

Esta perspectiva de estudio, nos muestra una relación entre la diversidad y tolerancia, en dónde el arma adecuada para combatir la intolerancia es la educación, (Briones, 2019). Pero, es más, podemos afirmar la enseñanza religiosa como hecho cultural, entendiendo ésta, «desde una perspectiva ajena al adoctrinamiento y al dogmatismo, transmite conocimientos objetivos, científicos y neutrales sobre el fenómeno religioso sin restringirlo a una concreta confesión, y sin que ello implique desconocer el hecho de que en una sociedad concreta algún grupo ideológico pueda ser considerado como mayoritario» (Cubillas Recio, 1997. Díez de Velasco, 1999). Esta interpretación, permite que pueda concebirse la educación religiosa «como una herramienta que permita transmitir conocimientos y valores pertenecientes a todas las religiones, en un modo no excluyente, el niño podrá desarrollar una serie de valores e inclinaciones con respecto a sí mismo y a los demás que le ayudarán a realizarse como miembro de una comunidad mientras que al mismo tiempo le sensibilizará en el aprecio y respeto de aquellas comunidades diferentes a la suya» (Rossell, 2002). Es determinante afirmar que, la enseñanza basada en la libertad religiosa, en donde las religiosa y creencias no tiene una orientación confesional, sino que aun respetando la situación en la que quedan las confesiones religiosas minoritarias y la de la propia Iglesia católica, resultaría preceptivo incluir dentro del currículo escolar las materias propias de estas confesiones, es necesario concebir una asignatura que recogiendo los extremos de la libertad religiosa, permita hacer realidad una asignatura que sea real y de verdad promueva esa educación en tolerancia.

CONCLUSIONES

El fenómeno de las migraciones ha creado el perfecto escenario para una educación multicultural, con la diversidad propia de las distintas confesiones religiosas que permiten vislumbrar dentro de su reconocida autonomía y en virtud de sus

cláusulas de existencia, unas determinadas concepciones morales y éticas. Este escenario multicultural, obliga a buscar las distintas prácticas de tolerancia y respeto de la identidad cultural, fomentando una educación en la diversidad e inclusión de las mismas.

Entendemos por tanto fundamental en este aspecto, traducir la libertad religiosa y de conciencia en un factor de cohesión social, todo ello, desde el ámbito educativo, en virtud de las garantías adecuadas por parte de los poderes públicos para incluir una educación basada en el conocimiento de las religiones como cultura, en el conocimiento de las creencias como factor de integración social. Implementar esta forma educativa permitiría proporcionar a los alumnos una comprensión equitativa y profunda sobre las diversas tradiciones en materia religiosa y de creencias, dotándoles de los instrumentos necesarios de comprensión y juicio, encauzando una educación integral basada en la diversidad social.

Todas estas medidas son tan necesarias como adecuadas para favorecer la cohesión social, la creencia en la diversidad y la evitación de conflictos culturales en las distintas sociedades.

REFERENCIAS

Amérigo Cuervo-Arango, F. (1995). Breve apunte histórico de la relación Estado-confesiones religiosas en España. En M. Abumalham (Coord.), *Comunidades islámicas en Europa* (pp.161-162). Madrid: Trotta.

Asamblea General de Naciones Unidas. *Resolución 217 A(III), de 10 de diciembre de 1948. Declaración Universal de Derechos Humanos.* Recuperado de https://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/

Asamblea General de Naciones Unidas. *Resolución 2200 A(XXI), de 16 de diciembre de 1966. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.* Recuperado de https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx

Asamblea General de Naciones Unidas. *Resolución 2200 A(XXI), de 16 de diciembre de 1966. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.* Recuperado de https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx

Asamblea General de Naciones Unidas. *Resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989. Convención sobre los Derechos del Niño.* Recuperado de https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx

Briones, I. (2019). Herramientas para prevenir los delitos de odio. El papel de la religión en la educación para la tolerancia y la paz. En Z. Combalía Solís, M. del P. Diago, A. González-Varas Ibáñez (Coords.), *Libertad de expresión y discurso de odio por motivos religiosos* (pp.136-158). Zaragoza: Colección Estudios Jurídicos y sociales.

Cámara Villar, G. (2016). Los derechos y libertades del ámbito educativo. En F. Balaguer Callejón, G. Cámara Villar, J.F. López Aguilar, J. Cano Bueso, M.L. Balaguer Callejón, A. Rodríguez Díaz, (Coords.), *Manual de Derecho Constitucional, (11),* Madrid: Tecnos.

