

CSM

XXI Conferencia
Suramericana
sobre Migraciones

LIMA, 5 Y 6 DE DICIEMBRE DE 2023

Consultoría dedicada al
análisis del vínculo de las
políticas de género y políticas
migratorias en el marco del
desarrollo de la Visión
Regional

Consultora: Dra Lucila Nejamkis



CON EL APOYO FINANCIERO DE



Introducción

La migración es en la actualidad uno de los aspectos centrales de la agenda global. Se estima que hubo 281 millones de migrantes internacionales en el mundo en 2020, lo que representa el 3,6 % de la población mundial (McAuliffe & Triandafyllidou, 2021: 12). De este total, 135 millones son mujeres migrantes, siendo el 48% de la migración total (McAuliffe & Triandafyllidou, 2021: 3). No todos los movimientos migratorios se producen en circunstancias favorables o afectan a sus poblaciones de la misma manera. Las mujeres, niñas y personas sexo/genéricas diversas migrantes suelen enfrentarse, durante sus trayectorias migratorias, a un continuo de desigualdades que limitan el pleno ejercicio de sus derechos y su protección, a lo que se suman las crisis políticas, económicas y desastres medioambientales que motivan la decisión de migrar (Spotlight, 2021).

Específicamente en la región Sudamericana -del informe de migraciones 2022 de OIM- hay que considerar el dato de que aproximadamente el 80% de las personas migrantes de América del Sur son migrantes intrarregionales y que son las mujeres quienes han contribuido a este crecimiento. En este contexto es fundamental contar con herramientas que permitan garantizar los derechos humanos tanto a nivel globales y regionales, a la vez que promover lo propuesto en el Pacto Global para una Migración segura, ordenada y regular adoptado en el año 2018.

A lo largo de los años y con el avance en el acceso a derechos, se ha evidenciado que hay que poner a dialogar más de una categoría de análisis como son la migración y el género para poder explicar e intervenir a través de políticas públicas y normativas en las desigualdades que nos plantea el mundo moderno. La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés) introduce el principio de interseccionalidad para ampliar la protección de las mujeres en los casos de discriminación múltiples.

Este estudio brinda información sistemática, actualizada y basada en la normativa migratoria formulada y otras políticas públicas como pueden ser las de género o diversidades que involucren algún tipo de enfoque de género-interseccional de los países miembros de la Conferencia Sudamericana de Migraciones. El objetivo de este análisis interseccional es identificar las brechas y desafíos que existen en las políticas migratorias y de género en relación con estos aspectos mencionados. Se pretende comprender cómo se entrelazan y afectan mutuamente estas diferentes dimensiones de la discriminación y la desigualdad, y cómo se pueden abordar de manera integral.

La metodología se basó en los siguientes pasos: 1) la revisión de literatura y bases de datos, 2) el análisis normativo, 3) la recolección de información por medio de entrevistas a agentes estatales, académicos y miembros de la sociedad civil, 4) la realización de un Webinario 5) el análisis de la información y 6) la elaboración del reporte. Nuestra matriz de análisis está compuesta por las variables condición migratoria, género, diversidades sexo/genéricas, ciclo de vida, racialización, discapacidad, clase social e interseccionalidad. Esta última variable aborda de manera relacional las anteriores categorías sin suponer una jerarquización entre ellas.

Avances en políticas de género y diversidades en la región Sudamericana

Las políticas públicas de género y las políticas de cuidados están intrínsecamente relacionadas; las primeras abordan las inequidades producidas por las relaciones desiguales de género, mientras que las segundas se centran en garantizar el bienestar físico y emocional cotidiano de las personas con algún nivel de dependencia, a la vez de intervenir sobre la organización social del cuidado, consagrando los derechos al cuidado, abordando sus riesgos y necesidades y contribuyendo al logro de la igualdad sustantiva. Ambas áreas convergen al reconocer que las mujeres asumen la carga principal de los cuidados remunerados y no remunerados, lo que limita su participación en el mercado laboral y perpetúa desigualdades (CEPAL, 2016). Si a lo anterior sumamos la condición migratoria, observamos que las mujeres migrantes en América del Sur se insertan mayoritariamente en actividades remuneradas de cuidado (BID, 2021).

En términos laborales las mujeres migrantes se encuentran sobrerrepresentadas -en ciertas áreas ocupacionales más precarizadas- en los países de destino, ya que acceden habitualmente a aquellas ocupaciones que tienen mayor nivel

de precariedad laboral, menores salarios y menor protección social (OIM, 2020). Según estimaciones de la OIT del total de personas trabajadoras del hogar remuneradas en América Latina, un 17,2% son migrantes y en su gran mayoría son mujeres. Estas trabajadoras complementan las necesidades que no quedan cubiertas por la mano de obra local en el marco de la "crisis de los cuidados" (OIM, 2021: 8). Este apartado sintetiza los avances en las materias de políticas de género y cuidados en los países de destino y origen de la población migrante.

