

Mujeres migrantes, Estado y desigualdad social: la política migratoria argentina desde una perspectiva de género *

María José Magliano**

Palabras-clave:

Resumo

El reconocimiento del lugar que ocupan las mujeres en los movimientos migratorios, planteó nuevos desafíos e interrogantes a los Estados nacionales, como actores claves en la definición de los asuntos migratorios. El objetivo de este trabajo es analizar los procesos de producción y reproducción de desigualdades de género en el contexto nacional argentino a partir de los modos de pensar y tratar a la mujer migrante por parte del Estado. Para esto se examinará la política nacional sobre migraciones, haciendo hincapié en las principales normativas migratorias implementadas por el Estado argentino, especialmente la nueva Ley de Migraciones del año 2003. Reflexionar sobre las maneras de pensar y tratar a la mujer migrante por parte del Estado es fundamental en la medida en que, como señala Todaro (2002: 195), su accionar no es neutro en términos de género y, por lo tanto, es necesario explicitar y reconducir el sentido de su actuación y formular políticas activas para modificar las desigualdades de género. Las políticas migratorias, en tanto políticas públicas, son una herramienta relevante de clasificación y calificación de poblaciones, siendo uno de los instrumentos que intervienen en el proceso de construcción de la figura social de la migración y del migrante (Gil Araujo, 2002). Por lo tanto, su estudio resulta de interés en la medida en que puede configurar un campo de posibilidades (Cachón, 1995) para los y las migrantes, siempre que sea parte de un proyecto mayor que involucre al conjunto del modelo social, económico, político y cultural dominante. El desarrollo de este trabajo se sustenta en el análisis de documentos del Estado nacional argentino (normativas migratorias) y de intervenciones de funcionarios públicos nacionales en espacios de discusión y divulgación sobre la temática migratoria.

* “Trabajo presentado en el III Congreso de la Asociación Latinoamericana de Población, realizado en Córdoba, Argentina, del 24 al 26 de septiembre de 2008”.

** CONICET, Universidad Nacional de Córdoba, Facultad de Filosofía y Humanidades de la Universidad Nacional de Córdoba. E-mail: majomagliano@gmail.com

Mujeres migrantes, Estado y desigualdad social: la política migratoria argentina desde una perspectiva de género *

María José Magliano**

Introducción

A pesar que las mujeres han intervenido históricamente en los movimientos internacionales de población, fueron invisibilizadas y estereotipadas, tanto en las esferas académicas como políticas. Fue recién a fines del siglo XX, cuando las migraciones femeninas adquirieron mayor trascendencia dentro del campo de los estudios migratorios. Esto se debió a los cambios que se desarrollaron en las relaciones de producción y reproducción a nivel mundial en los últimos decenios (Parella, 2003), que se tradujeron en un aumento de la migración femenina, y a la apertura conceptual a la figura de la mujer migrante a partir de la relevancia que cobra la perspectiva de género en el ámbito de las ciencias sociales (Oso, 1998: 39).

Desde el último cuarto del siglo XX, el incremento cuantitativo de mujeres en los flujos de migración, su elevada tasa de actividad económica en los países de destino y el debate feminista alrededor de la posición de la mujer en la sociedad y las relaciones de género (Morokvasic, 1993 citado por Parella, 2003: 86), convirtieron a la mujer migrante en una protagonista central de los procesos migratorios. Precisamente, los estudios dedicados a esta cuestión subrayan que estos procesos están determinados por las relaciones de género (Donato, et. al., 2006: 3), siendo éstas un principio estructurante de la migración (Ariza, 2000; Grieco y Boyd, 1998).

La dimensión de género, como factor de diferenciación económico-político y cultural-valorativo (Fraser, 1997), es una categoría relevante para examinar la constitución de desigualdades sociales. La consideración de esta dimensión como una relación de poder, pues como principio de organización social no opera de forma neutra (Nash, 2001; Scott, 1999), y como una construcción social y cultural que define expectativas, ideales y comportamientos de lo “femenino” y “masculino” en una sociedad, ha permitido rediscutir el rol que diversas instituciones sociales, como el Estado, la escuela, la iglesia, el mercado de trabajo y la familia, han tenido en la reproducción de aquellas desigualdades.

El reconocimiento del lugar que ocupan las mujeres en los movimientos migratorios, planteó nuevos desafíos e interrogantes a los Estados nacionales, como actores claves en la definición de los asuntos migratorios. El objetivo de este trabajo es analizar las formas de producción y reproducción de desigualdades de género en el contexto nacional argentino a partir de los modos de pensar y tratar a la mujer migrante por parte del Estado. Para esto se examinará la política nacional sobre migraciones, haciendo hincapié en las principales normativas migratorias implementadas por el Estado argentino, especialmente la nueva Ley de Migraciones del año 2003. Reflexionar sobre las maneras de pensar y tratar a la mujer migrante por parte del Estado es fundamental puesto que, como señala Todaro (2002: 195), su accionar no es neutro en términos de género y, por lo tanto, es necesario explicitar y reconducir el sentido de su actuación y formular políticas activas para modificar las desigualdades de género.

* “Trabajo presentado en el III Congreso de la Asociación Latinoamericana de Población, realizado en Córdoba, Argentina, del 24 al 26 de septiembre de 2008”.

** CONICET, Universidad Nacional de Córdoba, Facultad de Filosofía y Humanidades de la Universidad Nacional de Córdoba. E-mail: majomagliano@gmail.com

Las políticas migratorias, en tanto políticas públicas, son una herramienta relevante de clasificación y calificación de poblaciones, siendo uno de los instrumentos que intervienen en el proceso de construcción de la figura social de la migración y del migrante (Gil Araujo, 2002). Por lo tanto, su estudio resulta de interés en la medida en que puede configurar un *campo de posibilidades* (Cachón, 1995) para los y las migrantes, siempre que sea parte de un proyecto mayor que involucre al conjunto del modelo social, económico, político y cultural dominante.¹ El desarrollo de este trabajo se sustenta en el análisis de documentos del Estado nacional argentino (normativas migratorias) y de intervenciones de funcionarios públicos nacionales en espacios de discusión y divulgación sobre la temática migratoria.