CONFERENCIA GENERAL DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA, (UNESCO). *Resolución del 14 de diciembre de 1960. Convención de la relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza.* Recuperado de
http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=12949&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

CONFERENCIA GENERAL DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, la Ciencia y la Cultura, (UNESCO), (1974). *Recomendación de 19 de noviembre de 1974. Educación para la Comprensión, la Cooperación y la Paz Internacionales y la Educación relativa a los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales.* Recuperado de http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=13088&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

CONSEJO DE EUROPA (1950). *Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales.* Recuperado de
https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_SPA.pdf

CUBILLAS RECIO, M. (1997). *Enseñanza confesional y cultura religiosa. Estudio jurisprudencial.* Valladolid: Servicio de Publicaciones e Intercambio Científico. Universidad de Valladolid.

DIETZ G. (2008). Estudios sobre las Culturas Contemporáneas, Época II, XIV, 28, 11-46.

DÍEZ DE VELASCO, F. (1999). Enseñar religiones desde una óptica no confesional: reflexiones sobre (y más allá de) una alternativa a la religión en la escuela. *Revista de Ciencias de las Religiones, 4,* 83-110.

DURKHEIM, E., (1975). *Educación y Sociología*. Barcelona: Ediciones Península.

LLAMAZARES, D. (1997). *El derecho de libertad de conciencia*. Madrid: Civitas.

LORENZO VÁZQUEZ, P. (2001). *La libertad religiosa y enseñanza en la Constitución.* Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

MARTÍN SÁNCHEZ, I. (2009). Laicidad e igualdad religiosa; algunas cuestiones debatidas. *Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid, 13,* 179-204.

Navarro Valls, R. (1993). Los Estados frente a la Iglesia. *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado, IX*, 17-52.

ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. *Resolución E/C.12/1999/10, de 8 de diciembre de 1999. «Observación General 13».* Recuperado de
https://www.escr-net.org/es/recursos/observacion-general-no-13-derecho-educacion-articulo-13 19/06

ROSSELL, J. (2002). La educación escolar en relación con la libertad de religión y de convicciones, la tolerancia y no discriminación. *Revista española de pedagogía, Año LX, 222,* 225-240.

SÁNCHEZ FERRIZ, R. (2001). Libertad religiosa y ciudadanía en las constituciones españolas del siglo XIX. En M. Suárez Cortina (Coord.), *Secularización y laicismo en la España contemporánea* (pp.121-144). Sociedad Menéndez Pelayo.

INMIGRACIÓN EN BRASIL: IDENTIDADES INVISIBLES

Carmozini, Marcelo, Ferrer, Érica
Universidade de Brasília-UnB

RESUMEN

Este trabajo une teorías de identidades, en las cuales el lenguaje ocupa un papel central, puesto que reproduce representaciones sociales de prejuicios con posibles impactos de exclusión, incluso la xenofobia. Trátase de un estudio de caso con abordaje cualitativo, con revisión bibliográfica y análisis de representaciones sociales basadas en Serge Moscovici (2017). Al final, se presentan algunas reflexiones que apuntan la necesidad de las políticas públicas de inclusión de los inmigrantes, la omisión del gobierno y el escenario ideológico actual.

Palabras clave: *Lingüística Aplicada Crítica*, *inclusión, inmigrantes*, *identidades, representaciones sociales.*

ABSTRACT

This paper brings together theories of identities, in which language plays a central role, which reproduces social representations of prejudices with certain impacts like exclusion and even xenophobia. This is a case study with a qualitative approach, with data collection by the means of bibliographic review and social representation analysis proposed by Serge Moscovici (2017). By the end of this article, we present some reflexions to spot the need for public policies for the inclusion of immigrants, the omission of the government and the current ideological scenario.

Keywords: *Critical Applied Linguistics, inclusion, immigrants, identities, social representations.*

ALGUMAS BARREIRAS E CONQUISTAS MAPEADAS PARA O IMIGRANTE NO BRASIL

A integração do imigrante, de modo geral, ainda se mostra deficitária, salvo algumas ações afirmativas, como aponta o estudo de Correa e Almeida (2018, p. 132) sobre o projeto "Escola sem Fronteiras», em Contagem (MG), em que a Secretaria Municipal mobilizou várias entidades na integração de um grupo de refugiados haitianos, de forma intersetorial. Vale aclarar que, neste artigo, aproprio-me da expressão "estudante imigrante" citada em São Paulo (2017, p.5), para fazer alusão a todo estudante de outro país, dentre os quais se encontram os refugiados, os indocumentados, os solicitantes de refúgio, os residentes fronteiriços e os apátridas.