Para fines de la segunda década del siglo XXI la mayoría de los países de América del Sur había aprobado la igualdad legal del empleo doméstico y el debate pasó a centrarse en cómo lograr el pleno ejercicio de los derechos conseguidos. Ello indica que el periodo en el cual se produjo esta modificación en las políticas públicas fue relativamente breve, sobre todo en la región sur de las Américas. Después de más de un siglo de limitación de derechos de las trabajadoras remuneradas del hogar, y en el marco de la vigencia de derechos laborales estandarizados e igualitarios para los demás tipos de empleo desde los años 30, en menos de una década hubo un salto cualitativo sin precedentes (Inter-American Commission of Women, 2021).

El derecho a la salud, incluida la salud sexual y reproductiva, con distinto alcance en las legislaciones y políticas públicas de los países suramericanos, aparece como una de las principales necesidades para la población migrante, seguido por el acceso a la educación y el acceso a la vivienda. Se ha considerado el acceso a la salud por ser este uno de los aspectos determinantes para las condiciones de vida de las mujeres, niñas y población sexo/genérica diversa. La mayoría de estados que han adoptado nuevas leyes de inmigración en los últimos 20 años incluyen de manera explícita la igualdad de trato con nacionales y el derecho de acceso a la salud también para migrantes en situación irregular (CEPAL, 2016).

En América del Sur todos los Estados son suscriptores de la Convención de los Derechos Políticos de la Mujer y de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (conocida también como "Convención de Belém do Pará"). Los Estados de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay y Venezuela ratifican al interior los documentos internacionales que garantizan las libertades de género, como: la Declaración Universal de Derechos Humanos, Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW) y la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo.

Una de las situaciones más graves a la que se enfrentan las personas migrantes es la trata y tráfico de personas, que tiene diversos fines, siendo la explotación sexual y la explotación laboral las principales formas detectadas. Es un crimen sancionado a nivel internacional y en el que los Estados han puesto importantes esfuerzos para su prevención, sanción y protección con la adopción de marcos legales y políticas públicas (OIM, 2022). En general, se observa que estas leyes conexas recogen y regulan ciertos ámbitos que en mayor o menor escala están presentes también en las leyes de migración, tráfico y trata de personas: la violencia contra las mujeres, la promoción de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, la protección a la maternidad, medidas en materia de integración y protección laboral y también en relación con el reconocimiento de derechos para otros colectivos especialmente vulnerables.

Marcos Legales y Políticas migratorias con perspectiva de género. Hacia la inclusión del enfoque interseccional

Las mujeres migrantes empiezan aparecer de forma destacada en los marcos normativos sobre migraciones y movilidades a nivel mundial alrededor del 2010 (Spotlight, 2021). La inclusión de las migrantes como un área de preocupación especial en las agendas migratorias y de género de los países forma parte de un esfuerzo por transversalizar los marcos de protección de los derechos humanos, con un especial énfasis en las poblaciones en situaciones de mayor vulnerabilidad.

En América del Sur este esfuerzo por visibilizar las realidades e identificar necesidades de las mujeres se materializa en las Conferencias Regionales sobre la Mujer (desde 1977 hasta la fecha). Uno de los resultados más relevantes de estas conferencias regionales es el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo (2013) en el que los gobiernos adoptaron medidas en materia de igualdad de género y respeto a los derechos humanos de todas las

personas migrantes con especial énfasis en grupos que migran en situaciones de mayor vulnerabilidad y enfrentan mayores riesgos, discriminación y abusos. Dos años después, se crea la Guía operacional para la implementación y el seguimiento del Consenso de Montevideo (2015) que ofrece lineamientos específicos y adopción de 10 medidas enfocadas en la protección de los derechos de las personas migrantes.

La Declaración de Asunción del año 2016, realizada en el marco de la CSM, destacó la especial importancia de incorporar la perspectiva de género en las políticas migratorias con el fin de garantizar el acceso a derechos a las mujeres, niñas y adolescentes migrantes y a sus familias. Además, se alentó a los países a reconocer su aporte al desarrollo en los países de origen y de destino, que se promueva su autonomía y empoderamiento y que se combata toda práctica discriminatoria y de violencia a la que se vean expuestas. Dicha declaración viene a reforzar el acervo con que cuenta la región para la promoción de los derechos humanos de las mujeres y la igualdad de género las que a través de las Conferencias Regionales sobre la Mujer en América Latina y el Caribe y su Agenda de Género, las Conferencias Regionales sobre Población y Desarrollo, así como a través de las resoluciones que adoptadas en la Reunión de Ministras y Altas Autoridades de la Mujer del Mercosur han permitido reafirmar los objetivos de Desarrollo Sostenible y su Agenda 2030 que sitúan la igualdad de género y la plena vigencia de los derechos de las mujeres como un factor insustituible para lograr un desarrollo sostenible.