Mujeres y migración: el Estado nacional como reproductor de desigualdades de género

Si bien la presencia femenina en las migraciones internacionales posee una larga historia, fue en la década del setenta del siglo pasado cuando la mujer comenzó a ser considerada desde diversos ámbitos sociales, académicos y políticos como una figura social significativa de los movimientos de población a nivel mundial. A su vez, en esta etapa se produce una mayor intervención de las mujeres en las corrientes migratorias como consecuencia del crecimiento de la demanda laboral femenina, esencialmente como mano de obra barata, en el marco de la implementación del modelo socio-económico neoliberal. La desregulación económica, la apertura comercial y la flexibilización del trabajo, entre otras medidas adoptadas bajo este paradigma, se tradujeron en nuevas formas de explotación en los mercados laborales, teniendo que incorporarse muchas mujeres a empleos precarios para asegurar su propia supervivencia y la de su familia. Esto se explica no sólo por los beneficios económicos que se derivan del ahorro salarial que ofrecen las mujeres frente a los hombres, sino además por los estereotipos sexistas y la perpetuación de la división sexual del trabajo (Suárez Navaz, 2004: 308).

El género, al operar simultáneamente con otras dimensiones sociales no tiene carácter universal, al contrario, como señalan Ariza y Oliveira (2000), las transformaciones en las representaciones de género no son directas y unívocas sino más bien selectivas y heterogéneas. Es por esto que una gran parte de las mujeres pertenecientes a los sectores sociales bajos enfrenta una “doble presencia” (Balbo, 1978), pues deben cumplir simultáneamente con las funciones productivas y reproductivas, mientras que aquellas que forman parte de los sectores medios y acomodados tienen la posibilidad de “descargar” en otras mujeres, en muchas ocasiones en mujeres migrantes, el trabajo reproductivo, en el marco de la “etnización” de estas funciones (Parella, 2003). Esto sugiere una continuidad de roles de género que pueden ser subsanados a partir de ciertos privilegios de clase, pero no un cambio en los valores y prácticas socio-culturales: la mayor participación de las mujeres en el ámbito productivo no supuso una redefinición de tareas en la esfera reproductiva, éstas siguen siendo patrimonio femenino.

Lo que ilustra este escenario es que ha habido concesiones atravesadas por prerrogativas de clase, pero no un cambio profundo en la estructura social dominante que consolidó una “ideología de la domesticidad”, que definió al hogar como el lugar “ideal” de las mujeres y, aunque las representaciones tradicionales de género han sufrido modificaciones a lo largo del siglo XX, aquella ideología no ha perdido aún vigencia en el imaginario social.² El Estado

¹ La noción de *campo de posibilidades* es introducida por Cachón (1995) para explicar la política migratoria y su impacto en la inserción laboral de los migrantes. En este estudio, se retoma este concepto aunque no para el análisis exclusivo de la incorporación de los migrantes en el mundo del trabajo en términos de Cachón, sino para pensar las implicancias que una determinada política migratoria puede tener en la experiencia de vida de los y las migrantes.

² La noción de “ideología de la domesticidad” para hacer referencia al discurso que se constituyó a lo largo del siglo XIX en torno a los roles de género ha sido desarrollado en diversos estudios. Para profundizar sobre este tema ver: Borderías y Carrasco (1994), Moore (1991), Murillo (2006), Nash (2001).

nacional, la escuela, la iglesia, el mercado de trabajo y la familia no han sido neutrales en este proceso, desempeñando un papel activo en la construcción de la “ideología de la domesticidad”, proporcionando el marco de referencia para formar organizaciones específicas que a través de la tradición, la costumbre o el apremio legal, tienden a crear patrones duraderos y rutinarios de comportamiento (Kabeer, 1998).

El modelo de vida social basado en la separación del ámbito reproductivo -asociado al espacio doméstico y privado- del ámbito productivo -asociado al espacio público- instauró la desigualdad de derechos entre hombres y mujeres, y excluyó a éstas como sujetos de derecho al ubicarlas en la esfera naturalizada de la domesticidad (Moore, 1991: 37). Este modelo se trasladó al campo de las migraciones y las primeras referencias sobre las mujeres en los procesos migratorios estuvieron determinadas por la dicotomía público/doméstico y, en este contexto, la mujer aparece como un ser social y privado, mientras que el hombre como un ser económico y público (Gregorio, 1998: 23), fortaleciendo la concepción de la mujer migrante como dependiente del marido o de la familia a la hora de explicar sus trayectorias migratorias. Si bien en la actualidad no se discute la presencia de las mujeres en los movimientos de población, no se superaron aún ciertas visiones estereotipadas acerca del rol femenino en los procesos sociales y, por ende, en las migraciones internacionales. Como señala Agrela (2006), las mujeres migrantes son continuamente (re)presentadas desde la debilidad, como sujetos frágiles, proclives a la exclusión y marginación social.

En este sentido, la incorporación de las mujeres migrantes a la categoría de “grupo vulnerable”, en especial por el hecho de ser mujeres, responde a una concepción pasiva de su participación en los movimientos migratorios, reforzando la clásica distinción público/doméstico.³ La creencia extendida que no deciden sobre su propia movilidad y que son más propensas a ser discriminadas y explotadas hace que sean descritas como víctimas hacia las que se despiertan sentimientos de protección y compasión que, según considera Juliano (2002), es otra forma de estigmatización y segregación social. En efecto, a pesar de la relevancia y visibilidad que ha cobrado la figura de la mujer migrante en los últimos años, se la sigue concibiendo como parte de los sectores vulnerables, junto con los ancianos y los niños, potenciando su desvalorización social. Esto se manifiesta en el discurso de la agenda política internacional promovida por diversas agencias de Naciones Unidas el cual identifica a la mujer migrante como “grupo vulnerable”. Según esta perspectiva, la disminución de su “vulnerabilidad” depende de las características de las migraciones: éstas deberían ser “ordenadas” y “encauzadas”. Esto evitaría la desprotección, la violencia, la trata de personas y la explotación sexual que padece un alto porcentaje de las mujeres que se movilizan. En esa línea, el informe del Diálogo de Alto Nivel de Naciones Unidas sobre Migración y Desarrollo de año 2006 establece que la migración implica riesgos que suelen ser mayores para las mujeres que para los hombres y que, por consiguiente, sería importante “adoptar políticas que tuvieran en cuenta las circunstancias y experiencias particulares de las mujeres migrantes y que redujeran su vulnerabilidad a la explotación y el abuso” (Magliano y Domenech, 2008, énfasis en el original).