Por outro lado, o estudo em questão aponta as dificuldades de integração enfrentadas pelos imigrantes, como as de ordem burocrática e linguística, a vulnerabilidade social, a ausência de redes e de políticas públicas para a garantia de serviços básicos e a xenofobia. A falta de fiscalização e a violação de leis trabalhistas, no Brasil, pode gerar, inclusive, sujeição ao trabalho escravo, conforme indica Lussi (2015, p. 137). De acordo com Zamberlam (2017):

Em que pese clareza nas disposições constitucionais, há um vácuo no processo de integração de migrantes estrangeiros, refugiados, estudantes internacionais, pela inexistência ou falta de implementação de Políticas Públicas. Para essas categorias o poder público permanece, ainda, bastante distante. A prática mais frequente do poder público é delegar à sociedade civil, especialmente às instituições religiosas, a efetivação da tarefa [...]. (apud Correa e Almeida, 2018, p. 128)

Resultados da pesquisa de 2019 do Alto Comissariado das Nações Unidades, ACNUR, sobre o perfil sócio econômico do refugiado no Brasil, com 487 participantes distribuídos no território nacional, assinalam que tal integração ainda constitui um desafio a ser superado, embora vários desses imigrantes possuam formação técnica ou acadêmica. As conclusões da pesquisa referendada corroboram a análise feita por Continguiba e Continguiba (2014, p. 78) de que os imigrantes podem constituir uma grande oportunidade de mão de obra para o crescimento do Brasil, devido à sua força de trabalho e preparo técnico. Porém, estrangeiros de todas as idades ainda se deparam com barreiras, como a dificuldade com a língua portuguesa, questões de ordem burocrática, como a revalidação de diplomas, a convalidação de históricos escolares e a aceitação de certificados emitidos pelos países de origem para a inserção em instituições educacionais. Asseveramos, portanto, a urgência de se pensar no papel dos agentes governamentais quanto à criação, padronização e manutenção de políticas de inclusão educacional dos imigrantes e refugiados na esfera do poder executivo federal, por meio do Ministério da Educação, doravante MEC.

Um dos diversos desafios encontrados pelos haitianos no Brasil é a inserção dos seus filhos no sistema educacional brasileiro. A principal barreira é a língua. [...] tivemos de acompanhá-los por três escolas para saber qual poderia realizar um exame de avaliação para as crianças e adolescentes para saber o nível de conhecimentos disciplinares escolares corresponde a cada ano do ensino fundamental [...] (Contiguiba e Contiguiba, 2014, p.82).

De acordo com Waldman (2012, passim), houve alguns avanços no Brasil, como a Constituição de 1988 e o Estatuto da Criança e do Adolescente, os quais outorgam a obrigatoriedade do Estado em prover proteção a qualquer criança em solo brasileiro, devido ao fato de que o Estatuto do Estrangeiro, que vigorava anteriormente, garantia o direito à educação apenas aos estrangeiros "regularizados", ou seja, documentados. Assim sendo, segundo a autora, havia ainda a carência de um estatuto que pudesse garantir, de fato, segurança jurídica e direito à educação a todo estrangeiro no Brasil. Nesse sentido, Guerra (2017, p. 18) considera que a Lei nº 13.445 de 2017 chegou em boa hora, pois, em conformidade com a Constituição Brasileira de 1988, assegurou aos imigrantes, dentre outros direitos, o acesso e permanência na escola pública de fato. Até então, havia apenas matéria relativa à situação jurídica do estrangeiro, prevista na Lei nº. 6.815, de 19 de agosto de 1980, não existindo, até aquele momento, legislação que tratasse de maneira específica sobre as políticas públicas voltadas às necessidades dos imigrados, sobretudo uma política nacional de acolhimento linguístico para viabilização da inserção dos estrangeiros nas escolas públicas e no mercado de trabalho. Todavia, o idioma português ainda constitui um desafio.

Este artigo traz uma reflexão sobre a questão da inclusão linguística e sociocultural e se apoia no conceito da Linguística Aplicada Crítica, ou LAC, também endossada por Rajagopalan (2016, p. 45) que assevera que os estudos da LAC devem integrar uma agenda de pesquisa com o escopo de promover a inclusão de minorias marginalizadas, cumprindo, dessa forma, um papel ético e crítico. São Bernardo (2016, p. 84) usa o termo "português como língua de acolhimento» para explicar um conceito de aquisição da língua de forma humanizada, vinculada à abordagem comunicativa do idioma. Segundo a autora (2016, p .42), o objetivo dessa abordagem é o desenvolvimento da competência comunicativa e intercultural para o uso da língua em situações reais, e a inserção social e emocional do indivíduo. Essa perspectiva estaria alinhada com a Pedagogia Crítica e com a LAC, que considera a necessidade de inserção dos indivíduos atrelada às políticas de acolhimento, para promover amparo aos estrangeiros mediante o alto risco de vulnerabilidade social. Dito isto, reconhecemos alguns esforços governamentais na área da inclusão linguística, por exemplo, na ampliação da oferta do exame de proficiência em língua portuguesa, o CELP- BRAS, para que os estrangeiros possam ter acesso a instituições de nível superior no Brasil e validar seus diplomas e certificados do país de