A su vez, tal como se mencionó previamente el Pacto Mundial para una migración segura, ordenada y regular del año 2018 garantiza que se respeten los derechos humanos de las mujeres, los hombres, las niñas y los niños en todas las etapas de la migración, que se comprendan y satisfagan adecuadamente sus necesidades específicas. Incorpora la perspectiva de género y promueve la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y niñas, reconociendo su independencia, su capacidad de actuar y su liderazgo, para dejar de percibir a las migrantes casi exclusivamente desde el prisma de la victimización.

Otro elemento fundamental para garantizar los derechos de la población migrante es la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (ICMW). Este es el tratado más importante a nivel internacional sobre los derechos de las personas migrantes y sus familias. Incluye derechos que son aplicables a todos, con independencia de que se encuentren en situación irregular (artículos 8 a 35), así como derechos que sólo están destinados a los trabajadores migrantes que estén documentados o se encuentren en situación regular (artículos 36-56).

Al pensar en las diversidades sexo/genéricas hay que incorporar la Convención Interamericana para la Eliminación de Toda Forma de Discriminación e Intolerancia que por primera vez busca generar un marco de protección para las personas LGTBI+. A su vez hay que tener en consideración el Protocolo sobre Estatuto de los Refugiados y el Protocolo Opcional para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas; Especialmente Mujeres y Niñas. Al pensar el abordaje interseccional sería importante agregar la Declaración y Programa de Acción de Durban (2001). Adoptados por consenso en la Conferencia Mundial contra el Racismo, que proponen un marco integral de acciones con medidas concretas para combatir el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia en el plano nacional, regional e internacional.

Es importante destacar que de este conjunto de tratados se derivan ciertos principios claves que orientan la interpretación y aplicación de los derechos de las personas que migran como son: el principio de no discriminación, el principio de no devolución y el principio de reunificación familiar (OIM, 2022). Estos principios junto con el desarrollo progresivo de los derechos humanos a través de la interpretación que hacen los órganos de supervisión de su cumplimiento han permitido abordar las situaciones de discriminación múltiple y especial necesidad de protección de las mujeres, niñas y personas sexo/genéricas diversas migrantes, durante el trayecto migratorio (CSM y OIM, 2022). En este contexto es importante resaltar que, aun habiendo ratificado tratados internacionales y regionales en materia de derechos humanos, cada Estado tiene la prerrogativa de definir el ingreso y los términos del mismo de personas extranjeras, así como los criterios y procesos de admisión, regularización y expulsión (Spotlight, 2021).



Más recientemente el Plan de Acción del Proceso de Quito sobre la Movilidad Humana de Nacionales Venezolanos en la Región del año 2018 se presenta como un espacio de cooperación técnica regional para coordinar la respuesta a la crisis migratoria venezolana. Cuenta con el apoyo de OIM y ACNUR y la participación de Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y México. Si bien es un documento que no es vinculante, insta principalmente a reforzar las políticas de acogida de los migrantes venezolanos, coordinar esfuerzos a través de los organismos internacionales, luchar contra la discriminación, la intolerancia y la xenofobia, al mismo tiempo que fortalece la normativa para promover y respetar los derechos de los migrantes, entre otras iniciativas. También hay que sumar la resolución 04/19 Principios Interamericanos sobre los Derechos Humanos de Todas las Personas Migrantes, Refugiadas, Apátridas y las Víctimas de la Trata de Personas Aprobada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Este instrumento adopta un conjunto de directrices y lineamientos que apoyan la acción de los Estados, organizaciones de la sociedad civil y organismos internacionales en el desarrollo de legislación, reglamentación, decisiones administrativas, políticas públicas, prácticas, programas y jurisprudencia pertinente para la protección y promoción de los derechos de las personas migrantes, refugiados, apátridas y en situación de desplazamiento y movilidad.

Normativa, políticas, planes y programas con enfoque de género o interseccional en la región sudamericana

A comienzos del siglo XXI se observa un incipiente régimen jurídico migratorio latinoamericano (BID, 2021). Este se caracteriza por la adopción de nuevas leyes de migración, generalmente acompañadas por esquemas subregionales de movilidad como el Acuerdo de Residencia Mercosur, Bolivia y Chile, y más recientemente el Estatuto Migratorio Andino. Este nuevo modelo en la región Sudamericana incluye generalmente mecanismos permanentes de regularización de migrantes, el derecho de acceso al mercado laboral, los sistemas de salud pública, la educación pública, así como el derecho de reunificación familiar (BID, 2021). A su vez esto se completa con un mayor acceso al derecho al voto, al menos en elecciones locales. Si bien estos avances, y siguiendo los lineamientos OIM (2022), se pudo establecer que dentro de los principales obstáculos que interfieren en la garantía y protección de los derechos de las mujeres, niñas y personas sexo/genéricas diversas migrantes se encuentran enquistadas estructuras del sistema patriarcal que reproducen las desigualdades y la dominación en esta población. Algunos de estos obstáculos son: la falta de autonomía económica, la problemática en relación a la poca participación de las mujeres en la toma de decisiones y la falta de autonomía física, que se expresa en dos dimensiones: el respeto a los derechos reproductivos de las mujeres y la violencia de género (OIM, 2022).