La idea de vulnerabilidad vinculada a las migraciones femeninas manifiesta cómo la propia naturaleza de las diferencias sexuales es dotada de significado social, naturalizando, legitimando y reproduciendo desigualdades sociales (Stolcke, 1999). Esta visión, que se apoya en aquellas posturas que definen a las mujeres como pasivas, dependientes y débiles, no reconoce las distintas estrategias desplegadas por las propias mujeres en los procesos

³ La incorporación de la concepción de “vulnerabilidad” para caracterizar a determinados grupos sociales y a partir de esto dirigir políticas focalizadas surge con fuerza en las últimas décadas. Según Briones et.al. (2007: 278), los destinatarios de estas políticas ya no son vistos como excluidos o pobres, sino como *poblaciones vulnerables* a quienes se les concede un capital cultural factible de ser *rescatado o gestionado* (énfasis en el original).

migratorios. Desde los estudios sobre vulnerabilidad social se critica este enfoque, sugiriendo que las personas, las familias y los grupos empobrecidos que viven en espacios de exclusión, hacen uso de sus propios recursos en forma continua para mejorar su bienestar y para enfrentar situaciones adversas (Katzman, 1999: 3). Las condiciones de vulnerabilidad que enfrenta un amplio sector de las mujeres migrantes se explican, entonces, no por una supuesta diferencia “natural” entre los géneros, sino por la persistencia de relaciones sociales, económicas, políticas y culturales que estructuran los escenarios de desigualdad, pobreza y discriminación en los que estas mujeres desarrollan sus vidas.

El Estado nacional desempeña un papel clave en la reproducción de estos escenarios. Las desigualdades de género, como señalan Ariza y Oliveira (2000: 204), se gestan en varias esferas de la sociedad y ciertas instituciones son decisivas en este contexto, resultando crucial el ámbito estatal, pues a partir de la normatividad jurídica regula las diversas formas de acceso de las mujeres a recursos de distinta índole. En particular, las políticas de migración, al ignorar la dimensión de género o mantener visiones estereotipadas sobre el rol de las mujeres en la migración, se convierten en un factor más de exclusión condicionando sus formas de inserción social, política y económica. Tradicionalmente, las legislaciones migratorias se elaboraron en base al concepto de hombre inmigrante, y no han tenido en cuenta las especificidades laborales y vitales de las mujeres, siendo éstas propensas a sufrir en mayor medida discriminación legal y laboral (Juliano, 2006: 189). Además, el hecho de que se las conciba como personas vulnerables, dependientes y pasivas y que no se las perciba como trabajadoras, dificulta la obtención de la documentación exigida por el propio Estado, situación que las somete a la irregularidad y la informalidad, y también a la dependencia de la familia, cuando la reunificación familiar es la única vía para acceder a la “residencia permanente”. De este modo, el Estado, a través de sus discursos, prácticas y políticas, ha sido históricamente un actor central en la producción y reproducción de las desigualdades de género.

La mujer migrante en la política migratoria argentina: la invisibilidad de género como continuidad

El Estado nacional argentino implementó desde fines del siglo XIX distintas normativas jurídicas sobre migraciones que, pese a su diversidad, han omitido la consideración de la dimensión de género. La primera disposición migratoria, la Ley de Inmigración y Colonización (Ley N° 817) de 1876, sancionada durante la presidencia de Nicolás Avellaneda, tenía como propósito principal el fomento de la inmigración debido a las necesidades de mano de obra para el país en un contexto de crisis económica internacional. Esta ley define al “inmigrante” como “a todo extranjero jornalero, artesano, industrial, agricultor o profesor, que siendo menor de sesenta años y acreditando su moralidad y sus aptitudes, llegase a la República para establecerse en ella, en buque a vapor o a vela, pagando pasaje de segunda o tercera clase, o teniendo el viaje pagado por cuenta de la Nación, de las Provincias o de las empresas particulares protectoras de la inmigración y la colonización” (Art. 12). Asimismo, enumera las “ventajas especiales” con que contarán los inmigrantes que ingresen al territorio, haciendo referencia a la obtención de alojamiento, a la adquisición de un trabajo y a la introducción, libre de derechos, de determinados bienes (Art. 14). En relación a esto, establece que estas disposiciones serán extensivas “en cuanto fuesen aplicables, a las mujeres e hijos de los inmigrantes, con tal que acreditasen su moralidad y aptitudes industriales si fuesen adultos” (Art. 15). No sólo en esta primera normativa no se menciona a la mujer migrante, sino que cuando se refiere al inmigrante se está pensando en el hombre, siendo las mujeres definidas como acompañantes, junto con los hijos, pese a la presencia para

aquel entonces de una importante mano de obra femenina migrante -sobre todo europea- en distintas ciudades del país.

La invisibilización de la figura de la mujer migrante en las legislaciones migratorias se mantuvo a lo largo del siglo XX, identificando al migrante y trabajador migrante con el hombre, mientras que los desplazamientos femeninos fueron concebidos como dependientes del marido o la familia. Hacia finales de siglo, la implementación de la Ley General de Migraciones y Fomento de la Inmigración (Ley N° 22.439) de 1981, más conocida como Ley Videla, no modificó aquellas nociones acerca de las migraciones femeninas. Esta norma, de carácter restrictivo en correspondencia con el momento histórico en el que fue sancionada, prolonga la ceguera respecto al género en las disposiciones migratorias, ocupándose especialmente del control y regulación de los flujos migratorios a través de medidas discriminatorias y punitivas para los migrantes, entendiendo a determinadas corrientes de migración, principalmente aquellas procedentes de los países de la región sudamericana, como problema social. Esta tendencia se acentúa durante la década del noventa, conforme se agravaba la crisis social y económica que afectaba al país, reflejada en el aumento de los niveles de pobreza y los índices de desempleo, y se plasmó en el Reglamento de Migración del año 1994 (Decreto N° 1023/94), implementada durante la presidencia de Carlos Menem.