origem. O exame foi baseado no sistema de avaliação do quadro comum europeu e avalia o desempenho em língua portuguesa do candidato estrangeiro. Todavia, o acesso ao exame de proficiência não é garantia de integração e permanência na escola ou no mercado de trabalho. Muitos imigrantes enfrentam barreiras de ordem burocrática para terem seus diplomas reconhecidos, traduzidos, devido aos altos custos e morosidade em terem seus certificados convalidados: "A convalidação de um diploma universitário no Brasil constitui-se uma saga, independente da nacionalidade da pessoa, mesmo para os brasileiros que estudam em outro país»(Contiguiba e Contiguiba, 2014, p.82). Uma pesquisa mais recente de Santos (2018, p. 18), realizada com refugiados no estado de São Paulo, revela as dificuldades encontradas por um grupo de haitianos albergados. Geralmente eles passam por situações de alta vulnerabilidade, podendo estar enfrentando intenso sofrimento social. Como aponta São Bernardo (2014, p. 18), no Brasil, algumas organizações como a ACNUR, o Conselho Nacional para Refugiados (CONARE), a entidade pastoral Cáritas do Rio de Janeiro e de São Paulo e o Instituto Migrações e Direitos Humanos (IMDH) realizam acolhimento humanitário e linguístico aos imigrantes em caráter inicial. Segundo informa o site do MEC, alguns projetos estão acontecendo nas regiões fronteiriças em escolas municipais de Roraima e em Centros Tecnológicos Federais (CEFETS), devido ao fluxo migratório de venezuelanos nos últimos anos. Atentamos para a importância das crianças e jovens imigrantes serem integrados e acompanhados na rede pública de ensino em todos os estados da federação, pois talvez os adultos não tenham tido acesso ao aprendizado do português pela necessidade urgente de trabalho. Tal ilação, porém, demandaria mais estudos. No entanto, o que se sabe, é que esses imigrantes em idade laboral precisam estar economicamente ativos, mesmo que estejam na informalidade, conforme explica Santos (2018, p. 19), para assegurar a sobrevivência de suas famílias. Asseveramos, portanto, que a escola passa a ser, tal qual para os nacionais, um veículo de mobilidade social para os filhos dos imigrantes, desde que estejam incluídos de forma integral, com equidade, conforme esclarece Lussi (2015, p. 136). Para tal, os espaços de aprendizagem oficiais devem estar munidos de professores conscientes, ações de acolhimento e de combate à xenofobia, amparados por ações afirmativas e políticas públicas de integração. Contudo, deve-se ter cautela para não tornar a política pública, por si só, um fator discriminatório, visto que esses migrantes buscam a inserção junto aos autóctones para serem tratados de forma igualitária, como explica Lussi (2015, p. 136, grifo nosso):

> Políticas públicas para migrantes podem fortalecer as desigualdades, enquanto a inclusão da população migrante e refugiada nas políticas públicas pensadas em uma perspectiva integral e transversal favorece a integração e a prevenção de violações de direitos. Desigualdade não se combate com igualdade; se previne com equidade.

Após esta breve seção sobre a situação de marginalização dos imigrantes no Brasil e sua necessidade de inserção sociocultural e linguística, defendida pela Linguística Aplicada Critica, discutiremos as teorias de identidades em transformação com o processo migratório.

IDENTIDADES MIGRATÓRIAS NO BRASIL CONTEMPORÂNEO

A exclusão dos imigrantes no Brasil atual se soma a um longo e ininterrupto processo histórico, decorrente da colonização, de exclusão de grupos minoritários, vítimas de invisibilidade e de representações sociais que atentam contra a dignidade. Como se sabe, a migração como fenômeno de massa remete à circunstância de que a humanidade sempre se deslocou por diversos motivos, como para buscar «novas oportunidades, escapar da pobreza, dos conflitos ou das degradações ambientais" (Castles, De Haas & Miller, 2014, p. 5), acarretando diferentes impactos para a sociedade. Não obstante, há pessoas que, na atualidade, migram mesmo estando em boas condições econômicas e sociais com o objetivo de estudar, fazer intercâmbio, ocupar cargos de trabalho. Nesses casos, são indivíduos com conhecimento de línguas, portando passaporte e dispondo de estadia no país estrangeiro, devido ao seu *capital de mobilidade,* conceito de Bourdieu explorado em Oliveira e Kulaitis (2017, p. 42).

De acordo com Durkheim, fato social constitui "toda a maneira de fazer, fixada ou não, suscetível de exercer sobre o indivíduo uma coação exterior" (1982, p. 59). Tal coação pode se apresentar sob a forma de leis, moralidade, crenças, costumes e tendências. A imigração como 'fato social' impõe certas estruturas que coagem, determinam, limitam e impõem papéis sociais ao indivíduo. Essas forças o constrangem no âmbito privado para que se siga "cumprindo obrigações que são definidas pela lei ou pelos costumes, os quais são externos ao indivíduo e às suas ações". Coadunamos com o autor acima, pois para muitos migrantes, sua sobrevivência depende da sua adaptação. Para Pierre Bourdieu, vide Sayad, (1998, p. 11) o imigrante não seria:

Nem cidadão, nem estrangeiro, [...] o imigrante situa-se nesse lugar 'bastardo' de que Platão também fala, a fronteira entre o ser e não ser social. Deslocado, no sentido de incongruente e inoportuno [...]. Incômodo em todo lugar, doravante tanto em sua sociedade de origem, quanto em sua sociedade receptora.