La incorporación de la variable género en la normativa de la región se ha realizado a diferentes niveles (Spotlight, 2021). Desde el punto de vista de la jerarquía Ecuador y Bolivia registran normas constitucionales que incorporan explícitamente a las mujeres migrantes en la norma de mayor jerarquía del ordenamiento jurídico de dichos países. Hay un grupo de países que contienen referencias a mujeres migrantes en leyes que regulan la migración, lo que es relevante en la medida que se trata de leyes marco, esto es, normas que regulan ingresos, salidas, organismos responsables y que reconocen derechos y protección a las personas migrantes (CEPAL, 2016). La República Argentina incorpora en su marco legal migratorio (Ley N° 25.871, 2003) el sexo, el género y la nacionalidad mientras que el Estado Plurinacional de Bolivia (Ley N° 370, 2013) sólo alude al sexo y a la nacionalidad igual que en el caso de la República Oriental del Uruguay (Ley N° 18.250, 2008). La República del Ecuador (Ley organiza de movilidad Humana), por su parte incorpora las categorías sexo, género, orientación sexual y nacionalidad en sus respectivas leyes marco sobre migración. En el caso de la República de Chile (Ley N° 21325, 2023) y su reciente aprobación de una ley que regula la migración y reconoce derechos y deberes de las personas migrantes se establece el principio. En el título II establece que El Estado promoverá el respeto y protección hacia la mujer extranjera, cualquiera que sea su situación migratoria, para que en todas las etapas de su proceso migratorio no sea discriminada ni violentada en razón de su género. Por su parte, Venezuela (Ley N° 37.944, 2004) hace referencia a que ello incluye a las personas migrantes en situación irregular.

A su vez, las personas migrantes según el momento de su ciclo de vida tienen necesidades específicas. Más de la mitad (7) de las naciones sudamericanas hacen mención a una etapa del ciclo vital como características de las personas

migrantes que hay que atender específicamente. En estos casos las legislaciones incorporan de manera explícita el principio de interés superior de los niños, niñas y adolescentes. Asimismo, 3 de estos países (la República de Chile, Colombia y Ecuador) también mencionan a los adultos mayores como parte de los grupos de personas vulnerables.

La racialización está considerada dentro de la ley migratoria en dos tercios de los países bajo análisis, en general vinculada al principio de no discriminación y el repudio y la prevención de la xenofobia y el racismo. La mitad de los países de la región Sudamericana incorporan la variable socioeconómica en sus leyes migratorias únicamente asociándola a la escasez de recursos y situación de pobreza. Estas leyes consideran el principio de no discriminación por condición económica.

Al analizar la normativa migratoria de manera general el principio de no discriminación se presenta como la herramienta más clara de incorporación de la perspectiva interseccional, ya que suma no solo variables relacionadas con el género y la nacionalidad si no que se añaden otras dimensiones como por ejemplo la ley Argentina incorpora la etnia, religión, nacionalidad, ideología, opinión política o gremial, sexo, género, posición económica o caracteres físicos, por su parte Bolivia añade el sexo, color, edad, origen, cultura, nacionalidad, idioma, credo religioso, estado civil, condición económica, social, política, grado de instrucción, discapacidad. Ecuador incorpora la condición migratoria, origen nacional, sexo, género, orientación sexual u otra condición social, económica o cultural; Uruguay toma en cuenta el sexo, raza, color, idioma, religión o convicción, opinión política, origen nacional, étnico o social, nacionalidad, edad, situación económica, patrimonio, estado civil, nacimiento mientras que Venezuela añade la nacionalidad. Aquellos Estados que han desarrollado un Enfoque Diferencial (Colombia) o Identificación de la persona en situación de vulnerabilidad (Ecuador) evidencia un mayor avance en la incorporación de una perspectiva de género-interseccional sobre la ley migratoria vigente.

