

DIÁLOGO INTERNACIONAL SOBRE LA MIGRACIÓN DE 2010
MIGRACIÓN Y CAMBIO SOCIAL

Sociedades e Identidades: las repercusiones multifacéticas de la migración

Ciudad de Ginebra

19 y 20 de julio de 2010

Sesión II: Encauzar la percepción adecuada e inadecuada que se tiene de los migrantes y la migración

LAS POLÍTICAS PÚBLICAS COMO HERRAMIENTA DE CAMBIO EN LAS PERCEPCIONES SOBRE LA MIGRACIÓN Y LOS MIGRANTES

Nora Pérez Vichich ¹

La toma de conciencia de la existencia de las diversas culturas que se desarrollan a partir de la migración en un país o en una región y su reconocimiento, permiten fundamentar la coexistencia de todos, no en la simple tolerancia, sino en la aceptación de esa diversidad.

La falta de reconocimiento de los aportes de la migración en el ámbito económico, social y cultural, sumado a las situaciones abusivas, el trato desigual, la discriminación, la xenofobia y el maltrato, son elementos que configuran la negación de los "otros", que esteriliza la posibilidad de integración igualitaria en la sociedad en que se insertan.

Esos "otros" que en este caso son los inmigrantes, que por sus características de nacionalidad, etnia o cultura, son percibidos no sólo como *diferentes*, sino en algún sentido, también como *inferiores*, por tanto con menores derechos que los nativos.

Cuando los migrantes reivindican acceso igualitario a esos derechos que no tienen, sean laborales, sociales o políticos, son percibidos como *intrusos o invasores* y si son irregulares o no tienen las mismas costumbres locales, como una amenaza a la cohesión social de la comunidad receptora.

El cambio en las percepciones precisa de un dialogo intercultural donde cada interlocutor conozca al otro, y conocerlo significa no solo aceptar que *está, que existe*, sino admitir verlo, acercarse, tocarlo, escuchar sus relatos, cantar sus canciones, interactuar y coincidir en espacios de creación, de producción material y cultural, de generación de ciertos vínculos y modificación de otros .

La integración y la cohesión social es un proceso doble. No basta con que los inmigrantes se adapten a la cultura del país de llegada. Hace falta que los ciudadanos de la sociedad receptora amplíen su mente, modifiquen su actitud de rechazo y aprenda a comprender las formas culturales de sus nuevos vecinos en otras palabras: que abra los poros de su cultura nacional a la

¹ Asesora Principal de la Dirección de Migraciones Internacionales (DIMIG) de la Dirección General de Asuntos Consulares (DIGAC) del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de la República Argentina

convivencia y transforme las percepciones negativas que van construyendo las paredes de ese edificio que no abriga sino que excluye: la discriminación. Un edificio que precisa ser desconstruido con el aporte de muchos actores,

El Estado es el primer protagonista, aunque no el único, en el desarmado de la discriminación, la xenofobia y la violencia hacia el otro, a través de las políticas públicas y las reglas de derecho. Cuando el Estado segrega y determina desigualdad en el tratamiento a través de sus políticas, normas o prácticas institucionales, la sociedad percibirá como legítimas sus propias prácticas discriminatorias.

En el caso de Argentina, la ley 25 871 de 2004 modificó la relación entre Estado y los migrantes refundándola con sustento en el respeto irrestricto a los Derechos Humanos de los migrantes; nutriéndose de los institutos de la Convención Internacional sobre Protección de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares de las Naciones Unidas de 1990.

Además de simplificar las tramitaciones para la regularización migratoria, establece el derecho inalienable a migrar, a la igualdad de trato entre nativos y extranjeros, a la reunificación familiar y a un tratamiento libre de discriminaciones. Por otro lado, asegura el acceso a la salud, la educación y a la asistencia social de la población extranjera independientemente de su situación migratoria

Argentina, histórico país de destino y hoy también país de origen, ha sido precursora en la región y en el mundo con su legislación migratoria de avanzada, moldeada por los principios de la Convención sobre Protección de todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares.

Sus programas de facilitación de la regularización, hoy convertidos en política pública, han permitido la normalización de la situación migratoria de mas de 12 000 nacionales de países fuera de la órbita del MERCOSUR entre 2004 y 2006 y mas de 600 000 ciudadanos originarios de los países del MERCOSUR Ampliado desde 2006 a la fecha.