A pesar de la mayor visibilidad social y política de la figura de la mujer migrante a fines del siglo XX, el Reglamento de 1994 no sólo no hace ninguna referencia a este actor social sino que tampoco contempla las especificidades de las dinámicas migratorias femeninas.⁴ Esto se manifiesta en los requisitos que estipula para la concesión de la “residencia permanente” o “temporaria”, quedando reducida a aquellos “trabajadores contratados por personas de existencia visible e ideal establecidas en el país, para prestar servicios para éstas de conformidad con la legislación laboral argentina, siempre que la contratación se celebre por escrito” (Art. 15, inc. e). La exigencia de contratos de trabajos ha sido una importante barrera para el acceso a la documentación para muchas mujeres migrantes debido a su alta concentración en el sector informal de la economía. En Argentina, la informalización del mercado de trabajo que acompañó la instrumentación de las políticas neoliberales a partir de los setenta debe ser vista, siguiendo a Sassen (2003: 178), dentro del fenómeno de reestructuración económica que ha contribuido a la caída del complejo industrial del período de posguerra, pasando de una economía basada en el sector manufacturero a una basada, principalmente, en el sector de servicios. El proceso de desindustrialización iniciado por la dictadura militar en la década del setenta produjo importantes cambios en la estructura social argentina, a través de la expulsión de mano de obra del sector industrial al sector terciario y cuentapropista, y la constitución de una incipiente mano de obra marginal. Este escenario se agudizó durante la década del noventa, momento en que la pauta general fue el incremento de la productividad con escasa generación de empleo y deterioro creciente de las condiciones laborales (Svampa, 2005).

En este contexto, una gran parte de los migrantes que ingresaron en los últimos decenios al país se han concentrado en el sector informal de la economía, siendo parte de esa mano de obra marginal, muchas veces en situaciones de irregularidad migratoria. En efecto, un importante porcentaje de estas mujeres se ubican en nichos concretos del mercado laboral, fundamentalmente en espacios donde predomina la informalidad, como consecuencia de la división sexual y social del trabajo en función del género, la etnia y la clase social; y la irregularidad, en el marco de la sanción de políticas migratorias altamente discriminatorias para las migrantes. Por otra parte, la penalización y criminalización de la prostitución, siendo

⁴ A partir de la década del noventa se advierte un crecimiento de la participación femenina en los flujos migratorios que ingresaron al país desde la región sudamericana, principales orígenes de los migrantes desde la década del sesenta en adelante, alcanzado, según datos del Censo Nacional de Población del año 2001, el 55 por ciento del total de esta población.

causa de expulsión (Art. 21, inc. f), coloca a las mujeres que se dedican a esta actividad en una posición de gran vulnerabilidad y desprotección, intensificando las prácticas y discursos de exclusión frente a este sector social.

En el año 2003, bajo la presidencia de Néstor Kirchner, se modificó la normativa migratoria reemplazando la Ley Videla y los decretos posteriores por una nueva legislación sustentada en el paradigma de los derechos humanos.⁵ En contraposición a las anteriores, esta disposición ha sido presentada como un “salto cualitativo” respecto al tratamiento de las migraciones internacionales en el país. Así lo expresó la Delegación Argentina del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto en el *Encuentro Iberoamericano sobre Migración y Desarrollo* realizado en Madrid en julio de 2006:

“Argentina ha decidido mantener un enfoque centrado en el ser humano a la hora de establecer políticas públicas migratorias y junto con ello, introducir como concepto el *salto cualitativo* en el tratamiento del tema migratorio como una política de integración con fundamento en la solidaridad” (Presentación del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de Argentina, *Encuentro Iberoamericano sobre Migración y Desarrollo*, Madrid, julio de 2006).

Esta ley plantea como objetivo principal la regularización de la situación de los migrantes basada en la premisa de que a través de la documentación es posible “ordenar” e “integrar” los flujos migratorios, conforme a la noción actual de gobernabilidad de las migraciones (Domenech, 2007).⁶ Sin embargo, como se verá más adelante, a pesar que la nueva Ley de Migraciones ha sido concebida como “modelo” de política migratoria en la región sudamericana, poco dice respecto al género, desconociendo problemáticas fundamentales que enfrentan las mujeres en los fenómenos migratorios.⁷

Más allá de los cambios que implicó la implementación de la nueva Ley de Migraciones, la cual todavía no está reglamentada, la perspectiva de género no aparece tratada en profundidad. Aunque en los últimos años, a diferencia de otros momentos históricos, la relación género/migración ha cobrado mayor relevancia y visibilidad en la esfera pública nacional, esta dimensión no ha sido aún suficientemente considerada en las normativas migratorias.⁸ Si bien esta disposición contempla la cuestión de la trata de personas, que resulta uno de los fenómenos más serios y complejos que afecta a un importante número de mujeres

⁵ A partir de la presidencia de Néstor Kirchner (2003-2007), la cuestión de los derechos humanos ocupa un lugar central en la agenda política nacional, fundamentalmente en respuesta a las demandas de los organismos de derechos humanos que han reclamado por los actos cometidos durante la última dictadura militar (1976-1983).

⁶ Para un análisis crítico de la nueva ley de migraciones ver Domenech (2007).

⁷ La definición de la actual política migratoria argentina como “modelo” responde fundamentalmente al proceso de elaboración y discusión de la misma, pues contó con la participación de distintos actores sociales y políticos nacionales e internacionales vinculados a las migraciones.