Atentemo-nos ao fato de que o imigrante, segundo as condições supracitadas, enfrenta um doloroso processo de mudança identitária. Segundo Hall (1997, p. 108), as identidades estão ancoradas nos mecanismos de diferenciação, naturais ao convívio humano e à linguagem. Elas se modificam por dois fenômenos que vem decentralizando o caráter estabelecido das populações no que se refere às suas iden-

tidades culturais. Esses fatores são resumidamente: a globalização da modernidade pós-colonial e os processos de imigração forçada ou livre, os quais modificam a ordem cultural historicamente consolidada de forma rápida. Para Hall (2005, p. 7), as identidades pessoais também são afetadas, sofrendo os impactos da globalização, em decorrência da modernidade, fazendo com que "novas paisagens culturais, de classe, gênero, sexualidade, etnia, raça e nacionalidade" se formem, causando um deslocamento que ele chama de "descentração do sujeito", o que acarretaria uma "crise de identidade". Woodward (2014, p. 21) corrobora a suposta crise de identidade, evocando a ideia de que a vida contemporânea e as transformações globais da 'modernidade tardia' são afetadas pela 'transnacionalização' da vida econômica e cultural. No caso do imigrado, supõe-se haver mudanças significativas em seus processos identitários.

Outrossim, consignamos a ideia de que os imigrantes, submetidos a mecanismos históricos de repressão e aos deslocamentos geográficos, possam estar enfrentando essa crise, acima mencionada, por meio de ressignificação e perda de suas identidades, assim como as demais minorias, submetidas a mecanismos de "opressão e de massificação' (Freire, 1987, p. 77). Freire elucida que, por meio de uma educação libertadora, os seres humanos podem transformar-se em agentes de sua própria história, compreendendo que diferenças identitárias não os tornam menos cidadãos. Com a tomada de consciência de classe, tornam-se ativos na vida social e política em seus novos contextos. Conclui-se, portanto, que massificar identidades é também uma estratégia de controle social, assim como uma forma de oprimir. Portanto, segundo o autor, "quanto mais imaturas, politicamente, estejam as massas populares, (rurais ou urbanas) tanto mais facilmente se deixam manipular pelas elites dominadoras que não podem querer que se esgote seu poder".

Havendo abordado o fenômeno migratório no Brasil contemporâneo e a crise de identidade, discutiremos a seguir, os norteadores metodológicos deste artigo.

PRIMEIRAS ANÁLISES: IDENTIDADES MASSIFICADAS E AVILTADAS

As representações sociais (R.S.), conceito de Moscovici (2017, p. 21) usado neste artigo, serviram de base metodológica para classificar e analisar os dados. Elas orientam as práticas sociais e culturais dentro de um grupo, delimitando identidades, por meio do sistema de ancoragem, tornando o não familiar mais familiar. Para o autor, as representações sociais, embutidas por meio da linguagem, constituem:

> Um sistema de valores, ideias e práticas, com uma dupla função: primeiro, estabelecer uma ordem que possibilitará para as pessoas orientar-se em seu mundo material e social e controlá-lo; e, em segundo lugar, possibilitar que a comunicação seja possível entre os membros de uma comunidade, fornecendo-lhes um código para nomear e classificar, sem ambiguidade, os vários aspectos de seu mundo e da sua história, individual e social (Moscovici, 2017. p. 2).

Os dados coletados a partir da revisão bibliográfica e de (R.S.) levaram-nos a obter inicialmente as seguintes categorias linguísticas, conforme Tabela 1, que atuam como elementos que limitam, adulteram ou anulam as identidades dos imigrantes.

Tabela 1. Categorias de Representações Sociais (R.S)

R.S. de nulidade identitária e social	Burocracia na convalidação de diplomas e certificados e demais competências prévias ou altos custos financeiros e morosidade desses serviços.
R.S. de exclusão linguística e cultural	Não promover o acesso ao aprendizado do português para todos.
R. S. de xenofobia	Linguagens xenofóbicas e preconceituosas.
R.S. de nacionalismo ufanista	Massificação hegemônica que despreza as diferenças.

Fonte: os autores (2020)

Análise 1

Apresentamos dados colhidos durante a realização de ato de fala, sob forma de gênero de exposição oral, em reunião ministerial, proferido pelo ex-ministro da educação, o Sr. Abraham Weintraub, quando proferiu: "somos todos brasileiros", "quem quer, quer, quem não quer, segue ré" (grifo nosso).