Esta línea de tratamiento de la irregularidad migratoria viene siendo adoptada también por los países de la Región, en el entendimiento de que mantener a los inmigrantes en situación irregular constituye una discriminación primaria, excluyente por definición, solo posible de ser resuelta por y desde el Estado.

Por tanto la primera herramienta antidiscriminatoria es la promoción de la regularidad migratoria, mediante mecanismos ágiles y permanentes, que faciliten la inserción con derechos del migrante en la sociedad de recepción. Esto contribuye a eliminar un factor que – entre otros - estigmatiza al migrante ante la sociedad .La facilitación de la regularización es una forma de empoderar al migrante y reducir la precariedad de sus condiciones de vida y los de la sociedad en su conjunto.

Existen otras formas de segregación de mayor sutileza y no tan evidentes, que a veces se disimulan bajo la máscara de la migración “ordenada” de los inmigrantes como pueden ser las llamadas “migraciones circulares”.

Los países, promotores de esta modalidad, generalmente con mayores niveles de desarrollo relativo, han encontrado en la propuesta de incrementar los programas de migraciones circulares y de convertirlos en la única manera de ingresar regularmente a sus territorios, la manera de ser coherentes con sus políticas restrictivas y poco integradoras de los migrantes, especialmente de los no calificados. Permite así a los países de destino flexibilizar sus mercados de trabajo y cubrir sus necesidades sin demasiado costo social ni presión para integrarlos en forma permanente.

Algunos países, por su situación especialmente crítica en términos económicos y sociales, pueden encontrar en esta modalidad una salida coyuntural a la problemática del empleo para sus ciudadanos ya que puede ser válida como estrategia para paliar una fase de crisis.

Sin embargo, su perpetuación en el tiempo, representa, antes que un camino hacia el desarrollo como plantean los países que la promueven, un perjuicio cierto para la cohesión de la sociedad de origen, para la estabilidad y seguridad social de los trabajadores y sus familias, para la vigencia de sus derechos fundamentales y para el desarrollo genuino del país, cuando sus causas no son otras que la pobreza y la necesidad de sobrevivencia y no la libre decisión de buscar otros horizontes.

En este contexto, en que quienes se movilizan no son integrados en situación de igualdad, difícilmente se pueda escapar al brote prejuicioso y a la deslegitimación como iguales de quienes son tratados como simples variables económicas que pueden ser utilizadas y descartadas al compás de las conveniencias. .

La integración y la no discriminación se construyen en los mismos espacios que la segregación y el rechazo. Los espacios laborales del migrante son cruciales, porque, junto con la escuela, la calle y las instituciones en general, son los lugares donde puede labrarse la integración. Sin embargo, cuando existe una visión utilitarista y defensiva frente a la migración, son los lugares donde aparece más ostensiblemente el rechazo a sus valores, las situaciones abusivas, el trato desigual, la discriminación, la xenofobia y el maltrato, el prejuicio cultural y la mirada minusvaloradora.

La norma laboral en Argentina es sustancialmente no discriminadora. y no es una cuestión declarativa: El trabajador migrante tiene garantizado el acceso a la justicia, en este caso a la justicia laboral para reclamar su derecho aun cuando se encuentre en situación irregular.

El acceso de los migrantes a los servicios públicos de salud, educación y sistemas de protección se fundamenta en su calidad de habitante del territorio argentino como sujeto universal y contempla acciones de inclusión, integración y protección

El acceso a la salud está garantizado legalmente. Los trabajadores formales son incorporados al sistema de Obras Sociales de sus respectivas actividades pero todos, aun los irregulares, tienen garantizado el acceso al sistema universal de

salud pública gratuita, pudiendo utilizar la red de asistencia hospitalaria sin restricciones.

En Argentina, como en el mundo, el concepto de salud ha variado en el tiempo, y nuestro país asume la definición de la OMS, que dice que es *“un estado de complejo bienestar físico, mental y social, no solamente la ausencia de enfermedad o dolencia”*.-

Atendiendo a la diversidad, algunos servicios de salud han comenzado a orientar la atención de acuerdo a las especificidades de los migrantes considerando el concepto de salud y enfermedad vigente en su respectiva cultura.

La Ley 26.206 de Educación Nacional garantiza a los inmigrantes irregulares el acceso y las condiciones para la permanencia y el egreso de todos los niveles del sistema educativo, primaria, secundaria y universitaria, así como a la formación profesional en todas las jurisdicciones nacional, provincial o municipal mediante la presentación de documentos emanados por su país de origen.