La transversalización y el esfuerzo intersectorial

A su vez las experiencias que han intentado transversalizar la política migratoria como son los casos de Uruguay y Perú representa esfuerzos para pensar la incorporación de la perspectiva interseccional ya que procuran atender el fenómeno migratorio desde su multidimensionalidad. En el Perú, desde inicios de la década pasada, se ponen en marcha diversas iniciativas orientadas a dotar a la gestión migratoria de un enfoque multisectorial. Es así que en el 2011 se crea la Mesa de Trabajo Intersectorial para la Gestión Migratoria (MTIGM), encargada de coordinar, evaluar, proponer, priorizar y supervisar políticas y acciones vinculadas a la gestión integral migratoria, y la Comisión Multisectorial Permanente adscrita y liderada por el Ministerio de Relaciones Exteriores (Cancillería). En abril de 2017, la MTIGM aprobó la Política Nacional Migratoria (PNM) para el periodo 2017-2025, priorizo el Enfoque de género e incorporó los conceptos de violencia basada en género, violencia contra las mujeres, violencia contra los integrantes del grupo familiar, tráfico ilícito de migrantes, discriminación de género e incluyó, en el objetivo general de los estándares nacionales de cumplimiento: promover el desarrollo humano de la población fronteriza, garantizando los derechos humanos, estableciendo (...) servicios públicos especializados de atención integral y multidisciplinaria para las víctimas de violencia física, sexual, psicológica y económica. Asimismo, en la Ley N° 30364 para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres e integrantes del grupo familiar, incluye el Enfoque de Interseccionalidad en su Art. 3, inciso 5 donde reconoce como afecta la violencia género a las mujeres inmigrantes y refugiadas.

En Perú, desde el año 2017, y con la evidencia de la presentación de diversos casos de violencia de personas extranjeras en los Centros Emergencia Mujer se creó un registro y difusión mensual de casos de violencia de género a personas extranjeras atendidas (incorporación de la variable nacionalidad y estatus migratorio) se hizo necesario crear una Publicación de Registro de los casos atendidos de personas extranjeras, y que él mismo estuviera a disposición de la información pública y difundida a nivel nacional en el portal estadístico, más aún por el aumento de número de casos y las particularidades de su estatus migratorio. Esto viabilizó que se vaya incorporando y evidenciando la violencia contra las mujeres migrantes, tanto en la normativa como en las políticas, frente a la violencia de género. (CSM, 2023).



Por su parte la República de Argentina, con la creación en el año 2019 del Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad de la Nación (MMGD), realizó un avance en el reconocimiento de los derechos de las mujeres y LGTBIQ+ en la agenda pública. Las acciones que desarrolla el MMGD se encuentran enmarcadas dentro del Plan Nacional de Acción contra las Violencias por Motivos de Género (2020-2022). Bajo la supervisión de la Subsecretaría de Programas Especiales contra la violencia por razones de Género, y dentro de Dirección de Programas Especiales se pensaron coordinaciones que contemplen poblaciones/temáticas específicas desde la interseccionalidad: trata y explotación, pueblos originarios, libertad reproductiva, contextos de encierro y personas migrantes. Es así como se crea la Coordinación de Abordaje de la Violencia por Razones de Género contra Personas Migrantes la cual enmarca sus acciones en el Plan Nacional de Acción y desarrolla diferentes líneas de trabajo con personas migrantes en situación de violencia de género. Por un lado, articula con otros programas dentro del MMGD para que las mujeres migrantes en situación de violencia puedan acceder a la asistencia y recursos proporcionados por estas políticas: Articula con el “Programa Acompañar” que propone fortalecer la independencia económica y el acompañamiento integral de las mujeres migrantes en situación de violencia de género, mediante un apoyo económico gestionado por la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES). Asimismo, la coordinación junto a la Dirección Nacional de Migraciones (DNM) facilita la regularización migratoria de mujeres en situación de violencia por motivos de género que asisten a los Centros de Integración para Personas Migrantes y Refugiadas (CIMR).

La República del Ecuador en el año 2018, instauró la Mesa Nacional de Movilidad Humana (en adelante MNMH) como un instrumento de coordinación de política pública, que tiene como objetivo establecer un espacio de diálogo para la socialización de las políticas y acciones adoptadas por el Estado ecuatoriano en favor de las personas en movilidad humana, intercambio de experiencias de las organizaciones internacionales, cooperación interinstitucional e internacional y participación ciudadana. Este mecanismo y tiene como propósito generar y analizar información estratégica para fortalecer el mecanismo que establece la transversalización del enfoque de movilidad humana en el sector público crea las Mesas Intersectoriales Permanentes de Movilidad Humana. Éstas son espacios de trabajo y de gestión intersectorial y local en los que participan, en calidad de miembros, los distintos actores comprometidos con la implementación de políticas públicas de movilidad humana.

En el año 2022, la República de Chile también toma medidas en esta dirección para transversalizar la perspectiva de género y crea la unidad de género, el comité de transversalización del género y la mesa ampliada de género del servicio nacional de migraciones.

Políticas migratorias a Nivel local nuevas formas de incorporar la interseccionalidad

Tal como plantea Nicolao y Araya (2017) más allá que las migraciones internacionales cuentan con una dimensión global y transnacional, no debe perderse de vista que los proyectos migratorios que emprenden individuos o grupos familiares se plasman en los ámbitos locales. Más aún, los desafíos contemporáneos que se presentan en el ámbito de la incorporación de los migrantes a la sociedad receptora, refuerzan esta necesidad de poner atención en las dinámicas del ámbito local, y por extensión, al comportamiento de los gobiernos subnacionales.