⁸ En el ámbito político nacional, esta mayor relevancia y visibilidad social de la mujer migrante se percibe en la participación de organismos del Estado en una serie de eventos vinculados a la temática de las migraciones internacionales femeninas. En este sentido, en marzo de 2006 y 2007, en el marco de la conmemoración del *Día de la Mujer*, se reunió el *Tribunal de Mujeres Migrantes y Refugiadas en la Argentina*, organizado por AMUMRA (Asociación de Mujeres Migrantes y Refugiadas en Argentina), institución de la sociedad civil, con el apoyo de UNIFEM (Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer) y la colaboración de la Subsecretaría de Derechos Humanos del Gobierno de Buenos Aires y del INADI (Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo), siendo su objetivo principal plantear los problemas más recurrentes que afectan a las mujeres migrantes y refugiadas en el país. Por otra parte, la temática del género en las migraciones se incorporó en el Seminario *Migración y ciudadanía* organizado por la Dirección Nacional de Migraciones, delegación Rosario del año 2006, donde se expusieron algunas de los temas que conforman la agenda la agenda política sobre las migraciones femeninas.

en la migración, no logra romper con la histórica invisibilidad de género.⁹ Esta invisibilidad, que cuestionaría el “salto cualitativo” que según funcionarios públicos significó la sanción de esta ley, se visualiza en cuatro aspectos centrales: la noción de derechos humanos que emerge de la misma, la concepción que se desprende de trabajador migrante y, por ende, de trabajo, y los alcances y limitaciones en torno a la reunificación familiar y la regularización migratoria. En primer lugar, pese a que la ruptura más evidente que representa esta legislación lo constituye la introducción de la perspectiva de los derechos humanos y el consecuente abandono de la doctrina de seguridad nacional vigente desde la última dictadura militar (Domenech, 2007: 22), una de sus mayores tensiones y contradicciones es justamente que, aunque retoma el enfoque de los derechos humanos, no toma en cuenta la dimensión de género. La adopción de la concepción tradicional -liberal- de derechos humanos de Naciones Unidas ha sido discutida desde los estudios de género por su androcentrismo, pues al mantener una supuesta neutralidad de género no hace más que reforzar los procesos de exclusión, discriminación y desigualdad que afrontan las mujeres en diversos contextos sociales.¹⁰ En efecto, si bien la incorporación de la cuestión de la trata de personas (Art. 116 y 121) y la definición como actos discriminatorios a los motivados por la condición de género (Art. 13) son avances importantes, la falta de reconocimiento a la mujer migrante y cualquier otra identidad de género intensifican aquellos procesos.

En segundo lugar, pareciera existir en esta disposición, en continuidad con las anteriores, una visión acotada respecto a quiénes son reconocidos como trabajadores migrantes. Esta ley entiende por migrante al “extranjero que desee ingresar, transitar, residir o establecerse definitiva, temporaria o transitoriamente en el país conforme a la legislación vigente” (Art. 2). Específicamente, denomina trabajador migrante a aquel que “ingrese al país para dedicarse al ejercicio de alguna actividad lícita, remunerada, con autorización para permanecer en el país por un máximo de tres (3) años, prorrogables, con entradas y salidas múltiples, con permiso para trabajar en relación de dependencia” (Art. 23, inc. a). Esta noción de trabajador migrante, que aparece como neutral a las diferencias de género, deja afuera a un amplio sector de migrantes, en especial a las mujeres que se dedican a ocupaciones no reconocidas por la ley, tanto aquellas que son remuneradas pero sobre las cuales existen pocas normas, tal es el caso del trabajo sexual, como aquellas que no son remuneradas, como el trabajo reproductivo realizado en el espacio doméstico y, por lo tanto, no percibido por el Estado como trabajo en la medida en que no se recibe un salario por su prestación. Esto se relaciona con la construcción social del modelo de trabajador en el marco del modo de producción capitalista que presupone, siguiendo a Pateman (1995), un hombre proveedor económico y protector de la familia que cuenta con una mujer, la esposa, que a cambio atiende sus necesidades reproductivas. Si bien el migrante es mucho más que un trabajador -aunque muchas veces desde el Estado se lo interpela exclusivamente en esos términos (Sayad, 1998: 55)- la falta de consideración de las implicancias de la relación género/trabajo en las políticas migratorias puede profundizar la explotación que sufre una gran parte de las mujeres migrantes.

⁹ La agenda internacional sobre migraciones, en especial los lineamientos y recomendaciones de la OIM, ha establecido a la trata de personas como uno de los principales ejes de discusión y debate en relación a las migraciones femeninas. En consonancia con esta perspectiva, la nueva Ley de Migraciones entiende a la trata de personas como un “delito al orden migratorio”, estableciendo diferentes penas de acuerdo al tipo de participación que se tenga en la realización y reproducción de esta actividad (Art. 116 y 121). Sin embargo, pese al reconocimiento de esta problemática en la normativa vigente, el código penal argentino no contiene aún disposiciones que refieran a la trata de personas ni al tráfico ilícito de migrantes.

¹⁰ El paradigma dominante de los derechos humanos, sustentado en el modelo individual liberal, al centrarse en los derechos civiles y políticos de los individuos que se sitúan en la vida pública, deja afuera las violaciones de estos derechos en la esfera privada de las relaciones familiares (Jelin, 1996: 195), lo cual ha sido discutido y cuestionado desde la perspectiva de género.

En tercer lugar, la legislación actual incluye el derecho de reunificación familiar, determinando que “el Estado garantizará el derecho de reunificación familiar de los migrantes con sus cónyuges, hijos solteros menores o hijos mayores con capacidades diferentes” (Art. 10). Las políticas de reunificación familiar han sido discutidas desde los estudios de género puesto que han reforzado la visión tradicional del hombre migrante y la mujer como acompañante, acentuando su dependencia a la unidad familiar. En esta perspectiva, Gil Araujo (2006) sostiene que para las mujeres que ingresan a otros países por esta vía, la legislación, en líneas generales, ha reproducido la clásica concepción de la dependencia femenina a una esfera privada regulada por un hombre. Esta noción se basa en las posturas que explican la presencia de la mujer en los fenómenos migratorios a partir de la dicotomía público/doméstico.

La separación público/doméstico, reflejada en la separación espacial e institucional del lugar de trabajo asociado al hombre, y la esfera doméstica asociada a la mujer, afirma Maquiera (2001: 52), se consolida con el desarrollo de la industrialización y con las justificaciones ideológicas que acompañaron a este proceso. En efecto, estas nuevas condiciones estructurales, cuyas consecuencias sociales fueron legitimadas por las teorías liberales de la época supusieron, por una parte, el confinamiento parcial de muchas mujeres a las actividades de sus hogares y su exclusión del mercado de trabajo; por otra, la invisibilización del rol productivo de las mujeres, como resultado de las ideas dominantes que las definen como inactivas en aquella esfera.