O ex-ministro da Educação parece revelar sua desconsideração pelos diversos grupos étnico-raciais que compõem o cenário demográfico brasileiro apesar de sua diversidade. Destacamos, que a ausência de alteridade quanto às necessidades dos menos favorecidos pode perpetuar a pobreza e as situações de exclusão. Segundo (Ribeiro, 1995 p. 120, grifo nosso), "A mais terrível de nossas heranças é esta de levar sempre conosco a cicatriz de torturador impressa na alma e pronta a explodir na brutalidade racista e classista". Portanto, supõem-se que as questões identitárias e de Representações Sociais perpetuam preconceitos, atitudes xenofóbicas e discriminatórias, formando opiniões contra a inclusão de minorias, entre as quais encontram-se os estrangeiros, os imigrantes e os refugiados.

Análise 2

Apresentamos agora uma segunda análise com amostragem composta por um texto multimodal, do gênero charge (*caricatura*), que possui conteúdos imagéticos e textuais.

Charge xenófoba contra os chineses

Figura 1. Fonte: Revista Fórum, 2020

A Figura 1 apresenta personagens que fazem parte de uma revista em quadrinhos (*banda dibujada*) bastante popular no país, chamada *Turma da Mônica*, idealizada pelo cartunista Mauricio de Souza, a qual tem ampla aceitação entre jovens e crianças em fase de escolarização, há décadas. Porém, a charge, publicada este ano pelo ex-ministro da Educação, Abraham Weintraub, apresenta conteúdo manifestamente xenofóbico. O incidente está sendo investigado pelo Superior Tribunal Federal, devido ao conteúdo xenofóbico da publicação em suas redes sociais. Na charge acusa-se a China de estar obtendo vantagens com a pandemia do Covid-19. Como metodologia de análise, inclusive da imagem, recorremos novamente à teoria da psicologia social das Representações Sociais, adaptada de Rose (2017, p. 354). A partir do aporte teórico-metodológico supracitado para análise da charge, compreendo que, ao utilizar-se dos personagens Cebolinha (com a representação de alusão preconceituosa ao sotaque dos chineses, que em fase de aquisição do português trocam usualmente os fonemas "r" pelo "l") e do Cascão (com a representação da falta de banho, reforçando o estereótipo da falta de higiene), ambos da Turma da Mônica, o ministro se utiliza de mecanismos de representação social pejorativa para fazer chacota com os chineses, por meio do seu sotaque e do estereótipo da falta higiene. Ao fazê-lo, o ministro emprega um veículo cultural de ampla aceitação infantil para representar socialmente um grupo étnico-racial de forma pejorativa atribuindo-lhes uma identidade simbólica de "culpados, aproveitadores e de sujos", insinuando um suposto "proveito" na situação da crise atual,

passando a ser não mais uma crise sanitária, mas política, ideológica e diplomática. Ressaltamos, que dados não oficiais da Polícia Federal, apontam que há em torno de 200.000 chineses e descendentes vivendo no Brasil, com seus filhos e netos possivelmente em várias escolas, concentrados na região sudeste. Havendo analisado os primeiros dados, seguimos às considerações finais.

CONCLUSÕES INCONCLUSIVAS: ESTAS IDEIAS NÃO PODEM SE ESGOTAR POR AQUÍ

Conforme salientamos no início deste artigo, ele se ampara na postura ética e questionadora da Linguística Aplicada Crítica, sobretudo das questões das identidades e das representações sociais, com a finalidade de se pensar na inclusão de imigrantes. Muitos avanços já foram conquistados, mas ainda precisamos refletir sobre como inserir o imigrante no Brasil, valorizando sua força laboral e intelectual para o crescimento de todos. Com base no pensamento de Paulo Freire e de Darcy Ribeiro, compreendemos que a negação da pluralidade de origens e da diversidade constitui uma tentativa de apagar as identidades. Atentamos para o fato de que a propagação de uma ideologia de nação igualitária desvia a atenção sobre os deveres do Estado quanto ao cumprimento dos preceitos constitucionais de igualdade e equidade para todos, por meio de políticas públicas inclusivas.

É neste cenário ideológico nebuloso, portanto, que se encontra o desafio de refletir sobre a situação dos imigrantes e refugiados. Trata-se, portanto, de um momento em que os resquícios da colonização, reforçados por um nacionalismo ufanista e hegemônico, ainda moldam a linguagem, por meio de representações sociais estereotipadas, e anulam identidades, perpetuando o mito da democracia racial. Todavia, certos mitos precisam ser derrubados.

REFERÊNCIAS

Brasil. (2020). Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). *Censo da Educação Básica 2019: Resumo Técnico.* Brasília.

Castles, S., De Haas, H. & Miller, M.J. (2014). *The age of Migration: International population movements in the modern world.* (5. ed.). Londres: Palgrave Macmilan.

Continguiba, M.L.P. & Continguiba. G. C. (2014, jul.-dez.) Imigração haitiana para o Brasil: os desafios nos caminhos da educação escolar. *Revista Pedagógica*, Chapeco, 17 (33), 61-87.