El documento buenas prácticas en América del sur en materia de aplicación del pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular (OIM, 2022) recupera 15 buenas prácticas de 9 países de América del Sur cuyos esfuerzos representan avances significativos en las capacidades de los gobiernos -tanto nacionales como locales- para promover migraciones seguras, ordenadas y regulares, en cumplimiento de los principios rectores del PMM. Algunas de estas buenas prácticas que se representan en programas o en políticas auguran la intencionalidad de incorporar algunas dimensiones del interseccional en sus propuestas ya que incorporan no sólo la condición migratoria sino otras variables fundamentales para promover la incorporación de la población migrante a través de un enfoque de derechos.

Tal es el caso de la República de Chile a través del Departamento de Extranjería y Migración del Ministerio del Interior y Seguridad Pública (ahora Servicio Nacional de Migraciones, en adelante SNM) estableció la creación del programa Sello Migrante (2015) esta iniciativa es un reconocimiento que entrega el Estado de Chile a aquellas Municipalidades



que instrumenten medidas tendientes a la inclusión de la población migrante, basadas en estándares de calidad y con un enfoque de derechos, inclusión y no discriminación. Según el informe reciente de OIM (2023) algunas municipalidades han evidenciado logros específicos. Por ejemplo, la municipalidad de Huechuraba, localidad situada en la Región Metropolitana de Santiago, llevó a cabo los programas destinados a niños, niñas y adolescentes migrantes “Escuela Somos Todos” y “Chile te Recibe”, logrando una regularización de cerca del 90% de las personas migrantes menores de edad residentes en esta localidad. Otra política que entrecruzan dimensiones que exceden la regularización migratoria es la iniciativa “compromiso migrante”, a través del Servicio Nacional de Migraciones y la Dirección del Trabajo, La Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT) año 2019. Se trata de un reconocimiento que se entrega a aquellas instituciones, empresas y gremios que se destacan por la inclusión, el enfoque intercultural y la no discriminación en su composición interna, gestión y relación con el entorno.

La República del Perú a través del programa Defensoras al Parlante formó en prevención de violencia de género, derechos de personas migrantes y sobre rutas para brindar un acompañamiento en caso de violencia a mujeres. De esta forma, las capacitaciones contribuyeron a fortalecer el liderazgo de las participantes como referentes de la comunidad (OIM, 2022). Otro indicador del impacto del trabajo de las defensoras comunitarias migrantes y refugiadas ha sido el aumento del número de mujeres migrantes en situación de violencia atendidas por los servicios especializados. Asimismo, se trata de una experiencia con enfoque innovador que promueve la interacción del gobierno local con las asociaciones de migrantes y le permite tener mayor cobertura en la asistencia a las mujeres migrantes en situación de violencia. El componente innovador radica en que se apoya en estructuras comunitarias ya existentes para trabajar a nivel territorial garantizando impacto, mientras se empodera a las organizaciones.

La República Argentina a través de la Dirección Nacional de Migraciones (DNM) junto con la Secretaría de Derechos Humanos, han creado en Argentina los Centros de integración para personas Migrantes y Refugiadas (CIMRs). El principal objetivo es facilitar la regularización migratoria y promover la integración social y su acceso a derechos a todas las personas migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas sin distinción de nacionalidad o estatus migratorio. Entre otras cosas, los CIMRs brindan orientación y asesoramiento a mujeres y personas LGBTBI+ en situación de violencia basada en género. Además, los CIMRs se articulan con otros ministerios nacionales (Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad y Ministerio Desarrollo Social), y con instituciones para garantizar el acceso a la justicia de las personas migrantes como la Defensoría General de la Nación (DGN) y Centros de Acceso a la Justicia (CAJ).

En la ciudad de San Pablo es la más poblada de la República Federativa de Brasil, el Plan Municipal de Políticas para Inmigrantes plantea trabajar de forma transversal, intersectorial y participativa a través de la Ley N° 16.478 (2016). A su vez, con el objetivo de fomentar el derecho a la participación política de las personas extranjeras residentes en esta ciudad, en 2016 se creó el Consejo Municipal de Inmigrantes (CMI) en el marco de la ley que instituye la Política Municipal para la Población Inmigrante. El CMI tuvo un rol protagónico en la formulación del Plan Municipal de Políticas para Inmigrantes, que se diseñó a través de un proceso participativo abierto a la comunidad, incluyendo a las personas migrantes residentes en la ciudad.

Otro ejemplo a nivel local lo presenta el Municipio de Montevideo en la República Oriental del Uruguay a través del Plan de Acción Interseccional, 2018 – 2020 que plantea Equidad Étnico-Racial, Movilidad Humana, Diversidad Sexual y de Género en políticas públicas de la ciudad de Montevideo y que busca ser un plan de incidencia para el efectivo acceso a derechos de las poblaciones afrodescendientes, migrantes, indígenas y LGBTIQ+, así como generar mayor inclusión de la interseccionalidad en las políticas. El mismo propone el desafío de integrar el trabajo de dos secretarías: Diversidad y Equidad Étnico-Racial y Poblaciones Migrantes, generando estrategias que potencien el trabajo sobre poblaciones que ven su acceso a derechos limitado en diferentes contextos y en función de la actuación de diversas matrices de opresión.