La legislación actual demanda a la persona que solicita la reunificación la presentación de documentos que acrediten “la solvencia económica del llamante”, debiendo adjuntar los “últimos seis recibos de haberes o certificado contable de ingresos de los últimos seis meses legalizado por el Consejo Profesional de Ciencias Económicas y toda otra documentación que acredite sus ingresos”, desconociendo que un alto porcentaje de las migrantes trabajan en la economía informal, situación que dificulta el cumplimiento de esta exigencia. En este caso, como señala Parella (2003: 208), la no posesión de un contrato de trabajo implicaría, para muchas mujeres, la imposibilidad de acceso a determinados derechos. Esto no sólo profundiza la dependencia de la mujer hacia su esposo, sino que también impide que muchas que se movilizan solas, dejando a sus familias en los lugares de origen, puedan hacer uso de este derecho.

Por otra parte, el análisis de los requisitos establecidos para acceder a la reunificación familiar permite vislumbrar qué concepción de familia subyace en esta ley. Un informe realizado por el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) sobre la instrumentación y reglamentación de la nueva normativa en el año 2005, indica que podrán acceder a este derecho solamente las personas que fuesen cónyuges u otras personas a quienes la legislación local, provincial, nacional e internacional les otorguen derechos asimilables al matrimonio de los residentes permanentes o temporarios que soliciten la reunificación (CELS, 2005). Es claro, entonces, como este criterio privilegia la noción tradicional de familia nuclear a la vez que descarta otros modelos de familia existentes en la sociedad actual, siendo un factor de discriminación y exclusión. Esto manifiesta que a pesar que en Argentina el sistema patriarcal del hogar nuclear con un padre-esposo proveedor económico y una madre-esposa ama de casa que permanece en el hogar ha sido sacudido por las transformaciones sociales, económicas y culturales de las últimas décadas (Wainerman, 2002: 55); la familia nuclear sigue presente como ideal en el imaginario social, permeando las leyes, la organización de la economía y las políticas sociales (Ariza y Oliveira, 2002: 42). Si bien el Estado se compromete a garantizar la reunificación familiar, tanto la definición de familia acotada a la clásica familia nuclear como los requisitos económicos que fija, dificultan que un amplio número de migrantes pueda reclamar el reagrupamiento de modo formal.

Por último, pese a que uno de sus objetivos fundamentales de esta normativa es la regularización de los migrantes, en sintonía con la perspectiva de la gestión de las migraciones, planteando la irregularidad migratoria como uno de los problemas centrales a resolver, no toma en cuenta la informalidad que caracteriza el empleo al que muchos migrantes acceden, siendo esto un limitante de peso para la obtención de la documentación y, en consecuencia, para la regularización migratoria. Precisamente, las mujeres migrantes se concentran -como resultado de la segmentación del mercado laboral a partir de las identificaciones de género, etnia y clase social- en sectores específicos del mercado de trabajo, sobre todo en aquellos donde predomina la informalidad y la baja calificación. En muchas de estas actividades, como bien afirma Juliano (2006: 22), al no haber legislaciones que protejan a las trabajadoras, las estrategias de contratación no están definidas ni siquiera para la población nativa. En Argentina, las principales tareas desempeñadas por las mujeres migrantes -el trabajo doméstico y sexual, la venta ambulante, las labores agrícolas y textiles- son ámbitos escasos de legislación y, en caso de que exista, generalmente no se cumple. Debido a ello, al distinguirse las ocupaciones femeninas por su precariedad y la falta de contratos laborales, las propuestas que omiten o niegan esta realidad terminan fomentando la irregularidad y la informalidad, confinando a muchas mujeres a la marginación y la exclusión (Juliano, 2006: 211).

De acuerdo al sistema clasificatorio que establece el Estado argentino, los migrantes pueden acceder a una “residencia permanente”, a una “residencia temporaria” o una “residencia precaria”. Desde la sanción de la nueva ley, el trámite para la regularización se ha simplificado, en especial para los ciudadanos miembros de los países del Mercosur (Mercado Común del Sur) y sus estados asociados, y con sólo mínimos requisitos se puede adquirir una “residencia precaria”, que puede ser renovable y bajo determinadas condiciones convertirse en “residencia temporaria” o “residencia permanente” (Art. 20). La obtención de la “residencia permanente” queda reducida para los cónyuges e hijos de ciudadanos argentinos (Art. 22), y para aquellos que posean un *medio lícito de vida*. Así, el Programa Nacional de Normalización Documentaria Migratoria para extranjeros nativos de los estados parte del Mercosur y sus estados asociados (Disposición N° 53253/2005), de diciembre de 2005, dispone que “antes del vencimiento del plazo de la residencia temporaria otorgada a través del presente Programa, los beneficiarios podrán solicitar su conversión a residencia permanente acreditando: carencia de antecedentes penales en la República Argentina; medios lícitos de vida; pago de la tasa correspondiente; declaración jurada de haber permanecido en el territorio nacional durante un lapso mayor al ochenta por ciento del tiempo del beneficio otorgado” (Art. 17). En base a esto, la concesión de la “residencia permanente” está sujeta a la posibilidad de demostrar *medios lícitos de vida*, que supone la participación en el mercado laboral formal, relegando a un número importante de mujeres que intervienen casi exclusivamente en el sector informal de la economía o que realizan actividades no consideradas por el Estado ni “trabajo” ni “lícitas”. La informalidad que caracteriza al trabajo femenino migrante conduciría, por un lado, a la irregularidad que tanto se pretende combatir con esta ley y, por otro, a la mayor dependencia de la mujer hacia su familia, cuando es por su rol de esposa que accede a la “residencia permanente” a través de la reunificación familiar. Asimismo, la Dirección Nacional de Migraciones entiende a la regularización migratoria como el elemento clave para evitar la “indefensión del extranjero”, la contratación “en negro” y, consecuentemente, la explotación del migrante. A esto se refiere un funcionario de la Dirección Nacional de Migraciones:

“(…) a partir de entender que cuando se habla de la competencia desleal que implica la mano de obra extranjera, en realidad estamos hablando de un empleador sin escrúpulos que aprovechándose de la indefensión del extranjero que no cuenta con una

regularización migratoria lo emplea en negro, le paga menos, no le da cobertura social. ¿Qué pasa si a ese extranjero lo ponemos en igualdad de condición laboral en la Argentina?” (Exposición de un funcionario de la Dirección Nacional de Migraciones, *Foro Internacional sobre el nexo entre Políticas y Ciencias Sociales*, UNESCO, Municipalidad de Córdoba, Universidad Nacional de Córdoba, Córdoba, febrero de 2006).