Las autoridades de los establecimientos educacionales tienen obligación de brindar a los estudiantes en situación de irregularidad migratoria orientación y asesoramiento respecto de los trámites correspondientes a su regularización. Se promueve la regularización de aquellos que se encuentren en situación irregular antes del final del período escolar respectivo.

Los casos concretos de discriminación, xenofobia y racismo son atendidos por el Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI) dependiente de la Secretaría de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos.

En diciembre de 2006 este organismo elaboró un primer mapa de la discriminación en la Argentina para aportar un mayor rigor al diagnóstico de la situación de discriminación en todo el país. El mapa es una encuesta que indaga las vivencias y percepciones que las personas tienen sobre la discriminación en cada una de las provincias de nuestro país incluidos los migrantes. Esto permite el desarrollo de campañas de concientización social, de formación e información, que para el Estado argentino son obligatorios por ley

Aunque pionera y siendo la de mayor desarrollo en políticas y normativas progresistas en la materia, la experiencia de Argentina no es una experiencia aislada: forma parte de las políticas que se vienen delineando cada vez con más fuerza en la Región, y muy especialmente en el marco del MERCOSUR ampliado y de la Comunidad Andina, que involucran hoy en el plano migratorio a todos los países de Sudamérica.

El Foro Especializado Migratorio del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y el Foro Migratorio de la Comunidad Andina de Naciones (CAN) se han centrado en el mejoramiento de la gestión migratoria, proponiendo cambios en la misma, direccionados no solo a darle agilidad sino también proveerlos de los contenidos coherentes con los consensos que se vienen alcanzando en la Región.

América del Sur tiene en la Conferencia Sudamericana de Migraciones (CSM), donde la OIM actúa como Secretaría Técnica- una instancia permanente de

diálogo político y cooperación que marca los rumbos estratégicos en la materia, los que a su vez sustentan las políticas, normas y acciones de los países de la Región y sus procesos de integración subregional.

Los avances son todavía desiguales en los diferentes países. Uruguay ha seguido los pasos de Argentina, sancionando su nueva Ley de Migraciones en 2008. Varios países tienen propuestas muy adelantadas, y coherentes con los principios sostenidos. Otros desarrollan sus debates internos para instalar las nuevas políticas consensuadas en la CSM..

Estas políticas se asientan en la consideración del ser humano como centro de las políticas, normativas y programas migratorios, reconociendo el derecho inalienable a migrar, no migrar y retornar a sus países, siendo el desarrollo propio y de sus países el sustento estructural de ese derecho.

Se rechaza la criminalización de los migrantes y se sustenta la protección y respeto de sus derechos fundamentales independientemente de su condición migratoria.

Consecuentes con esto último, promueven la facilitación de la regularización como criterio básico destinado a erradicar la migración irregular y la libre circulación de personas como factor constitutivo y constituyente del desarrollo regional.

Superan así otras propuestas que ponen el acento en el “combate a la irregularidad migratoria” que acaba en realidad combatiendo al migrante

Lo expuesto no significa que pierdan relevancia los demás protagonistas en la “desconstrucción” de la discriminación, de la percepción social negativa de las migraciones del rechazo, de la xenofobia o de la violencia antimigratoria.

El Estado precisa de los aportes y desarrollos de la sociedad civil doméstica e internacional. Es bueno recordar que los derechos humanos, adquirieron universalidad con la ayuda del fuerte empuje social y de los organismos internacionales, redefiniendo entre otros los derechos humanos de los migrantes. La actividad de la sociedad civil, a su vez, encuentra sentido cuando se concreta en políticas, en estructuras jurídicas legales y en compromisos políticos-institucionales nacionales e internacionales.

La conjunción Estado/sociedad civil cierra el círculo virtuoso que puede sentar las bases de la no discriminación y la aceptación de la diversidad étnica, nacional y cultural. En definitiva deben sustentar la construcción de otro edificio que si abriga y protege, que es el de la inclusión, la integración y la ciudadanía ampliada que tiene que acompañar como atributo a quienes se movilizan internacionalmente.

Para finalizar, quiero agradecer la invitación a este Taller, que se inscribe en la búsqueda de diálogos e interacciones imprescindibles para alcanzar consensos y mejores soluciones. También quiero señalar que mi país, Argentina, individualmente y como parte de la región tiene ya una larga y fructífera historia de cooperación con la OIM en materia migratoria, que esperamos se profundice en el futuro. Muchas gracias.