Recomendaciones sobre políticas migratorias desde un enfoque de género-interseccional



- a. Desarrollar políticas migratorias basadas en evidencia, que estén fundamentadas en datos verificables y análisis rigurosos que aborden necesidades inmediatas y también consideren estrategias a mediano y largo plazo para asegurar la sostenibilidad y efectividad en la gestión migratoria. Priorizar políticas migratorias basadas en análisis estructurales y evitar decisiones reactivas, buscando soluciones a problemas a largo plazo.
- b. Incorporar la perspectiva de género e interseccional en la política migratoria a nivel regional y nacional, para atender las necesidades específicas de diferentes grupos de migrantes.
- c. Elaborar políticas migratorias y de género basadas en evidencia, que estén fundamentadas en datos verificables y análisis rigurosos que consideren múltiples variables (como el género, la diversidad sexo/genérica, el ciclo de vida, la racialización y la clase social) de la población migrante.
- d. Considerar el impacto diferencial del cambio climático en hombres y mujeres migrantes al diseñar estrategias de adaptación y mitigación.
- e. Continuar fortaleciendo las instancias de diálogo regionales y subregionales para abordar temas migratorios priorizando un enfoque de género-interseccional, fomentando la colaboración entre países y organizaciones de la sociedad civil.
- f. Impulsar la creación y adopción de lineamientos regionales que promuevan la inclusión y protección de la población migrantes sexo/genérica diversas; presentando particular atención las necesidades específicas de la población LGBTQ+ migrante en los sistemas de protección.
- g. Generar dispositivos que faciliten el conocimiento de la legislación vigente y las políticas e instituciones que intervienen en los procesos administrativos para garantizar el pleno cumplimiento de los derechos humanos de las personas migrantes con discapacidad (por ejemplo, campañas de comunicación).
- h. Es necesario medidas de regularización diferenciadas para personas migrantes sexo/genéricas diversas, en especial para mujer víctimas de violencia por razones de género, personas en situación de trata y población LGTBIQ+.

Recomendaciones sobre fuentes de datos y sistematización de información

- i. Atender a las brechas y limitaciones de disponibilidad y comparabilidad de los datos de migraciones a nivel regional. Establecer mecanismos de recolección de datos desagregados desde una perspectiva de género interseccional que incluya -como base- las variables sexo, identidad sexo/genérica, orientación sexual, situación migratoria, edad y origen étnico-racial.
- j. Incorporar al relevamiento de datos sobre personas migrantes variables que permitan identificar a población LGBTQ+ migrante y personas adultas mayores, dado que es la principal vacancia de datos sobre personas migrantes.
- k. Avanzar hacia un registro único de datos y registros estadísticos de personas migrantes, integrando variables, asegurando la confidencialidad de la información y abarcando aspectos como prestaciones de salud y denuncias por violencia de género.
- l. Diseñar metodologías de seguimiento para elaborar, implementar y evaluar programas y políticas públicas desde una perspectiva interseccional. Utilizar estudios de caso para evaluar el impacto de los programas y políticas públicas a nivel local en grupos migrantes considerando su diversidad interseccional.

Actuación de los agentes estatales y hacedores de políticas en materia migratoria y de género



m. Coordinación multisectorial entre las distintas dependencias de los Estados para fomentar la atención integral del hecho migratorio y que permitan abordar la complejidad de las relaciones de sexo/género y migración más allá de la autoridad migratoria y los mecanismos nacionales para la igualdad de género. Fortalecer la coordinación y alianzas interinstitucionales entre las instituciones públicas responsables directos de la implementación de las políticas públicas y las organizaciones humanitarias y de la sociedad civil para fortalecer un trabajo conjunto eficiente y efectivo.

n. Integrar activamente la voz de los activistas y sociedad civil en los procesos de discusión y elaboración de políticas públicas interseccionales, asegurando representación y diversidad de opiniones.

ñ. Incorporar a otros actores sociales, como los sindicatos, para promover la participación de las personas migrantes en los trabajos formales; presentando especial atención a la elaboración de políticas sobre trabajos de cuidados remunerados y no remunerados.

Políticas de inserción laboral de mujeres y diversidades migrantes

o. Fortalecer las políticas de cuidados en la región considerando la integración de las cadenas globales de cuidados para brindar apoyo a mujeres migrantes y diversidades sexo-genéricas.

p. Colaboración con el sector privado para promover la incorporación de mujeres migrantes y personas con identidades diversas a empleos formales de calidad, para ello se pueden establecer incentivos económicos para las empresas que contraten mujeres y diversidades migrantes.

q. Fomentar acciones afirmativas como el cupo laboral para mujeres y otras diversidades, mediante los cambios normativos.