Sin dejar de reconocer la importancia que posee la documentación para las y los migrantes, este supuesto no sólo ignora cómo se estructuran en los mercados de trabajo las desigualdades sociales en función de las identificaciones de género, etnia y clase, sino que también otorga una capacidad de transformación social exagerada a una política migratoria. Ésta, por sí sola, no puede modificar un orden social y económico que ha constituido, naturalizado y legitimado la informalidad, la explotación y la exclusión social. Al contrario, como sostiene Calavita (1989: 175), la discusión sobre política migratoria debe ser parte de un debate más amplio que involucre la política socio-económica en su conjunto. Ciertamente, es a partir de esta articulación que es posible pensar a una política migratoria como *campo de posibilidades*.

Reflexiones finales

La creciente visibilidad social y política de la figura de la mujer migrante a nivel global, en parte debido al incremento de la intervención femenina en la migración internacional y en parte debido a la repercusión de los estudios de género y los movimientos sociales feministas en las esferas académicas, sociales y políticas, no supuso una transformación radical de las representaciones de género. Si bien es posible identificar ciertas “concesiones” para algunas mujeres, atravesadas por las dimensiones étnicas y de clase, esto no condujo a un cuestionamiento profundo de las relaciones de género. El reconocimiento de la participación femenina en una diversidad de espacios sociales no derivó en cambios en los valores y las dinámicas de organización social que definen roles, conductas y expectativas de lo “femenino” y lo “masculino” en una sociedad y que construyen las desigualdades de género. Por el contrario, en distintos procesos sociales, incluida la migración internacional, las mujeres continúan siendo presentadas y representadas socialmente a partir de la dependencia, la pasividad y la vulnerabilidad, fortaleciendo determinados estereotipos acerca de su papel en las migraciones internacionales.

La legislación migratoria vigente en el país no se aleja de estos presupuestos y pese a que su adopción significó un quiebre en el tratamiento de la cuestión migratoria, no ha logrado superar la histórica invisibilidad de género, reproduciendo estas representaciones sobre las mujeres migrantes. Esto indica una continuidad substancial con las normativas migratorias instrumentadas desde el siglo XIX en adelante que, al desconocer esta dimensión, ignoraron las especificidades de la migración femenina y reforzaron la habitual noción que concibe a las mujeres en los fenómenos migratorios como dependientes y pasivas, potenciado su explotación, discriminación y exclusión social.

En este sentido, la nueva ley configuraría un *campo de imposibilidades* para una gran parte de las mujeres migrantes, en la medida en que mantiene una “conveniente” neutralidad de género que no hace más que intensificar desigualdades de género. Estas desigualdades, que se reflejan en formas de socialización diferenciadas para hombres y mujeres y que determinan la división sexual y social del trabajo, son parte constitutiva del modelo económico, político, social, cultural e ideológico dominante y, por consiguiente, funcionales a su reproducción en tanto perpetúan roles y estereotipos de género. Pensar en modificar los procesos que han creado y legitimado estas desigualdades implicaría desnaturalizar las formas de socialización, esto es, las relaciones de género, para así visibilizarlas, cuestionarlas y deconstruirlas.

Fuentes

Ley N° 817, Ley de Inmigración y Colonización, 1876.

Ley N° 22.439, Ley General de Migraciones y Fomento de la Migración, 1981.

Reglamento de Migración, Decreto del Poder Ejecutivo Nacional N° 1023, 1994.

Ley N° 25.871, Ley de Migraciones, 2003.

Programa Nacional de Normalización Documentaria Migratoria para extranjeros nativos de los estados parte del Mercado Común del Sur y sus Estados Asociados, diciembre de 2005 (Disposición N° 53253/2005).

Foro Internacional sobre el nexo entre Políticas y Ciencias Sociales, UNESCO, Municipalidad de Córdoba, Universidad Nacional de Córdoba, Córdoba, febrero de 2006.

Encuentro Iberoamericano sobre Migración y Desarrollo, Madrid, julio de 2006.

Bibliografía

Agrela, Belén (2006) “De los significados de género e inmigración (re)producidos en las políticas sociales y sus consecuencias para la acción e integración social”. Ponencia presentada en la Sesión de Trabajo Migraciones y políticas sociales en España, Pamplona: Universidad Pública de Navarra.

Ariza, Marina (2000) *Ya no soy la que dejé atrás...Mujeres migrantes en República Dominicana*. México: Instituto de Investigaciones Sociales, Editorial Plaza y Valdés.

Ariza, Marina y Oliveira, Orlandina (2000) “Género, trabajo y familia: consideraciones teórico-metodológicas”. México: Inédito.

Ariza, Marina y Oliveira, Orlandina (2002) “Acerca de las familias y los hogares: estructura y dinámica”, en: Wainerman, Catalina (comp.) *Familia, trabajo y género. Un mundo de nuevas relaciones*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Balbo, Laura (1978) “La doppia presenza”. *Inchiesta*, N° 32.

Borderías, Cristina y Carrasco, Cristina (1994) “Introducción. Las mujeres y el trabajo: aproximaciones históricas, sociológicas y económicas”, en: Borderías, Cristina; Carrasco, Cristina y Alemany, Carme (comps.) *Las mujeres y el trabajo: rupturas conceptuales*. Barcelona: Icaria.