Correa, M. A.P. & Almeida, V. (2018, jan.-jun.). A migração haitiana no estado de Minas Gerais: Um estudo de caso sobre políticas de educação inclusiva para imigrantes haitianos no município de Contagem. *Pensar Acadêmico,* Manhuaçu, 16 (1), 125-137.

Durkheim, E. (1982). *The rules of sociological method*. The Free Press. New York.

Freire, P. (1987). *Pedagogia do oprimido* (17. ed.). Rio de Janeiro: Paz e Terra.

Guerra, S. (2017). A nova lei de migração no Brasil: avanços e melhorias no campo dos direitos humanos. *Revista Direito na Cidade*, 04 (9). Recuperado de: https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/28937.

Hall, S. (Org.). (1997). The work of representation. In: HALL, S. (Org). *Representation: cultural representation and signifying practices*. Londres: Sage-The Open University.

Hall, S. A. (2005). *Identidade cultural na pós-modernidade* (10.ed.). Tradução Tomaz Tadeu da Silva, Guaracira Lopes Louro. Rio de Janeiro: DP&A.

Leitão, M. (2020). Ódio de Weintraub pelo termo «povos indígenas» contrariam a Constituição. Recuperado de https://veja.abril.com.br/blog/matheus-leitao/odio-de-weintraub-pelo-termo-povos-indigenas-contraria-a-constituicao/

Lussi, C. (2015). Políticas públicas e desigualdades na migração e refúgio. *Psicologia USP*, São Paulo, 26 (2), 136-144.

Ministério da Educação. (2020). Recuperado de http://portal.mec.gov.br/component/tags/tag/4387

Ministério da Educação. (2015). Brasil ganha destaque pela acolhida a crianças refugiadas. Recuperado de http://portal.mec.gov.br/ultimas-noticias/211-218175739/30941-brasil-ganha-destaque-pela-acolhida-a-criancas-refugiadas

Moscovici, S. (2017). *Representações sociais: investigações em psicologia social* (11. ed.). Petrópolis: Vozes.

Morera, J. A. C., Padilha, M, I., Silva, D. G. V. da, & Sapag, J. (2015). Theoretical and methodological aspects of social representations. 24(4), *Texto & Contexto-Enfermagem*, Florianópolis, 1157-65. doi. https://doi.org/10.1590/0104-0707201500003440014

Mota, E. (2020). Representação de racismo contra Weintraub chega ao STF. https://congressoemfoco.uol.com.br/governo/representacao-de-racismo-contra-weintraub-chega-ao-stf-veja-a-integra/

Nações Unidas. Alto Comissariado das Nações Unidas para os refugiados. O perfil socioeconômico dos refugiados no Brasil, 2019. Recuperado de: https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2019/05/Resumo-Executivo-Versa%C-C%83o-Online.pdf.

Oliveira, M. & Kulaitis, F. (2017). Habitus imigrante e capital de mobilidade: a teoria de Pierre Bourdieu aplicada aos estudos migratórios. *Mediações: Revista de Ciências Sociais*. 22 (15). doi 10.5433/2176-6665.2017v22n1p15.

Portal Mie. (2017). Chineses pelo mundo: top 10 países com maior concentração deles. Recuperado de https://www.portalmie.com/atualidade/2017/03/chineses-pelo-mundo-top-10-paises-com-maior-concentracao-deles/

Revista Forum. (2020). Weintraub usa Turma da Mônica em postagem xenófoba contra os chineses. Recuperado de https://revistaforum.com.br/redes-sociais/weintraub-usa-turma-da-monica-em-postagem-xenofoba-contra-os-chineses/

Rajagopalan, K. (2003). *Por uma linguística crítica*. *Linguagem, identidade e a questão ética*. (5. ed.)., São Paulo: Parábola Editorial.

Ribeiro, D. (1995). *O povo brasileiro*: *a formação e o sentido do Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras.

Rose, D. (2017). Análise de Imagem em Movimento. In: Bauer, M.& Gaskell, G. (Eds). *Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som*. Tradução Pedrinho A. Guareschi. Petrópolis, RJ: Vozes, 343-364.

Santos, J. A. R. dos. (2018). *Haitianos em São Paulo*: *exclusão e invisibilidade social no contexto da mobilidade urbana*. Tese de Doutorado, Programa em Saúde Global e Sustentabilidade, Faculdade de Saúde Pública, Universidade de São Paulo, São Paulo, Brasil.

São Bernardo, M. A.; Barbosa, L. M. A. (2014). Português para Refugiados: Especificidades para Acolhimento e Inserção. In: Simões, D. M. P.; Figueiredo, F. J. Q. (Org.). *Metodologias em/de linguística aplicada para ensino e aprendizagem de línguas*. Campinas, SP: Pontes Editores, 269-278.