Políticas en materia de salud orientadas a las mujeres y sexo/diversidades migrantes

r. Promover a la inclusión de la salud sexual y reproductiva para las personas LGTBIQ+ en las prestaciones de salud para personas migrantes, garantizando el acceso equitativo a estos servicios.

s. Priorizar la atención a la salud mental de personas migrantes, brindando recursos y servicios especializados para abordar los desafíos emocionales y psicológicos que pueden surgir durante el proceso migratorio.

t. Sostener y fortalecer la educación sexual integral en los programas de atención a personas migrantes, asegurando que aborden la diversidad de identidades y necesidades en materia de salud sexual.

u. Brindar atención y programas específicos de salud adaptados a las necesidades de las infancias y adolescencias migrantes, considerando su bienestar físico, mental y emocional en el contexto migratorio.

7.5. Políticas orientadas a combatir la violencia hacia la población migrante

v. Considerar la violencia de género como un factor al que se aplica el principio de no devolución de mujeres, niñas y personas LGTBIQ+ migrantes que la sufren y otorgar documentación provisoria para facilitar su derivación a los circuitos de atención y protección y su seguimiento.

w. Garantizar recursos suficientes para la prevención, combate y atención de la violencia contra mujeres, niñas y personas LGTBIQ+ en situación de movilidad, desarrollando e implementando servicios y protocolos de atención específicos.

Políticas orientadas a combatir los estereotipos de género y hacia la población migrante

- x. Trabajar en la modificación de sistemas culturales arraigados que perpetúan estereotipos y prejuicios hacia personas migrantes. Realizar campañas en medios de comunicación y redes sociales que muestren aportes positivos de las mujeres y diversidades sexo/génericas migrantes, promoviendo la diversidad y contribuyendo a desmontar prejuicios.
- y. Desarrollar campañas que desincentivan los discursos de odio, la estigmatización, la xenofobia y la transfobia, promoviendo la tolerancia y el respeto hacia todas las personas, independientemente de su origen o identidad.

Referencias bibliográficas

Banco Interamericano de Desarrollo (BID), (2021). Regímenes de política migratoria en América Latina y el Caribe: inmigración, libre movilidad regional, refugio y nacionalidad.

Conferencia Suramericana sobre Migraciones (CSM), (2023). “Articular el diálogo continental para la atención integral de la migración en las Américas”. Webinar de la XXI CSM – Red de Trabajo Género y Migración. Presidencia Pro Tempore República del Perú. Formato Virtual.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), (2016). Asuntos de género. Políticas de cuidado en América Latina Forjando la igualdad. Este documento fue preparado por María Nieves Rico, Directora de la División de Asuntos de Género de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), y Claudia Robles, Oficial de Asuntos Sociales de la misma División. Serie Población y Desarrollo N° 140.

Conferencia Sudamericana sobre Migraciones (CSM) y Organización Internacional para las Migraciones (OIM), (2022). Recomendaciones para la elaboración de lineamientos para la atención y protección de mujeres, niñas y personas sexo/genéricas diversas migrantes en América del Sur.

Inter-American Commission of Women (2021). Derechos de las trabajadoras remuneradas del hogar de las Américas: avances y brechas persistentes/[Comisión Interamericana de Mujeres].

McAuliffe, M. y Triandafyllidou, A. (2021). Síntesis del informe: Transformaciones tecnológicas, geopolíticas y medioambientales que definen la futura migración y movilidad. En: Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2022 (M. McAuliffe y A. Triandafyllidou, eds.). Organización Internacional para las Migraciones (OIM), Ginebra.

Nicolao, J., y Araya, J. M. J. (2017). El abordaje de las migraciones en contextos subnacionales como marco para comprender la implementación de políticas migratorias: El caso del municipio de General Pueyrredón.

Organización Internacional para las Migraciones (OIM)/Foro Especializado Migratorio del MERCOSUR y Estados Asociados (FEM), 2022. Movimientos migratorios recientes en América del Sur-Informe Anual 2022. OIM, Buenos Aires. Recuperado de https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/oim_fem_informe_anual_2022.pdf

Organización Internacional para las Migraciones (OIM), (2020). Informe sobre las Migraciones en el Mundo, Ginebra 2020, Disponible en <https://publications.iom.int/books/informe-sobre-las-migraciones-en-el-mundo-2020>

- (2021). Estrategia de datos sobre migración de la OIM. Políticas y medidas en materia de migración, movilidad y desplazamiento bien fundamentadas 2020-2025. OIM, Ginebra.

- (2023). Buenas Prácticas en América del Sur en materia de aplicación del Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular. Oficina Regional para América del Sur.

Programa Regional de la Iniciativa Spotlight para América Latina (Spotlight), (2021). Los procesos migratorios en la incidencia de la violencia contra las mujeres y niñas. Centroamérica, México y República Dominicana.