Briones, Claudia; Cañuqueo, Lorena; Knopff, Laura y Leudan, Miguel (2007) “Escenas del multiculturalismo neoliberal. Una proyección desde el Sur”, en: Grimson, Alejandro (comp.) *Cultura y Neoliberalismo*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, (Clacso).

Cachón, Lorenzo (1995) “Marco institucional de la discriminación y tipos de inmigrantes en el mercado de trabajo en España”. *REIS*, Nº 69.

Calavita, Kitty (1989) “The Immigration Policy Debate: Critical Analysis and Future Options”, en: Cornelius, Wayne y Bustamante, Jorge (eds.) *Mexican Migration to the United States. Origins, Consequences, and Policy Options*. San Diego: Center for U.S-Mexican Studies, University of California.

CELS (2005) “La instrumentación y reglamentación de la nueva Ley de Migraciones”, en: *La situación de los derechos humanos en Argentina. Informe Anual 2005*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.

Domenech, Eduardo (2007) “La agenda política sobre migraciones en América del sur: el caso de la Argentina”. *Revue Européenne des Migrations Internationales*, Nº 23.

Donato, Katherine; Gabaccia, Donna; Holdaway, Jennifer; Manalansan, Martin y Pessar, Patricia (2006) “A Glass Half Full? Gender in Migration Studies”. *International Migration Review*, Vol. 40, Nº 1.

Fraser, Nancy (1997) *Iusticia Interrupta. Reflexiones críticas desde la posición “postsocialista”*. Colombia: Universidad de los Andes, Siglo del Hombre Editores.

Gil Araujo, Sandra (2002), “Políticas públicas como tecnologías de gobierno. Las políticas de inmigrantes y las figuras de la inmigración” en Aguirre, Mariano y Clavijo, Claudia (eds.) *Políticas públicas y Estado de Bienestar en España: las migraciones. Informe 2002*, Madrid, FUHEMEM.

Gil Araujo, Sandra (2006) “Las políticas de integración de inmigrantes en el contexto español. Entre la normalización y el derecho a la diferencia”, en: Vidal Fernández, Fernando (coord.) *Exclusión social y estado de bienestar en España*. Barcelona: Icaria.

Gregorio, Carmen (1998) *Migración femenina. Su impacto en las relaciones de género*. Madrid: Narcea.

Grieco, Elizabeth y Boyd, Monica (1998) “Women and Migration: Incorporating Gender into International Migration Theory”. *Working Papers*. Florida: Florida State University, College of Social Science.

Jelin, Elizabeth (1996) “Mujeres, género y derechos humanos”, en: Jelin, Elizabeth y Hershberg, Eric (coords.) *Construir la democracia: derechos humanos, ciudadanía y sociedad en América Latina*. Venezuela: Nueva Sociedad.

Juliano, Dolores (2002) “La inmigración sospechosa y las mujeres globalizadas”, en: Gregorio, Carmen y Agrela, Belén (eds.) *Mujeres de un solo mundo: globalización y multiculturalismo*. Granada: Universidad de Granada.

Juliano, Dolores (2006) *Excluidas y marginales. Una aproximación antropológica*. Valencia: Ediciones Cátedra, Universidad de Valencia.

Kabeer, Naila (1998) *Realidades trastocadas. Las jerarquías de género en el pensamiento del desarrollo*. México: Paidós.

Kaztman, Rubén (1999) *Activos y estructuras de oportunidades. Estudios sobre las raíces de la vulnerabilidad social en Uruguay*. Montevideo: PNUD-Uruguay, Cepal.

Magliano, María José y Domenech, Eduardo (2008) “Género, política y migración en la agenda global. Transformaciones recientes en la región sudamericana”. *Migración y Desarrollo*, N° 11 (en prensa).

Maquiera, Virginia (2001) “Género, diferencia y desigualdad”, en: Beltrán, Elena y Maquiera, Virginia (eds.) *Feminismos. Debates teóricos contemporáneos*. Madrid: Alianza Editorial.

Moore, Henrietta (1991) *Antropología y Feminismo*. Valencia: Ediciones Cátedra, Universidad de Valencia, Instituto de la Mujer.

Murillo, Soledad (2006) *El mito de la vida privada. De la entrega al tiempo propio*. Madrid: Siglo XXI Editores.

Nash, Mary (2001) “Diversidad, multiculturalismos e identidades: perspectivas de género”, en: Nash, Mary y Marre, Diana (eds.) *Multiculturalismos y género. Un estudio interdisciplinar*. Barcelona: Ediciones Bellaterra.

Oso, Laura (1998) *Las migraciones hacia España de mujeres jefas de hogar*. Madrid: Instituto de la Mujer.

Parella, Sonia (2003) *Mujer inmigrante y trabajadora: la triple discriminación*. Barcelona: Anthropos.

Pateman, Carole (1995) *El contrato sexual*. Barcelona/México: Anthropos, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa.

Sassen, Saskia (2003) *Los espectros de la globalización*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Sayad, Abdelmalek (1998) *A imigracao ou os paradoxos da alteridades*. Sao Paulo: Editora da Universidade de Sao Paulo.

Scott, Joan (1999) “El género: una categoría útil para el análisis histórico”, en: Navarro, Marysa y Stimpson, Catherine R. (comps.) *Sexualidad, género y roles sexuales*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Stolcke, Verena (1999) “¿Es el sexo para el género como la raza para la etnicidad?”. *Cuadernos para el Debate*, N° 6.

Suárez Navaz, Liliana (2004) “Transformaciones de género en el campo transnacional. El caso de mujeres migrantes en España”. *La Ventana, Revista de Estudios de Género*, N° 26.

Svampa, Maristella (2005) *La sociedad excluyente. La Argentina bajo el signo del neoliberalismo*. Buenos Aires: Taurus.

Todaro, Rosalía (2002) “Apuntes para una conferencia: el género en el debate económico y en las políticas públicas”, en: De Villota, Paloma (ed.) *Globalización y desigualdad de género*. Madrid: Editorial Síntesis.

Wainerman, Catalina (2002) “La reestructuración de las fronteras de género”, en: Wainerman, Catalina (comp.) *Familia, trabajo y género. Un mundo de nuevas relaciones*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.