São Paulo. (2017). *1º Documento Orientador: estudantes imigrantes*. Documento Orientador da Coordenadoria de Gestão de Educação Básica /Núcleo de Inclusão Educacional. São Paulo: Secretaria de Estado da Educação. Recuperado de http://201.55.46.199/wp-content/uploads/2017/10/1%C2%BADocumento-Orientador-Estudantes-Imigrantes-vers%C3%A3o-de-15-09-2017.pdf.

Sayad, A. (1998). *A imigração ou os paradoxos da alteridade*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo.

Waldman, T. C. (2012). *O acesso à educação escolar de imigrantes em São Paulo: a trajetória de um direito*. Dissertação de Mestrado, Faculdade de Direito, Universidade de H, São Paulo. doi:10.11606/D.2.2012.tde-15082013-101420.

Woodward, K. (2014). Identidade e diferença: uma introdução teórica e conceitual. In: Hall, S.; Woodward, K. *Identidade e diferença*: *a perspectivas dos Estudos Culturais*. (15. ed.). Petrópolis, RJ: Vozes.

Zamberlam, J. (2017). Imigração e políticas públicas aos migrantes na cidade de Porto Alegre. Porto Alegre: CIBAI. Recuperado de: http://www.participa.br/articles/public/0006/6528/Imigra%C3%A7ao_e_Pol.P%C3% BAblica._Porto_Alegre.pdf

SEMBLANZA DE LAS DIRECTORAS

Nuria del Álamo Gómez

Profesora Contratada Doctora del Departamento de Derecho del Trabajo y Trabajo Social, investigadora titular del Instituto de Iberoamérica de la Universidad de Salamanca y miembro del GIR Diversitas. Diplomada en Trabajo Social y Licenciada en Sociología por la Universidad de Salamanca, realizó además estudios en la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Es Experta y Máster en Inmigración y Extranjería por la Universidad Europea de Madrid y el Consejo General de la Abogacía. Sus líneas de investigación giran en torno a las migraciones internacionales, la movilidad cualificada de estudiantes e investigadores, y la protección social de los migrantes.

Eva María Picado Valverde

Doctora en Psicología por la Universidad Pontificia de Salamanca, Licenciada en Psicología por la misma Universidad. Master en Psicología Clínica y de la Salud por (Universidad Complutense de Madrid). Master en Psicología Clínica, Legal y Forense también por U.C.M. Master en Drogodependencias por la Universidad de Deusto. Postgrado Universitario en Mediación y Justicia Penal por la Universidad de Valencia y el Instituto Universitario de Criminología y Ciencias Penales. Técnico Superior en Igualdad de Género y Agente de Igualdad de Oportunidades por el Instituto Europeo de Estudios Empresariales. Premio Nacional Victoria Kent (2016) otorgado por el Ministerio del Interior (Secretaría General de Instituciones Penitenciarias). Su experiencia docente se ha desarrollado en la Facultad de Psicología de la Universidad de Salamanca impartiendo docencia en Licenciatura, Grado y Master.

SEMBLANZA DE LA COORDINADORA

Ana Victoria Parra González

Doctora en Derecho (2011) por la Universidad de Salamanca. Máster en Ciencias Penales y Criminológicas por la Universidad del Zulia. Master en Desarrollo Social por la Universidad del Zulia (Venezuela). Licenciada en Trabajo Social por la Universidad del Zulia y Licenciada en Sociología por el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte/España (Homologación). Experiencia docente y de investigación durante veintiséis años en el Instituto de Criminología "Lolita Aniyar de Castro" de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad del Zulia. Beneficiaria del Programa de becas de Alto Nivel de la Unión Europea para América Latina (ALBAN).

Como afirmaban Castles y Miller en «La era de las migraciones» (1998), hay pocas personas en el mundo actual que no tengan una experiencia personal de la migración y sus efectos; y es esa experiencia universal la que se ha convertido en la marca de la era de migración.

Esta obra colectiva realiza un recorrido por los temas más actuales en relación con las migraciones internacionales a través de una mirada interdisciplinar, desde la perspectiva de los derechos humanos con aportaciones académicas de investigadores procedentes de instituciones y países muy diversas. Así, se abordan las tendencias de las migraciones actuales, como la feminización, del fenómeno; la creciente diversidad de perfiles migratorios, entre los que se encuentran solicitantes de asilo, migrantes cualificados, desplazados climáticos, etc.; así como su representación en los medios de comunicación, y la discriminación y criminalización que sufren en épocas de crisis económica. Abordándose, también, las políticas de gestión del fenómeno migratorio que desarrollan los estados modernos, y la necesaria educación en la diversidad y multiculturalidad.

VNiVERSiDAD Đ SALAMANCA
CAMPUS DE EXCELENCIA INTERNACIONAL

800 AÑOS
1218 - 2018

GIRDiversitas
VNiVERSiDAD Đ SALAMANCA

ISBN: 978-84-1311-467-5